

**Regieren in turbulenten Zeiten –
Deutsche Finanz- und Haushaltspolitik
vor dem Hintergrund der europäischen
Staatschuldenkrise**

DISSERTATION

zur Erlangung des akademischen Grades
eines Doktors der Staatswissenschaften

(Dr. rer. pol.)

am Fachbereich 6:

Kultur- und Sozialwissenschaften
der UNIVERSITÄT Koblenz-Landau

vorgelegt im

Promotionsfach Politikwissenschaft

Schwerpunkt Politische Ökonomie

am 18. Februar 2016

von David Knittel

geb. am 3. Mai 1987 in Erfurt

Erstgutachter: Prof. Dr. Siegmar Schmidt

Zweitgutachter: Prof. Dr. Werner Sesselmeier

Lebenslauf

DAVID KNITTEL

Persönliche Daten

Geburtsdatum: 3. Mai 1987
Geburtsort: Erfurt

Bildungsweg

- | | |
|-----------|--|
| 2013-2016 | Doktorand am Fachbereich 6: Kultur- und Sozialwissenschaften der Universität Koblenz-Landau, Campus Landau. |
| 2005-2011 | Friedrich-Schiller-Universität Jena <ul style="list-style-type: none">• Studium der Politikwissenschaft, Medienwissenschaft und Wirtschafts- und Sozialgeschichte.• Hochschulabschluss: Magister Artium/M.A. (1,6) |
| 1997-2005 | Staatliches Gymnasium Johann Gutenberg Erfurt <ul style="list-style-type: none">• Schulabschluss: Abitur/Hochschulreife (2,0) |

Berufliche Stationen

- | | |
|-----------------|---|
| 2011-2016 | Lehrkraft für besondere Aufgaben mit den Schwerpunkten Politische Ökonomie und Quantitative Sozialforschung am Institut für Sozialwissenschaften, Abteilung Politikwissenschaft der Universität Koblenz-Landau, Campus Landau. |
| 2008-2011 | Studentischer Tutor für wirtschafts- und kommunikationswissenschaftliche Fragestellungen an der Professur für Kommunikationswissenschaft mit dem Schwerpunkt Ökonomie und Organisation der Medien der Friedrich-Schiller-Universität Jena. |
| Sept.-Okt. 2008 | Praktikum im Thüringer Landtag in Erfurt. Mitarbeit im Referat für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit sowie im Geschäftsbereich für Wirtschaft, Technologie und Arbeit. |

„Jede Katastrophe, sei sie finanzieller oder anderer Natur, resultiert aus initialen Verschiebungen oder Schocks, strukturellen Eigenschaften des Systems und menschlichem Versagen“ (Minsky 1970: 1).

Vorwort

Die Verwendung von Superlativen zur Beschreibung von Entwicklungen scheint mit Blick auf die Staatsschuldenkrise in der Eurozone angesichts der neuen Herausforderungen, den sich das europäische Gemeinschaftsprojekt seit 2015 im Zuge der „Flüchtlingskrise“ gegenüberübersieht, mit Vorsicht zu genießen. Nichts desto trotz rührt mein Interesse an dem Thema „Eurokrise“ ganz wesentlich von der Einschätzung her, dass es sich bei selbiger um eine der größten Bewährungsproben der Zusammenarbeit in Europa in den vergangenen Jahrzehnten handelt(e). Bei den Bemühungen zur Bewältigung dieser Krise wurde in der öffentlichen Darstellung sehr stark auf die Kooperation der Regierungsspitzen der an der europäischen Integration beteiligten Staaten abgestellt. Bereits diese mediale Fokussierung lässt den Stellenwert erkennen, welche den Exekutivakteuren bei der Meisterung von krisenhaften Zuständen öffentlich vermittelt zugeschrieben wird. Ein weiterer Moment, der mich zur zentralen These und den Fragestellungen der nachfolgenden Abhandlung veranlasste, waren und sind die Differenzen in den Bewertungen der Rolle Deutschlands im Rahmen der gemeinsamen Politik zur Überwindung der Refinanzierungsschwierigkeiten einzelner Euroländer. Diese schwanken zwischen den Extremen der „deutschen Dominanz“ einerseits, welche in der Berichterstattung zahlreicher Massenmedien durch die offene Feindseeligkeit gegenüber der Bundesrepublik, ihrer Regierungschefin Angela Merkel und dem Bundesfinanzminister Wolfgang Schäuble in den von der Krisenpolitik betroffenen Staaten untermauert wird, und „mangelnder deutscher Führung“ andererseits, eine Position die von einer Reihe von Politikern und Wissenschaftlern im In- und Ausland vertreten wird. Beide Aspekte, die Eurokrise als Herausforderung und die Bedeutung Deutschlands in diesem Kontext, verdienen eine wissenschaftliche Analyse.

Ausgehend von diesen Beobachtungen drängt sich die Frage auf, in welche übergeordneten Zusammenhänge selbige einzuordnen sind. Ein Schritt zurückgetreten verhilft zu der Einsicht, dass es sich hierbei um Phänomene handelt, welche unter der Überschrift „Regierungsspielraum und Regieren in Krisensituationen“ zu fassen sind. Die während der europäischen Verschuldungskrise zu konstatierende mediale Schwerpunktsetzung auf das Handeln der Exeku-

tiven geht dabei konform mit der in akademischen Kreisen kursierenden Vermutung, dass Krisen ein Gelegenheitsfenster zur zügigen Durchsetzung von Regierungsüberzeugungen öffnen. Spätestens an dieser Stelle scheinen allerdings Theorie und Praxis auseinander zu fallen, denn von einer überdurchschnittlichen Schnelligkeit bei der Entscheidungsfindung und Problemlösung kann mit Blick auf die Eurokrise nur sehr begrenzt die Rede sein, wie z.B. schon der gut sieben Monate umfassende zeitliche Abstand zwischen dem griechischen Offenbarungseid bezüglich der eigenen Finanzsituation im Oktober 2009 und der Inkraftsetzung der bilateralen Griechenlandhilfe im Mai 2010 zeigt. Es ist dieser Gegensatz zwischen einer vermuteten Geschwindigkeitszunahme des politischen Geschäfts und bei der Erzielung von durchgreifenden Resultaten in krisengeprägten Zeiten, die sich bei der europäischen Staatsschuldenkrise nicht beobachten lässt, welche mich zu einer ersten Gegenprüfung gängiger Heuristiken und Erklärungsmuster zwangen, die mit dieser Arbeit nun vorliegt. Dabei sind nicht nur die inhaltlichen Erkenntnisgewinne dieser Untersuchung von Wert, sondern auch das theoretische und methodische Konzept, das als Grundlage und Richtschnur derselben entwickelt bzw. zusammengestellt wurde. Beides kombiniert birgt eigenständige Beiträge zum wissenschaftlichen Fortschritt. Besonders hervorhebenswert ist hierbei die konsequente Kombination von qualitativen und quantitativen Forschungslogiken („Triangulation“) sowohl bei der Behandlung von Hypothesen als auch bei der Datenerhebung und -auswertung sowie der Ergebnisaufbereitung. Die breit angelegten empirischen Analysen bilden den Schwerpunkt dieser Forschungswerkes, woraus sich das hohe Gewicht des Kap. 4 in Gliederung und inhaltlicher Darstellung ergibt.

Danksagungen

Selbst Menschen, die eher als Einzelkämpfer eingestuft werden, merken während der Anfertigung einer Dissertation das es der soziale Rahmen ist, der einen in der Bahn hält, einen Zweifel überstehen und Hürden meistern lässt. Diese Feststellung trifft auf mich zu. In diesem Sinne möchte ich mich zuvorderst bei meiner Mutti Ines Knittel und meinem Bruder Roy Knittel bedanken, zwei Menschen, auf die uneingeschränkt Verlass ist, egal was da kommt. Die Erfahrung hat mich gelehrt, dass dies alles andere als selbstverständlich ist. Meiner Oma Liesel, der in ihrem langen und ereignisreichen Leben viele Personen sehr viel zu verdanken haben, ist es geschuldet, dass ich überhaupt bis zu diesem Punkt, an dem ich diese Zeilen schreibe, habe vordringen können, da sie in einem frühen Stadium meines Lebens die dafür notwendigen Weichenstellungen entscheidend mitgestaltet hat. Freundschaften die nicht nur Jahre, sondern Dekaden überdauern sind ein Geschenk in unserer schnelllebigen Zeit. In diesem Bewusstsein bin ich Marco Faustmann, Michael Sukalla und Steffen Schimke verbunden.

Ich danke meinen beiden Betreuern Prof. Dr. Siegmар Schmidt und Prof. Dr. Werner Sesselmeier für ihre kritischen Anmerkungen und ihre Bereitschaft, sich der mit einem nicht unerheblichen Arbeitsaufwand einhergehenden Begutachtung meiner Doktorarbeit anzunehmen. Nicht zuletzt gibt es eine Vielzahl an allzeit hilfsbereiten ehemaligen und aktuellen Kolleginnen und Kollegen an der Abteilung Politikwissenschaft der Universität Koblenz-Landau am Campus Landau, denen ich in den letzten Jahren begegnen durfte und denen ich an dieser Stelle meinen Dank zum Ausdruck bringen möchte. Zu diesen zählen Tanja Simons, Dr. Wolf J. Schünemann, Daniel Reichard, Dr. Timo S. Werner, Fabian Mörsheim, Carolin Jansen, Dr. Evelyn Bytzek, Christina Saulich, Anna-Maria Renner und Severin Bathelt. Darüber hinaus gilt meine Dankbarkeit Reinhard Boettner und Diana Heimbruch sowie Mathias Marquard vom Dekanat des FB6 und Dr. Sascha Werthes von der Friedensakademie Rheinland-Pfalz.

Landau, im Februar 2016

David Knittel

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	III
Danksagungen	V
Inhaltsverzeichnis	VI
Abbildungsverzeichnis	X
Tabellenverzeichnis	XII
1. Einleitung: Regierungsfähigkeit in Krisenzeiten	1
1.1 Forschungsstand zu Regieren in Extremsituationen	1
1.1.1 Krisen und die scheinbare Dominanz der Exekutive	1
1.1.2 Macht, Mehrheiten und Konflikte	6
1.2 Gegentrends, Behauptungen und Fragestellungen	9
2. Konzeptionelle Grundlagen und Krisenchronologie	13
2.1 Ökonomische Anomalien und politisches Handeln	13
2.1.1 Definition des Phänomens Krise	13
2.1.2 Kennzeichen von Finanzkrisen	14
2.1.3 Finanzmarktinduzierte Wirtschaftskrisen	17
2.1.4 Politik in der Krisenökonomie	21
2.1.4.1 Nationalstaat und Globalisierung der Ökonomie	22
2.1.4.2 Erwartungen, Überzeugungen und staatliches Handeln	24
2.1.4.3 Wirtschaftspolitische Schwerpunktsetzungen	32
2.2 Phasen und Kennzeichen der jüngeren Finanzkrise	39
2.2.1 Entstehungsphase 2002 bis 2007	40
2.2.1.1 Liquiditätsschwemme und Leistungsbilanzungleichgewichte	41
2.2.1.2 Finanzialisierung und US-Gesellschaftspolitik	44
2.2.1.3 Finanzmarktinnovationen und Sicherheitsillusionen	48
2.2.1.4 Ratings, Regulierungsdefizite, Formeln und Deutungen	53
2.2.2 Erste Krisenphase 2007 bis 2009	57
2.2.3 Zweite Krisenphase seit 2009	66
3. Theoretischer Bezugsrahmen und Vorgehensweise	77
3.1 Verbindung von Struktur- und Akteursebene	77
3.1.1 Akteurszentrierter Institutionalismus	78
3.1.1.1 Institutionelle und nicht-institutionelle Rahmenfaktoren	79

3.1.1.2 Grundtypen von Akteuren und ihre Kennzeichen	80
3.1.1.3 Situationen, Konstellationen und Interaktionen	82
3.1.2 Politikerblasten und Pfadabhängigkeiten	84
3.1.3 Gelegenheitsfenster und Vetospielertheorem	86
3.1.4 Advocacy Coalitions und Policy-Wandel	88
3.1.5 Wechselbeziehungen im Mehrebenensystem	93
3.2 Einzelfallstudie und Mixed-Methods-Design	96
3.2.1 Typ und Design der Fallstudie	97
3.2.2 Begründung der Fallauswahl	100
3.2.3 Methodenkombination	104
3.3 Konzeption und Ablauf der Politikfeldanalyse	107
3.3.1 Untersuchung der politischen Rahmenbedingungen	108
3.3.2 Qualitativ-komparative Stellungs- und Positionsanalyse	111
3.3.3 Quantitativ-rationale Netzwerk- und Koalitionsanalyse	116
3.3.4 Auswertung der Interaktionen und Policy-Ergebnisse	121
4. Deutsche Finanz- und Haushaltspolitik 2009 bis 2013	123
4.1 Merkmale des politischen Systems und des Politikfeldes	123
4.1.1 Gesamtsystemische Konfiguration und politische Performanz	124
4.1.1.1 Innenpolitische Bestimmungsfaktoren des Regierens	124
4.1.1.2 Deutsche Europapolitik und europäische Integration	130
4.1.2 Politikfeldspezifische Kennzeichen und deren Bedeutung	133
4.1.2.1 Stellenwert des Bereichs Finanzen und Haushalt	133
4.1.2.2 Föderales Finanzwesen und gebundene Exekutivdominanz	135
4.1.2.3 Investitionskoppelung, Schuldenbremse und Krisenpolitik	138
4.2 Historische Erblasten und situative Rahmenbedingungen	144
4.2.1 Konstruktionsschwächen der Wirtschafts- und Währungsunion	145
4.2.1.1 Lücken in der wirtschaftlichen und politischen Integration	145
4.2.1.2 Geldmengensteuerung in einem suboptimalen Währungsraum	147
4.2.1.3 Politische Differenzen und außenwirtschaftliche Ungleichgewichte	150
4.2.1.4 Untergrabung der fiskalischen Stabilitätsvereinbarungen	153
4.2.2 Finanzökonomische Schocks und ihre Auswirkungen	154
4.3 Politische Issues, Handlungsalternativen und Konfliktlinien	158
4.3.1 Konfliktformationen zur Griechenlandhilfe	160
4.3.2 Konfliktformationen zu den Euro-Rettungsschirmen	165

4.3.2.1 Grundsatzentscheidungen zur Gemeinschaftswährung	166
4.3.2.2 Organisationsentscheidungen zur Euro-Stabilisierung	168
4.3.2.3 Aufgabenentscheidungen der Europäischen Zentralbank	173
4.3.2.4 Weiterführende Stabilisierungskonzepte	176
4.3.3 Konfliktformationen zur Koordinierung der Haushaltspolitiken	181
4.3.3.1 Europäisch verankerte Fiskalregeln	183
4.3.3.2 National verankerte Fiskalregeln	187
4.3.3.3 Grundsatzkritik am eingeschlagenen Kurs	190
4.4 Machtstellung und inhaltliche Positionen der Akteure	192
4.4.1 Politische Parteien	193
4.4.1.1 Rechtliche und faktische Stellung	193
4.4.1.2 Positionen der CDU	204
4.4.1.3 Positionen der CSU	207
4.4.1.4 Positionen der FDP	210
4.4.1.5 Positionen der SPD	213
4.4.1.6 Positionen der Grünen	216
4.4.1.7 Positionen der Linken	220
4.4.2 Bundesregierung	223
4.4.2.1 Rechtliche und faktische Stellung	223
4.4.2.2 Inhaltliche Positionen	231
4.4.3 Bundestag	238
4.4.3.1 Rechtliche und faktische Stellung	239
4.4.3.2 Inhaltliche Positionen	245
4.4.4 Bundesrat	261
4.4.4.1 Rechtliche und faktische Stellung	262
4.4.4.2 Inhaltliche Positionen	266
4.4.5 Bundesverfassungsgericht	271
4.4.5.1 Rechtliche und faktische Stellung	272
4.4.5.2 Inhaltliche Positionen	278
4.4.6 Akteure auf EU-Ebene	285
4.4.6.1 Intergouvernementale Arena	286
4.4.6.2 Supranationale Arena	291
4.4.7 Verbände und Wissenschaft	300
4.4.7.1 Interessen der Finanzwirtschaft	301

4.4.7.2 Interessen auf Arbeitgeberseite	302
4.4.7.3 Interessen auf Arbeitnehmerseite	305
4.4.7.4 Stimmen aus der Wissenschaft	308
4.4.8 Schnittmengen und Gegensätze	311
4.4.8.1 Engerer Entscheiderkreis	311
4.4.8.2 Weiterer Beteiligtenkreis	323
4.5 Koalitionskonstellationen, Prozesse und Resultate	327
4.5.1 Zentralitäten- und Cliquenanalyse	328
4.5.2 Widerstände auf EU-Ebene	341
4.5.3 Machterosion gegenüber dem Parlament	348
4.5.4 Grenzziehungen aus Karlsruhe	357
5. Ergebnisse und Fazit der Politikfeldanalyse	363
5.1 Politischer Konditionismus statt Dezisionismus	363
5.2 Rahmenbedingungen und Akteurskonstellationen	367
5.3 Erklärungen für Reformprozesse und -blockaden	371
5.4 Policy-Raum und -Bilanz im Kontext einer Krise	375
Abkürzungsverzeichnis	XIV
Literatur- und Quellenverzeichnis	XX

Abbildungsverzeichnis

Kapitel 2

Abb. 1: Herausbildung finanzieller Instabilität nach Hyman P. Minsky	17
Abb. 2: Typische Ursachen und Verlaufsmuster von Finanz- und Wirtschaftskrisen	21
Abb. 3: Problem der systeminhärenten Unterkonsumtion nach John M. Keynes	28
Abb. 4: Problem eines Liquiditätsüberschuss in Anlehnung an Milton Friedman	32
Abb. 5: Wirtschaftspolitische Schwerpunktsetzungen in der BRD seit 1949	38
Abb. 6: Etappen und Merkmale der jüngeren Finanzkrise	39
Abb. 7: Kumulierte Leistungsbilanzdefizite starker Importeure 2002 bis 2007	43
Abb. 8: Kumulierte Leistungsbilanzüberschüsse starker Exporteure 2002 bis 2007	44
Abb. 9: Entwicklung des Subprime-Segments in den USA 1998 bis 2006	47
Abb. 10: Herstellung der Handelbarkeit von Hypothekendarlehen	49
Abb. 11: Ausgabe von CDOs in Mrd. US-Dollar 2002 bis 2012	51
Abb. 12: Volumen des Marktes für CDS in Mrd. US-Dollar 2004 bis 2012	52
Abb. 13: Entwicklung der Häuserpreise in den USA 1988 bis 2012	58
Abb. 14: Abschreibungen bei ausgewählten angelsächsischen und deutschen Geschäftsbanken 2007 bis 2009	60
Abb. 15: Entwicklung der Exporte im internationalen Vergleich 2007 bis 2011	63
Abb. 16: Kriterien bei der Bonitätsbewertung von Staaten	67
Abb. 17: Entwicklung der Zinssätze für 10-jährige Staatsanleihen 2009 bis 2013	68

Kapitel 3

Abb. 18: Elemente des theoretischen Beschreibungs- und Erklärungsansatzes	78
Abb. 19: Modell des akteurszentrierten Institutionalismus (Mayntz/Scharpf)	79
Abb. 20: Advocacy Coalition Framework (Sabatier/Jenkins-Smith/Weible)	91
Abb. 21: Reziprozität im Mehrebenensystem der EU	94
Abb. 22: Elemente des methodischen Erhebungs- und Analyseansatzes	96
Abb. 23: Aufbau der Fallstudie – Das Untersuchungsdesign	100
Abb. 24: Anteile Deutschlands an der europäischen Wirtschaftskraft 2009 und 2013	101
Abb. 25: Reihenfolge der Sammlung und Auswertung von Daten	106
Abb. 26: Strukturfunktionales Modell eines politischen Systems	109
Abb. 27: Grafische Gestaltungselemente der Netzwerkanalyse	117
Abb. 28: Zusammenführung der Analysesequenzen	122

Kapitel 4

Abb. 29: Schulden der öffentlichen Haushalte in Deutschland 1969 bis 2009	140
Abb. 30: Trennung interdependenter Politikfelder	146
Abb. 31: Entwicklung des HVPI in ausgewählten Eurostaaten 1999 bis 2009	148
Abb. 32: Anstieg der Lohnstückkosten in ausgewählten Eurostaaten 1999 bis 2009	151
Abb. 33: Harmonisierte Arbeitslosenquoten ausgewählter Eurostaaten 2007 bis 2012	155
Abb. 34: Übergeordnete Konfliktformationen in der EWU-Krise (o.A.)	160
Abb. 35: Konfliktformationen zur Griechenlandhilfe (o.A.)	164
Abb. 36: Konfliktformationen zu den Euro-Rettungsschirmen (o.A.)	180
Abb. 37: Konfliktformationen zur Koordinierung der Haushaltspolitiken (o.A.)	191
Abb. 38: Strukturprinzipien der Bundesregierung und ihr Zusammenwirken	226
Abb. 39: Übergeordnete Konfliktformationen in der EWU-Krise (m.A.)	312
Abb. 40: Konfliktformationen zur Griechenlandhilfe (m.A.)	314
Abb. 41: Konfliktformationen zu den Euro-Rettungsschirmen (m.A.)	317
Abb. 42: Konfliktformationen zur Koordinierung der Haushaltspolitiken (m.A.)	321
Abb. 43: Gradzentralitäten im deutschen Euro-Krisennetzwerk (%)	332
Abb. 44: Außengrade im deutschen Euro-Krisennetzwerk (%)	333
Abb. 45: Innengrade im deutschen Euro-Krisennetzwerk (%)	334
Abb. 46: Nähezentralitäten im deutschen Euro-Krisennetzwerk (%)	336
Abb. 47: Eigenvektorzentralitäten im deutschen Euro-Krisennetzwerk (%)	337
Abb. 48: Intermediationszentralitäten im deutschen Euro-Krisennetzwerk (%)	339

Kapitel 5

Abb. 49: Konditionismus und Dezisionismus in Krisenzeiten	366
Abb. 50: Gestaltungsspielraum der Regierungspolitik 2009 bis 2013	375

Tabellenverzeichnis

Kapitel 2

Tab. 1: Staatsquoten ausgewählter Länder im Vergleich 1990 bis 2013	23
Tab. 2: Gegenüberstellung der wirtschaftspolitischen Grundrichtungen	33
Tab. 3: Zinsentscheidungen der Federal Reserve Feb. 2000 bis Juni 2003	42
Tab. 4: Volumen und Verbriefung von Subprime-Krediten in den USA 2001 bis 2006	50
Tab. 5: Zinsentscheidungen der Federal Reserve Juni 2004 bis Aug. 2007	59
Tab. 6: Wirtschaftsentwicklung im internationalen Vergleich 2007 bis 2011	62
Tab. 7: Staatsschuldenquoten ausgewählter Euroländer 2007 bis 2012	66
Tab. 8: Langfristige Maßnahmen zur Stabilisierung der EWWU	73

Kapitel 3

Tab. 9: Gattungen und Merkmale von Einzelfallstudien (Hague/Harrop)	98
Tab. 10: Potenziale und Schranken von Einzelfallstudien (Lauth/Pickel/Pickel)	99
Tab. 11: Spielräume der Exekutive in Deutschland und Europa zu Beginn des 21. Jh.	104
Tab. 12: Kategorienschema zur Analyse der relevanten Akteure	112
Tab. 13: Allgemeiner Aufbau einer Adjazenzmatrix	117
Tab. 14: Überblick zu ausgewählten Zentralitätsmaßen	120

Kapitel 4

Tab. 15: Bilanzsalden ausgewählter Eurostaaten im EU-Intra-Handel 1999 bis 2009	152
Tab. 16: Jährliche Haushaltsdefizite ausgewählter Eurostaaten 2007 bis 2012	154
Tab. 17: Insolvenzanträge in ausgewählten Eurostaaten 2007 bis 2012	157
Tab. 18: Stimmenanteile bei der Bundestagswahl 2009	195
Tab. 19: Stimmenanteile bei den Landtagswahlen 2010 bis 2013	197
Tab. 20: Stimmenanteile bei der Bundestagswahl 2013	199
Tab. 21: Ursprünge der Gesetzentwürfe und Gesetze der 17. Wahlperiode	226
Tab. 22: Politische Einflussfaktoren des Regierungsspielraums 2009 bis 2013	228
Tab. 23: Formelle parlamentarische Regierungskontrolle 2009 bis 2013	245
Tab. 24: Beteiligung und Bedeutung des Bundesrates 1949 bis 2013	265
Tab. 25: Wandel der Mehrheitsverhältnisse im Bundesrat 2009 bis 2013	266
Tab. 26: Verfassungswidrige Rechtsakte laut BVerfGE 1951 bis 2013	274
Tab. 27: Adjazenzmatrix zum deutschen Euro-Krisennetzwerk 2009 bis 2013	330

Tab. 28: Cliquenanalyse zum deutschen Euro-Krisennetzwerk 2009 bis 2013	340
Tab. 29: Krisenbezogene Interaktionen europäischer Regierungsvertreter 2009/10	342
Tab. 30: Krisenbezogene Interaktionen europäischer Regierungsvertreter 2011	344
Tab. 31: Krisenbezogene Interaktionen europäischer Regierungsvertreter 2012	346
Tab. 32: Krisenbezogene Interaktionen europäischer Regierungsvertreter 2013	346
Tab. 33: Bilanz der Bundesregierung in der europäischen Arena 2009 bis 2013	347
Tab. 34: Umfang der Gesetzesmodifikationen im Bundestag 2010 bis 2012	350
Tab. 35: Abstimmungen im Bundestag zur Euro-Rettungspolitik 2010 bis 2013	354
Tab. 36: Barrieren der Euro-Krisenpolitik durch das BVerfG 2010 bis 2014	359

Kapitel 5

Tab. 37: Reichweitenbeurteilung der EWU-Reformen 2010 bis 2013	379
--	-----

1. Einleitung: Regierungsfähigkeit in Krisenzeiten

1.1 Forschungsstand zu Regieren in Extremsituationen

1.1.1 Krisen und die scheinbare Dominanz der Exekutive

Ausnahmesituationen wie z.B. Umweltkatastrophen oder Wirtschaftskrisen werden häufig als „Windows of Opportunity“ beschrieben, in denen eine vorübergehende weiter wachsende Konzentration von Kompetenzen und Machtbefugnissen bei der Exekutive sowie eine Bereitschaft von potenziellen Vetospielern zur Veränderung des „Status quo“ zu beobachten sei. Krisenszenarien, so der Tenor in Teilen der Wissenschaft, erweitern kurz- und mittelfristig den Handlungsspielraum der Regierenden. Sie erlauben es, Politikblockaden zu überwinden und grundlegende Reformen durchzuführen (vgl. Muno 2005: 36, 44; Blum/Schubert 2011: 124). Das Krisen die Minuten, Stunden, Tage, Wochen, Monate oder Jahre der Exekutive darstellen, kann einerseits auf die sich in diesen Situationen einstellende Verunsicherung zurückgeführt werden, welche bei den Betroffenen die Erwartung hervorruft, dass ein Akteur das „Heft des Handelns“ an sich zieht und eine Lösung für die aufgetretenen Probleme präsentiert. Diese Erwartungshaltung richtet sich in modernen Gemeinwesen vorrangig an die Exekutive, der die allgemeinen Aufgaben der Staatsleitung, der Initiative und der Gestaltung zugeschrieben werden (vgl. Helms 2005: 11ff.; Busse 2005: 99). Die Verunsicherung und die Suche nach Orientierung ermöglichen es, Probleme zur „Chefsache“ zu erklären, was einen Zuwachs an Steuerungsmacht an der Spitze mit sich führen kann (siehe Korte/Fröhlich 2006: 251f.). Andererseits setzen die Erwartungen auch die Vetospieler unter Druck, auf die Linie der Regierung einzuschwenken, um Maßnahmen der Krisenbewältigung nicht unnötig zu verzögern. Der Zwang zur schnellen Entscheidung im simplifizierten Modus eines „dafür oder dagegen“ wächst und eine Verweigerungshaltung kann die eigene politische Zukunft kosten (vgl. Boin/McConnell/'t Hart 2008: 3ff.). Verknüpft mit dem Multiple-Streams-Ansatz drängt sich die Argumentation auf, dass Ausnahmezustände im besonderen Maße dazu geeignet sind die öffentliche Problemwahrnehmung, die Entwicklung von Lösungsvorschlägen und die Generierung von politischen Mehrheiten anzustoßen und zusammenzuführen und insofern ein optimales Umfeld für Veränderungen bilden (vgl. Herweg 2015: 325ff.). Die hier angedeuteten Sachverhalte sollen anhand von drei Praxisbeispielen kurz nachvollzogen werden:

- (a) Nach den Terroranschlägen auf das World Trade Center in New York City und das Pentagon bei Washington, D.C. am 11. September 2001 rief die US-amerikanische Regierung unter der Führung von George W. Bush den „Krieg gegen den Terror“ aus. Außenpolitisch äußerte sich dieser in militärischen Feldzügen gegen Afghanistan und den Irak sowie der internationalen Verfolgung, Internierung und Tötung von Terrorverdächtigen. Innenpolitisch kam es so-

wohl in den USA als auch in zahlreichen anderen Staaten zu einer massiven Verschärfung der Sicherheitsbestimmungen, einem Ausbau der Ermittlungsbehörden und Nachrichtendienste sowie einer Ausweitung der staatlichen Überwachung. Möglich wurde dies durch die landes- und weltweite Anteilnahme der Menschen und die Bekundungen zur „uneingeschränkten Solidarität“ gegenüber den USA, auch in Deutschland. Mit der einfachen Formel, entweder ihr seit für oder ihr seit gegen uns, war die US-Regierung in der Lage, ohne große Widerstände im Innern und nach Außen eine „Koalition der Willigen“ zu schmieden und ihre politischen Vorstellungen durchzusetzen (vgl. Greiner 2011: 17-31, 81-102, 131-208; Reiter 2011: 43-76).

- (b) Am 4. Februar 2002 deckte der Bundesrechnungshof in Deutschland Fälschungen bei den Vermittlungsstatistiken der Arbeitsämter auf. Es wurde bekannt, dass die Angaben über die Zahl der Stellenbesetzungen geschönt worden waren. Der „Vermittlungsskandal“ schlug hohe Wellen und führte dazu, dass Bundeskanzler Gerhard Schröder die Arbeitsmarktpolitik im Wahljahr zur Chefsache erklärte. Es folgten am 22. Februar 2002 als erste Reaktionen ein Personalwechsel an der Spitze der Bundesanstalt für Arbeit und die Einsetzung der „Kommission moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ (kurz: Hartz-Kommission), die Vorschläge zur Umgestaltung der Arbeitsmärkte erarbeiten sollte. Kurz vor der Bundestagswahl, Mitte August 2002, legte die Kommission ihren abschließenden Bericht vor. Das darin enthaltene arbeitsmarktpolitische Konzept diente Schröder als „Wahlkampfmunition“ und wurde nach seiner Wiederwahl in den Jahren von 2003 bis 2005 mit den Gesetzespaketen Hartz I bis IV in zügiger Abfolge in die Tat umgesetzt. Mit Verweis auf den Problemdruck (Vermittlungsspanne, Arbeitslosenquote) gelang es der rot-grünen Bundesregierung sowohl linke Strömungen in den eigenen Parteien als auch Arbeitnehmervertreter bei den Reformmaßnahmen auszubooten. Die Opposition unterstützte den Kurs der Regierung weitestgehend. Dies erlaubte letzterer den von ihr favorisierten Einstieg in eine umfangreiche Flexibilisierung der Arbeitsmärkte (vgl. Blanke/Schmid 2003: 215-238; Eichhorst/Zimmermann 2005: 11-17; Schmid 2007: 271-291).
- (c) In Folge eines starken Seebebens mit anschließendem Tsunami an der Nordostküste Japans am 11. März 2011 kam es in der japanischen Präfektur Fukushima im Atomkomplex Daiichi zu Kernschmelzen in mehreren Reaktorblöcken (vgl. Coulmas/Stalpers 2011: 11-27, 49-70). Die Nuklearkatastrophe löste weltweit Bestürzung aus und veranlasste die schwarz-gelbe Regierungskoalition hinsichtlich ihrer Energiepolitik, die bis dato die „Kernenergie als Brückentechnologie“ beinhaltete (vgl. CDU/CSU/FDP 2009: 29), zu einer Kehrtwende um 180 Grad. Bereits wenige Tage nach dem Atomgau, am 14. und 15. März 2011, verkündete Bundeskanzlerin Angela Merkel ein auf drei Monate angelegtes Moratorium, in dem „alle deutschen Kernkraftwerke einer umfassenden Sicherheitsprüfung unterzogen“ (Merkel 2011a), die Beschlüsse zur Laufzeitverlängerung für Atommeiler aus den Jahren 2010/11 außer Kraft gesetzt (vgl. Merkel 2011b) und die sieben ältesten Reaktoren abgeschaltet wurden (vgl. BReg

2011a/2012b). In den Folgemonaten hatten sich die Koalitionsspitzen im Bund mit den Ministerpräsidenten der Länder darauf verständigt, den Atomausstieg, wie er bereits unter Rot-Grün festgeschrieben worden war (vgl. dazu BMUB 2010: 3ff.), bis zum Jahr 2022 endgültig zu vollziehen. Acht der insgesamt 17 Kernkraftwerke in Deutschland wurden nach dem Auslaufen des Moratoriums nicht wieder in Betrieb genommen. Darüber hinaus wurde vereinbart, den Ausbau regenerativer Energien stärker als bislang voranzutreiben (vgl. BReg 2011c). Die deutsche Regierung hatte hier die eindringlichen Bilder der Atomkatastrophe von Fukushima und die verstärkten Sicherheitsbedenken in breiten Kreisen genutzt, um Fakten zu schaffen.

Die geschilderten Fälle scheinen die Vormachtstellung der Exekutive in Krisenzeiten eindrucksvoll zu belegen. Ein tiefer gehender Blick auf die Ereignisse lässt jedoch Risse an dieser weit verbreiteten Einschätzung erkennen: So war bspw. in Deutschland nach den Terroranschlägen vom 11. September 2001 innerhalb der rot-grünen Koalition eine heftige Auseinandersetzung um die Beteiligung deutscher Soldaten am Afghanistankrieg entbrannt. Die Widerstände insbesondere in der Fraktion von Bündnis 90/Die Grünen gegenüber Kampfeinsätzen, welche die Regierung bereits bei der Abstimmung zur Bundeswehrmission in Mazedonien (vgl. Sedlmayr 2008: 74-79) am 29. August 2001 über das Nicht-Zustandkommen einer Mehrheit in den eigenen Reihen deutlich zu spüren bekam, waren trotz der Schilderung der Bedrohungslage durch den internationalen Terrorismus und den Verweis auf den Bündnisfall nicht verschwunden. Bundeskanzler Schröder sah sich somit ungeachtet der seit September vorhandenen internationalen Sicherheitskrise dazu genötigt, die Sachfrage zur Entsendung von Soldaten nach Afghanistan am 16. November 2001 im Deutschen Bundestag mit der Vertrauensfrage zu verknüpfen, um die Abgeordneten der Koalitionsfraktionen zu disziplinieren und hinter die Regierungspolitik zu zwingen (vgl. ebd.: 79-83). Obgleich die parlamentarische Mehrheit aufgrund der Zustimmung der Opposition weder beim Mazedonien- noch beim Afghanistaneinsatz ernsthaft in Frage stand, ist die Bundesregierung dennoch (politisch zwingend) auf eine eigene Mehrheit angewiesen, weil sie sich nur so ihrer Handlungsfähigkeit auf Dauer sicher sein kann. Wenige Monate später, im Wahlkampf 2002, vollzog Schröder schließlich einen außenpolitischen Kurswechsel, indem er ein mögliches militärisches Engagement Deutschlands in dem sich abzeichnenden Irakkrieg verneinte und somit aus der „Koalition der Willigen“ ausscherte (vgl. insgesamt Pfetsch 2003: 381-398; Busse 2003: 19-32).

Der Vermittlungsskandal bei der Bundesanstalt für Arbeit zu Beginn des Wahljahres 2002 stand sinnbildlich für die Krise der deutschen Arbeitsmarktpolitik seit den 1980er Jahren. Die Erwartung, dass das Problem der Sockelarbeitslosigkeit angegangen werden muss, war in der Bevölkerung weit verbreitet (vgl. FGW 2015). Trotz des offenkundigen Handlungsbedarfs erwies sich die Umsetzung der Hartz-Reformen allerdings als besonders schwierig. Dies lag

zum einen daran, dass die Oppositionsparteien CDU/CSU und FDP nach den Niederlagen der SPD bei den Landtagswahlen in Hessen und Niedersachsen ab März 2003 die Mehrheit der Stimmen im Bundesrat kontrollierten (vgl. Leunig 2007a: 4/2012: 7) und alles daran setzten, ihren Einfluss geltend zu machen: Von den insgesamt 401 in der 15. Legislaturperiode vom Bundestag verabschiedeten Gesetzen waren 196 (49%) zustimmungspflichtig, darunter befand sich auch ein großer Teil der Arbeitsmarktreformen. Bei 102 dieser Gesetze (52%) wurde der Vermittlungsausschuss eingeschaltet, wobei 90 Anrufungen (88%) vom Bundesrat, eine vom Bundestag (1%) und elf von der Bundesregierung (11%) ausgingen, was einen historischen Höchststand darstellt. Seit der Gründung der BRD im Jahr 1949 wurde der Bundesrat zu keinem Zeitpunkt in stärkerem Maße von der Opposition als Instrument zur Einflussnahme auf die Regierungspolitik genutzt (vgl. Träger 2007: 1-7). Die Verhandlungen über die Hartz-Gesetze erwiesen sich als zäh. Im Zuge des Gesetzgebungsprozesses mussten zahlreiche Abänderungen und deutliche Abstriche vom ursprünglichen Konzept vorgenommen werden, um die notwendigen Mehrheiten zu organisieren (vgl. Scherl 2003: 3ff.; Hüther/Scharnagel 2005: 26f.). Auf der anderen Seite stellten die Beharrungskräfte in der Bürokratie ein Problem bei der Implementation der Reformen dar. Lange Zeit war die Arbeitsmarktpolitik in der Bundesrepublik auf den Aspekt der „Kompensation“ ausgerichtet. Sie ist zudem durch föderalistische Aufgabenteilung gekennzeichnet. Der Paradigmenwechsel hin zur „Aktivierung“ sowie die Zentralisierung von Kompetenzen gestalteten sich dementsprechend reibungsintensiv (vgl. dazu Eichhorst/Zimmermann 2005: 15; Hüther/Scharnagel 2005: 27; Schmid u.a. 2006: 235-242). An dieser Stelle sind Erblasten und Pfadabhängigkeiten zu konstatieren, welche den Handlungsspielraum der Regierenden trotz der Arbeitsmarktkrise eingrenzten.

Die Rehabilitierung des Atomausstiegs im Angesicht der Nuklearkatastrophe von Fukushima im Jahr 2011 erfolgte gegen die inneren Überzeugungen der Akteure der schwarz-gelben Regierungskoalition. Mit der sofortigen Stilllegung alter Atommeiler hatte die Bundesregierung Handlungs- und Durchsetzungsfähigkeit demonstriert, allerdings nur kurzfristig. Die verordnete Beschleunigung der Wende weg von fossilen hin zu nachhaltigen Energieträgern (vgl. BReg 2011c) geriet schnell ins stocken, weil die Widerstände im bürgerlich-liberalen Lager groß waren. Das Hauptargument der Gegner der Energiewende in CDU, CSU und FDP waren die steigenden Strompreise, die durch die Umlage der Kosten der staatlichen Förderung erneuerbarer Energien auf die Haushalte und Unternehmen (EEG-Umlage) befeuert werden (vgl. BMWi 2013a/2013b). Bestärkt wurden die innerparteilichen Widersacher durch führende Wirtschaftsverbände und renommierte Wissenschaftler, die mit Blick auf die Strompreissteigerungen v.a. auf die damit verbundene wachsende ökonomische Verunsicherung und rück-

läufige Unternehmensinvestitionen verwiesen. Es drohe der Verlust der Wettbewerbsfähigkeit des deutschen Standorts (vgl. DW 2013). Diese Argumente stehen im Konflikt mit der von Konservativen und Liberalen favorisierten angebotsorientierten Wirtschaftspolitik (vgl. CDU/CSU/FDP 2009: 9ff.). Der Vorrang des Erhalts eines positiven Unternehmensumfeldes und die Gegenwehr in den Regierungsparteien und -fraktionen erklären die zögerliche Haltung der Bundesregierung und die begrenzten Handlungsmöglichkeiten des damaligen Umweltministers Peter Altmaier (2012-13) bei den Maßnahmen zur Energiewende. In diesem Fall waren es die inhaltlichen Positionen auf benachbarten Politikfeldern und deren Gewichtung durch die Akteure, welche den Policy-Wandel erschwerten und verzögerten (vgl. Huß 2015: 521-549). Diese knappen Ausführungen sollen einen anderen Blickwinkel auf die Regierungsfähigkeit in Krisenzeiten andeuten, der in dieser Arbeit eingenommen werden soll. Es geht einerseits um die Betonung von „Constraints“, die jenseits von Ausnahmesituationen existieren (vgl. Schneider/Janning 2006: 85f.) und auch während eines Krisenszenarios wirksam bleiben und andererseits um Beschränkungen der Exekutive, die erst im Zuge einer Erschütterung des Normalmodus z.B. durch Terroranschläge, wirtschaftliche Verwerfungen oder Naturkatastrophen entstehen. Wiederum unter Rückgriff auf den Multi-Streams-Ansatz lässt sich die These ableiten, dass Krisen vielmehr eine konfliktverschärfende denn eine gemeinschaftsstiftende Tendenz innewohnt: Eine gesteigerte Problemwahrnehmung durch die Öffentlichkeit könnte die Abgrenzung bei der Formulierung von politischen Lösungsoptionen befördern und die Bereitschaft der handelnden Akteure zum Konsens verringern (vgl. Kap. 1.2). Das Ziel dieser Forschungsarbeit besteht nicht darin, diese Überlegung an einer Vielzahl von Fällen zu untersuchen, sondern über die Durchführung einer explorativen Fallstudie einen ersten „Steinwurf“ für einen Perspektivwechsel jenseits des Mainstreams zu unternehmen. Es ist das Anliegen dieser Abhandlung erste Schritte zur Eröffnung einer anderen Sichtweise auf die Phänomene „Windows of Opportunity“ und „Regieren in Krisen“ zu unternehmen. Die Verallgemeinerbarkeit der Ergebnisse wird dementsprechend begrenzt sein und obschon die untersuchungsleitende Hypothese bereits angeklungen ist, steht nicht der Hypothesentest, sondern die Hypothesengenerierung im Vordergrund. Ein weiterer Forschungsbeitrag wird das theoretisch-methodische Konzept zur Bearbeitung des skizzierten Problems sein (vgl. Kap. 3), dass auch für die Analyse anderer Fälle brauchbar ist. Die mögliche Verengung des Handlungsspielraums politischer Entscheidungsträger in Ausnahmezeiten soll anhand der deutschen Finanz- und Haushaltspolitik vor dem Hintergrund der europäischen Staatsschuldenkrise untersucht werden. Finanz- und Haushaltspolitik sei hierbei definiert als „die Gesamtheit der Institutionen, Entscheidungsprozesse und Maßnahmen, die sich auf die Staatsfinanzen, also Staatsein-

nahmen (insb. Steuern und Verschuldung) und Staatsausgaben beziehen“ (Zohlhöfer 2007: 141). Als erstes gilt es dabei einige übergeordnete Merkmale der Politik im Allgemeinen und des deutschen politischen Systems im Besonderen zu klären, welche den „Background“ dieser Arbeit bilden und an späterer Stelle genauer aufgeschlüsselt werden (vgl. Kap. 4).

1.1.2 Macht, Mehrheiten und Konflikte

Unabhängig davon, ob eine Krise vorliegt oder nicht, müssen Problemlösungen aus Sicht von Regierenden nicht nur sachgerecht und in Übereinstimmung mit den eigenen Überzeugungen, sondern immer auch machtsichernd ausgestaltet werden. „Sach- und Machtfragen sind dabei stets miteinander verwoben“ (Korte/Fröhlich 2006: 174). „Macht bedeutet jede Chance, innerhalb einer sozialen Beziehung den eignen Willen auch gegen Widerstreben durchzusetzen, gleichviel worauf diese Chance beruht“ (Weber 1922: 28). Der Aspekt der Machtsicherung ist für politische Entscheidungsträger von zentraler Bedeutung und muss dementsprechend bei allen Entscheidungen mitgedacht werden (vgl. Korte/Fröhlich 2006: 188f.). Es handelt sich dabei für Politiker um ein äußerst vielschichtiges Problem, dass über die Maximierung der Wählerstimmen, wie es die schlanken Modelle der Neuen Politischen Ökonomie nahe legen (vgl. Downs 1968: 27, 34; Kirsch 2004: 256ff.), hinausreicht. Obgleich der Wahl und Wiederwahl in verschiedenen Zusammenhängen eine entscheidende Bedeutung für die Erlangung bzw. Beibehaltung von Ämtern und der damit verbundenen Autorität zukommt, so gibt doch die formale Stellung nur bedingt Auskunft über die faktische Macht einer Person. Besonders deutlich wird dies bei der Betrachtung der de jure Hierarchie wie sie in der BRD gilt, wo der Bundespräsident an erster, der Bundestagspräsident an zweiter und der Bundeskanzler an dritter Stelle steht (vgl. BMI 2008), obwohl letzterer unter den Genannten de facto die größte Machtfülle auf sich vereinigt. Ebenfalls ist bspw. die Bedeutung des Chefs des Bundeskanzleramtes, der Staatssekretäre, der Abteilungsleiter oder der Referenten in der Regierungsbürokratie als „Gatekeeper“ bzw. Schleusenwärter für Informationen, die aus dem Verwaltungsapparat, dem Parlament oder sonstigen Quellen zu den Spitzenpolitikern gelangen sollen, nicht zu unterschätzen. All denjenigen, welche im Umfeld von ranghohen Politikern eine Selektions-, Informations- und Frühwarnfunktion ausüben, so z.B. auch langjährige Weggefährten und Parteifreunde, wächst ein gewisses Machtpotential zu, weil sie darüber befinden, was bei der politischen „Lagebeurteilung“ und Meinungsbildung Berücksichtigung findet und ggf. zur Entscheidung gelangt. Es geht dabei praktisch um „Vorstrukturierungen“ und „Vorentscheidungen“ (siehe zu diesen Sachverhalten ausführlich Korte/Fröhlich 2006: 206-216).

Im parlamentarischen Regierungssystem der Bundesrepublik ist das politische Überleben der Exekutive von ihren Beziehungen zum Bundestag und hierbei insbesondere zu den Mehrheitsfraktionen abhängig (vgl. Helms 2005: 19ff.). Aufgrund des Verhältniswahlrechts sind Koalitionsregierungen typisch. Bei der Regierungsbildung gilt es in den Koalitionsverhandlungen einen Macht- und Interessenausgleich zwischen und innerhalb der beteiligten Parteien zu erzielen. Abstimmungen im Kabinett erfolgen nach dem Einstimmigkeitsprinzip. Während bei der Regierung die Verwaltungskompetenz die Kernressource bildet, besteht die Hausmacht des Parlaments in der Budgethoheit. Bundesregierung und Bundestagsmehrheit bilden einen politischen Handlungsverbund. Der eine Akteur ist nicht ohne den anderen Akteur aktionsfähig. Die Übernahme eines Abgeordnetenmandats durch die Regierungsmitglieder und eine strenge Fraktionsdisziplin liegen in der Logik dieses Systems. Ebenso der Einsatz von parlamentarischen Staatssekretären und die Praktizierung von Koalitionsrunden, die wichtige Bindeglieder zwischen Exekutive und Legislative darstellen. Der frühzeitige Einbezug der Fraktionen und ein gutes Verhältnis zu den Fraktionsvorsitzenden sind Schlüsselfaktoren des Machterhalts (vgl. insgesamt Busse 2005: 40ff., 75ff., 99-104; Rudzio 2015: 215f., 266-275). Da die Fraktionen den verlängerten Arm der Parteien im Parlament darstellen, ist es zudem für die Angehörigen der Bundesregierung von zentraler Bedeutung in den Spitzengremien ihrer Parteien führende Positionen einzunehmen, um eine inhaltliche Fremdsteuerung der Regierung „von außen“ zu vermeiden. Parteitagsbeschlüsse zu ignorieren kann auf Dauer das Amt kosten, insofern müssen die Regierungsmitglieder bestrebt sein, die Stoßrichtung derselben zu beeinflussen. Die Parteien entscheiden sowohl über den Auf- als auch über den Abstieg von Politikern. Dass der Verzicht auf den Parteivorsitz den Bundeskanzler über kurz oder lang in seiner Stellung schwächt konnte insbesondere bei Helmut Schmidt (1974-1982) und Gerhard Schröder (1998-2005) beobachtet werden (vgl. Nicolauß 2004: 225f., 364-367; Korte/Fröhlich 2006: 91-94, 237-243). Gleiches gilt für die Minister, die nicht Mitglied im Präsidium ihrer Partei sind. Nicht zuletzt besteht auch die Notwendigkeit in der Öffentlichkeit und in den Medien zu bestehen. Hierbei geht es v.a. um die Generierung von Zuspruch und die Erlangung der Meinungsmacht und Deutungshoheit (vgl. Korte/Fröhlich 2006: 98-101). An dieser Stelle ist die Differenzierung zwischen Entscheidungs- und Darstellungspolitik gebräuchlich. Beide sind für die Machtsicherung wesentlich, wobei sie an die politischen Akteure unterschiedliche Anforderungen stellen. Entscheidungspolitik findet in der administrativen, der parlamentarischen und der parteipolitischen Arena statt, wo es vordringlich auf Verhandlungen und Netzwerkarbeit ankommt mit dem Ziel einen mehrheitsfähigen Kompromiss zu erreichen, was die Bereitschaft zu wechselseitigen Zugeständnissen zwingend voraussetzt.

Gefragt sind hier Organisationsfähigkeiten und Fachwissen. Darstellungspolitik wird hingegen in der öffentlichen bzw. medialen Arena praktiziert, die stärker durch Konkurrenz und Konflikte gekennzeichnet ist. Polarisierung und Abgrenzung sind auf diesem Feld wichtige Anliegen. Wünschenswerte Eigenschaften sind Vermittlungstalent und Präsentationskompetenz (siehe zu dieser Unterscheidung grundlegend Sarcinelli 2011: 125-133).

Das Mehrheitsprinzip ist in der deutschen Nachkriegsdemokratie fest verankert. Dementsprechend besteht der tägliche Arbeitsauftrag von Spitzenpolitikern in der Organisation von Mehrheiten in der administrativen, parlamentarischen, parteipolitischen und öffentlichen Arena (vgl. Korte/Fröhlich 2006: 216f., 222ff.). „Politik ist Tagesintegrationswerk“ (ebd.: 217). Politischer Rückhalt ist kein statisches Element, das einmal verliehen über die gesamte Legislaturperiode unverändert bleibt, sondern es handelt sich vielmehr um ein dynamisches Phänomen, das fortlaufend neu erarbeitet und gesichert werden muss. Der Grund dafür ist in der Unterschiedlichkeit der Interessenstandpunkte zu suchen, was unweigerlich zu Konfrontationen führt. Für Demokratien sind die Anerkennung und das Ringen unterschiedlicher inhaltlicher Positionen konstitutiv (vgl. maßgebend Fraenkel 2011 [1964]: 256-280). Die friedliche Konfliktbeilegung setzt die breite Akzeptanz der politischen Verfahren und die Fähigkeit der Beteiligten zum Konsens voraus. Die Akteure des politischen Systems handeln dabei nicht nur „intentional“, also absichtsvoll bzw. auf die Realisierung bestimmter Inhalte und Machtansprüche gerichtet, sondern auch „antizipierend“, d.h. sie nehmen aufgrund der bestehenden wechselseitigen Abhängigkeiten und mit dem Anliegen eine Mehrheit zu erreichen andere Standpunkte zur Kenntnis, verarbeiten sie und leiten daraus Schlussfolgerungen für ihr weiteres Vorgehen ab (vgl. Korte/Fröhlich 2006: 174ff.). Den persönlichen Eigenschaften der Individuen, der „Personality“, kommt dabei für den politischen Erfolg ein hohes Gewicht zu. Ebenfalls von Bedeutung ist der Prozessaspekt. Hierbei stellen sich Fragen wie z.B. „Wer muss berücksichtigt, einbezogen und überzeugt werden?“ und „Wie muss mit den relevanten Akteuren umgegangen und kommuniziert werden, um sie als politische Verbündete zu gewinnen?“ (vgl. ebd.: 188f.). Diese allgemeinen Triebkräfte, Rahmenbedingungen und Erwägungen gilt es bei der Analyse von Politik zu berücksichtigen. Spezielle Herausforderungen für die Regierenden, die mit den einzelnen Akteuren im politischen System der BRD wie bspw. dem Bundesrat oder dem Bundesverfassungsgericht verbunden sind werden im Laufe der Arbeit mit besonderem Bezug auf die Situation in 17. Legislaturperiode detailliert dargelegt.

1.2 Gegentrends, Behauptungen und Fragestellungen

Mit dem Ausbruch der internationalen Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise im Jahr 2007 und der sich daran anschließenden Staatsschuldungskrise ab 2009 traten Regierungen rund um den Globus in den „Modus der Kollapsvermeidung“. Für das letztere Problemszenario galt dies im Besonderen für die Mitgliedstaaten der Eurozone, die seitdem wiederholt um die Stabilisierung ihrer gemeinsamen Währung rangen (vgl. Kunstein/Wessels 2011: 308-322; Kap. 4.5.2). Unter Berücksichtigung bisheriger Forschungsbeobachtungen zum Thema Regierungsfähigkeit in Krisenzeiten (vgl. Kap. 1.1.1) könnte hierbei unterstellt werden, dass die Exekutivakteure in diesem Kontext ihre Handlungsspielräume deutlich ausweiten konnten. Ein Blick auf die finanz- und haushaltspolitischen Krisenbewältigungsabläufe in Deutschland und auf EU-Ebene von 2009 bis 2013 lässt allerdings eher entgegengesetzte Tendenzen erkennen. Die erhöhte Aufmerksamkeit und Sensibilität der Öffentlichkeit und der politisch entscheidenden Akteure sowie in Folge dessen eine verschärfte Auseinandersetzung über richtunggebende Entscheidungen führten zu einer Verzögerung und Blockade des Policy-Change. Es mussten teilweise größere Widerstände überwunden und ein höheres Maß an Kompromissbereitschaft an den Tag gelegt werden, um stabile Reformkoalitionen zu schmieden. Die Spannungen innerhalb und zwischen den politischen Lagern hatten angesichts der Krisenpolitik sprunghaft zugenommen, was sich nicht nur in der BRD z.B. in den fehlenden Kanzlermehrheiten bei zahlreichen Abstimmungen (vgl. PW 2013; SO 2012a; Kap. 4.5.3), sondern auch in den Organen der EU u.a. bei den Themen Wirtschaftsregierung und Eurobonds sowie im selektiven Fortgang der wirtschafts- und finanzpolitischen Integration widerspiegelte (vgl. Heise/Heise 2010: 13f.; Berger/Ücker 2011: 7-14; Beichelt/Ondarza 2011: 15-21; Illing 2013: 105). Je länger die Krise andauerte, desto stärker erfolgte die inhaltliche Verarbeitung derselben durch die beteiligten Akteure und desto ausgereifter wurden die Differenzen in den Standpunkten diesbezüglich. Sobald die politisch Handelnden mit bestimmten Vorschlägen und Konzepten zur Problembewältigung in Verbindung gebracht wurden, gestaltete sich ein Abrücken von den eingenommenen Positionen zugunsten eines Kompromisses als schwierig, weil dies mit einer unter machtpolitischen Gesichtspunkten problematischen Erschütterung der eigenen Glaubwürdigkeit einhergehen kann (vgl. allgemein Petring 2010: 28ff., 89). Eine Einigung auf den kleinsten gemeinsamen Nenner und das Aussitzen von Entscheidungen waren die erkennbaren Konsequenzen dieser Entwicklungen. Die Verhandlungen auf nationaler und europäischer Ebene standen hierbei in einem Wechselverhältnis zueinander, was Zugeständnisse und die Zustimmung zu bestimmten Maßnahmen anbelangte. Das europäische Mehrebenenspiel ist für die krisenbedingte Verfestigung von Interessenstandpunkten, die v.a. auch aus der unter-

schiedlichen unmittelbaren Betroffenheit der Staaten von den Zinsentwicklungen auf den Finanzmärkten resultierte (vgl. EZB 2015a), besonders anfällig. Die Orientierung der Regierungen an der „Raison“ des jeweils eigenen Landes spielt(e) eine herausragende Rolle (vgl. Gammel/Löw 2014: 25f.) und ist der politischen Verantwortlichkeit der Exekutivakteure gegenüber den nationalen Parlamenten und den heimischen Wählern geschuldet. Unter machstrategischen Gesichtspunkten ist es rational für die eigene Bevölkerung das „Bestmögliche“ erreichen zu wollen. Interessen, die sich im nationalen Willensbildungsprozess herauskristallisieren, kommt für das Regierungshandeln auf EU-Ebene eine hohe Bedeutung zu (vgl. Bieling 2011: 70-90; Beckert/Streeck 2012: 10-17). In der Folge all dieser Aspekte stieg ab 2010/11 der Koordinations- und Abstimmungsbedarf zwischen und innerhalb der nationalen, intergouvernementalen und supranationalen Verhandlungsarenen. Dies hat die Verständigung auf gemeinsame Schritte zur Problemlösung keineswegs unmöglich gemacht, es führte aber in der Summe zu einer deutlichen Einschränkung des Handlungsradius der politischen Akteure und dabei allem voran der Regierungen. Des Weiteren veranlasste der krisenhafte Ausnahmezustand die Entscheidungsträger offenbar zur Praktizierung einer Strategie der Selbstbindung, die zum einen in der Festschreibung von Regeln in höherrangigem Recht (vgl. Kastrop u.a. 2012: 16ff.) und zum anderen in der fortschreitenden Supra- bzw. Transnationalisierung der Finanz- und Haushaltspolitiken der Eurostaaten (vgl. Schwarzer 2012: 17-24; Scheller 2012: 12f.; Illing 2013: 127-137) zum Ausdruck kam, was nicht nur die Handlungskapazitäten der nationalen Parlamente, sondern im Verbund mit diesen auch der Exekutiven in zunehmendem Maße einschränkt(e). Insgesamt lässt sich also die Behauptung aufstellen, dass sich die Fähigkeit einer Regierung zur Gestaltung von politischen Veränderungen trotz oder gerade in und im Gefolge von Krisensituationen sowohl kurz- als auch langfristig (weiter) verringert. Untersucht werden soll diese Hypothese mit Fokussierung auf die Staatsschuldenkrise im Euroraum und das Fallbeispiel Deutschland anhand der folgenden drei Fragestellungen:

- (a) Wie gestalteten sich die Rahmenbedingungen und Akteurskonstellationen in der deutschen Finanz- und Haushaltspolitik in den Jahren von 2009 bis 2013?
- (b) Wie sind die Reformprozesse und -blockaden in diesem Politikfeld zu erklären?
- (c) Welche Ergebnisse wurden in dieser Zeit erzielt und wie kamen diese zustande?

Zur Beantwortung dieser Fragen werden in den beiden folgenden Kapiteln zunächst die notwendigen Vorarbeiten geleistet. In Kap. 2.1 geht es um wichtige konzeptionelle Grundlagen. Diese umfassen im Wesentlichen Begrifflichkeiten, Charakteristika, Erklärungsansätze und Überzeugungen rund um die Themen ökonomische Anomalien und politisches Handeln. Nach einer allgemeinen Nominaldefinition des Krisenbegriffs werden die typischen Merkmale von

Finanz- und Wirtschaftskrisen dargelegt, um im Anschluss daran die historisch gewachsene Rolle der Politik in der Krisenökonomie auszuleuchten. Es gilt die Feststellung, dass finanzielle und wirtschaftliche Verwerfungen dem Marktkapitalismus innewohnende Phänomene darstellen und insofern auch im Rahmen des modernen ökonomischen Denkens ihren Wiederhall gefunden haben. Dabei wurden Erklärungsansätze entwickelt, aus denen sich Lösungsempfehlungen ableiten lassen, welche die wirtschaftspolitischen Debatten in der Vergangenheit geprägt haben und bis in die heutige Zeit durchdringen. Dies zu reflektieren fördert das Verständnis dafür, warum von liberalen, konservativen und linken Politikern bestimmte Maßnahmen vorgeschlagen werden und welche Ziele sie damit verfolgen. Überdies macht es deutlich, dass viele Ideen zur Bekämpfung von Krisen keineswegs neu sind, sondern auf eine lange Geschichte zurückblicken können. Darauf aufbauend sollen in Kap. 2.2 die Phasen und Kennzeichen der jüngeren Finanzkrise, die bereits im Jahr 2002 ihren Ursprung nahm, nachvollzogen werden. Mit der Darstellung der Entwicklungen von der Dotcom-Krise bis hin zur Staatsschuldenkrise in der Eurozone wird die Basis für ein besseres Einfühlungsvermögen in die im Hauptteil folgende Analyse der politischen Auseinandersetzungen weiter ausgebaut.

Um den Übergang für letztere zu bereiten wird dann in Kap. 3.1 vorab der theoretische Ansatz dieser Arbeit präsentiert, der sich aus fünf Bausteinen speist, die den Fokus der Untersuchung lenken werden. Das leitende Anliegen besteht dabei in der Verbindung von struktur- und akteurstheoretischen Zugängen, d.h. den weiteren Betrachtungen liegt die Annahme des akteurszentrierten Institutionalismus zugrunde, wonach eine wechselseitige Abhängigkeit zwischen Strukturparametern einerseits und dem Handeln von Akteuren andererseits existiert und dementsprechend auch beides in den Blick genommen werden muss. Auf der Detailebene wird dieser Leitgedanke durch spezifischere Überlegungen zu Politikerblasten und Pfadabhängigkeiten, die Idee der Gelegenheitsfenster und das Vetospielertheorem sowie den Advocacy Coalitions-Ansatz und das Konzept der Mehrebenensystems unterfüttert und ergänzt.

Auf dem projektierten Theoriegerüst fußt die Beschaffenheit des methodischen Ansatzes zur Erlangung der gewünschten Erkenntnisse, welche den Gegenstand der Kap. 3.2 und 3.3 bildet. Im Kern erfolgt die Bearbeitung der skizzierten Forschungsprobleme mittels einer Politikfeldanalyse, die auf einer Kombination aus (a) politökonomischer Rahmenstrukturanalyse (Policy-Schwerpunkt), (b) qualitativ-komparativer Stellungen- und Positionsanalyse der Akteure auf der Grundlage eines theoretisch hergeleiteten Kategorienschemas (Policy-Schwerpunkt) und (c) quantitativ-relationaler Netzwerk- und Koalitionsanalyse zur Verdichtung und Prüfung der gewonnenen Informationen ergänzt um Aufgliederungen der politischen Prozesse (Politics-Schwerpunkt) aufbaut. Das Ziel dabei ist es, Rahmenkonfigurationen und Akteursverhältnisse

(1. Frage), Veränderungsprozesse und -blockaden (2. Frage) und die sich daraus ergebenden Resultate (3. Frage) sukzessive wie ganzheitlich bezüglich ihrer Ursachen, Eigenschaften und Konsequenzen für den Handlungsspielraum der Exekutive zu analysieren.

In den Unterkapiteln 4.1 und 4.2 rückt dafür zunächst die Untersuchung der lang- und kurzfristigen institutionellen und strukturellen Rahmenfaktoren der deutschen Finanz- und Haushaltspolitik, die es bei der darauf folgenden Auswertung der Policies und Politics zu beachten gilt, in den Mittelpunkt. Zu diesen zählen bspw. Eigenschaften des politischen Systems Deutschlands wie Parlamentarismus und Parteiendemokratie, der Einfluss der europäischen Integration, der grundsätzliche Stellenwert und die Besonderheiten des Politikfeldes Haushalt und Finanzen in der Bundesrepublik oder historische Versäumnisse bei der Konstruktion des gemeinsamen Währungsraums. Das Kap. 4.3 dreht sich sodann um die Identifikation und Aufbereitung der zentralen politischen Issues, Konfliktfelder und Handlungsalternativen, den sich die Akteure der deutschen Haushalts- und Finanzpolitik in den Jahren von 2009 bis 2013 gegenübergesehen haben. Hierbei wird eine Evaluierung der vielfältigen Vorschläge zur Bewältigung der europäischen Staatsschuldenkrise vorgenommen. Im Ergebnis sollen die grundlegenden Konfliktformationen zu den primären Streitgegenständen Griechenlandhilfe, Euro-Rettungsschirme und Koordinierung der Haushaltspolitiken abstrahiert werden. Die Debatten rund um Fragen der wirtschaftspolitischen Grundausrichtung – angebotsorientiert vs. nachfrageorientiert – sowie der Finanzmarktregulierung und -aufsicht, so z.B. zur Finanztransaktionssteuer und zur Bankenunion, werden dabei insoweit berücksichtigt, wie sie den drei Hauptstreitgegenständen zugrunde liegen oder inhaltlich-prozessuale Verknüpfungen zu diesen aufweisen, was bedeuten soll, dass sie von den handelnden Akteuren gezielt miteinander in Verbindung gebracht wurden. Anschließend werden in Kap. 4.4 die rechtlichen und faktischen Machtstellungen sowie die inhaltlichen Positionen aller wesentlichen Handlungs- und Entscheidungsträger qualitativ ausgewertet. In den Fokus genommen werden dabei die politischen Parteien, die Bundesregierung, die Bundestagsfraktionen, der Bundesrat, das Bundesverfassungsgericht und die EU-Institutionen sowie ausgewählte Interessenorganisationen und Stimmen aus der Wissenschaft. Dies erlaubt die Einordnung dieser Akteure in die zuvor abstrahierten Konfliktlinien und bildet zusammen mit der Rahmenstrukturanalyse die Basis für die in Kap. 4.5 erfolgende quantitative Netzwerkanalyse sowie die Untersuchungen der Interaktionen und Prozessabläufe. Mit den letzteren Schritten werden zum einen die Bedeutung der Akteure und Akteursgruppierungen im Kontext der Euro-Krisenpolitik herausgearbeitet und zum anderen die Konflikte und Reibungen in der europäischen, der parlamentarischen und der verfassungsgerichtlichen Arena aufgeschlüsselt und in ihren Auswirkungen bewertet.

Eine abschließende Zusammenfassung der wichtigsten Befunde hinsichtlich der Rahmenbedingungen und Akteurskonstellationen, der Erklärungen für Reformprozesse und -blockaden sowie der Policy-Spielräume und -Bilanz einer Regierung in Krisenzeiten liefern die Kap. 5.1 bis 5.4. Weitere Details zur Vorgehensweise finden sich im Methodenteil und zu Beginn jedes Kapitels. Des Weiteren endet jedes größere Teilkapitel mit einem knappen Zwischenfazit.

2. Konzeptionelle Grundlagen und Krisenchronologie

2.1 Ökonomische Anomalien und politisches Handeln

2.1.1 Definition des Phänomens Krise

Der Begriff der „Krise“ wird als Kurzbeschreibung für die unterschiedlichsten Problemsituationen herangezogen. Sei es nun, um bspw. den negativen Zustand einer Regierungskoalition, einer Volkswirtschaft oder aber einer Lebenspartnerschaft zu charakterisieren, schnell greifen Menschen in den verschiedensten Zusammenhängen und unter Verweis auf die tatsächliche oder vermeintliche Erschütterung routinierter Geflogenheiten auf die Beifügung des Wortes Krise zurück (vgl. Schulze 2011: 5ff.). Dieser willkürliche und inflationäre Gebrauch des Krisenbegriffs macht es erforderlich, am Beginn dieser Forschungsarbeit darzulegen, was unter dieser auch für die folgenden Ausführungen so zentralen Vokabel verstanden werden soll. Zunächst bedarf das Phänomen Krise einer umfassenden Nominaldefinition. Im Anschluss daran soll dann auf die Beschaffenheit von Finanz- und Wirtschaftskrisen eingegangen werden.

Eine Krise ist (a) die problematische Zuspitzung einer Entwicklung, bedeutet (b) einen Anstieg an (gefühlter) Unsicherheit und stellt (c) einen entscheidenden Wendepunkt dar. Das erste Kennzeichen verweist darauf, dass Krisen allgemein eine mehr oder minder lange Entstehungsphase vorausgeht, in der sich Anzeichen für heraufziehende Instabilitäten identifizieren lassen, ggf. ist dies aber auch erst nachträglich möglich. Zu differenzieren ist hierbei zwischen langfristigen und kurzfristigen Krisenauslösern. Als zweites Merkmal ist bei den von einer Krise erfassten Individuen eine Zunahme an Unsicherheit zu konstatieren, welche entweder real, d.h. durch spürbare Auswirkungen, oder aber gefühlt, z.B. durch Kommunikation entstanden sein kann. In jedem Fall ist eine Verschlechterung der Erwartungen über die weitere Entwicklung, die einen selbst und/oder andere betrifft, feststellbar. Das dritte Kriterium bezieht sich auf die Krise als Einschnitt. Die Erfahrung der Instabilitäten als Zäsur, welche Überlegungen zu Veränderungen des Ist-Zustandes anstoßen ist allen Krisensituationen gemeinsam (vgl. zur Inspiration Boin/McConnell/'t Hart 2008: 3-21; Kindleberger/Aliber 2011: 26ff.). Ob es dann allerdings tatsächlich zu Veränderungen kommt, hängt von der Stärke der Beharrungskräfte und Widerstände des Althergebrachten ab (vgl. Kap. 3.1). In zeitlicher Hin-

sicht sind Krisenzuständen in dieser allgemeinen Definition grundsätzlich erstmal keinerlei Schranken gesetzt. Die Dauer des Krisenszenarios kann von wenigen Tagen oder Wochen bis hin zu Monaten oder Jahren reichen. Bei letzterem sei z.B. an die langanhaltende Regierungskrise in Belgien erinnert (vgl. Pint 2011). An dieser Stelle soll v.a. auf das sozialpsychologische Element von Krisen verwiesen werden, welches die zeitliche Ausdehnung derselben entscheidend beeinflusst. Ausschlaggebend für die Geschwindigkeit mit der eine Krise überwunden wird, bleiben die Einschätzungen und Vermutungen der darin involvierten Akteure, die wiederum ihr Handeln und damit die Entwicklung der realen Situation beeinflussen. Je nachdem, ob optimistische oder pessimistische Zukunftsaussichten handlungsleitende Wirkung bei den Beteiligten entfalten, fällt der zeitliche Umfang einer Krise unterschiedlich aus. Dies trifft z.B. sowohl auf Politiker als auch auf Investoren zu (vgl. allgemein Beckert 2015: 29-35)

2.1.2 Kennzeichen von Finanzkrisen

Finanzkrisen resultieren aus dem Platzen von spekulativen Blasen, die sich zuvor in der Erwartung positiver Gewinnaussichten bei bestimmten Vermögenswerten (z.B. bei Aktien oder Immobilien) in einem längeren Prozess herausgebildet haben. Die Grundlage für solche Entwicklungen ist das Vorhandensein eines gewissen Überschusses an Geld im Wirtschaftskreislauf bzw. im Verhältnis zur vorhandenen Konsumgütermenge, dass so gewinnbringend wie möglich investiert werden will. Den Preissteigerungen im Bereich der Vermögenswerte, die sich aufgrund von vermehrten Investitionen einstellen, kommt dabei eine zentrale Bedeutung zu, weil sie sowohl zur Aufblähung als auch zum Platzen von Spekulationsblasen beitragen. Sie sind eine der wesentlichen Triebkräfte für finanzielle Instabilitäten. Die Spekulation auf weiter steigende Preise und der Verweis auf hohe Preise als Sicherheit für das eingesetzte Kapital veranlassen Gläubiger und Schuldner zu weiteren Investments. Die Inflation führt langfristig, häufig gepaart mit einer kurzfristig einsetzenden Verknappung des Geldes, allerdings zu einem Umschlagpunkt, an dem die Nachfrage ins stocken gerät. Der Aufwärtstrend stoppt. Veränderte Zukunftserwartungen, ein sich ausbreitendes Gefühl der Unsicherheit und der damit einhergehende Vertrauensverlust befeuern den Abwärtstrend bei der Nachfrage und den Preisen im Vermögensbereich. Die Präferenz nach Zahlungsfähigkeit gewinnt die Überhand. Infolge der einsetzenden Verwerfungen in Form von Vermögensvernichtungen und der daraus zwingend resultierenden Vornahme von Korrekturen bei den Kapitaldispositionen kommt es zu einer Belastung des gesamten Wirtschaftskreislaufs (siehe insgesamt Huffs Schmid 2002: 165f.; Plumpe 2010: 9-26; Kindleberger/Aliber 2011: 26ff., 39ff.). Diese allgemeinen Ausführungen sollen im Folgenden an einigen Stellen noch etwas näher spezifiziert werden.

Entscheidend für das Ausmaß der Verwerfungen im Finanzbereich sind in Anlehnung an Hyman P. Minsky (1919-1996) die zuvor aufgebaute Struktur der Verbindlichkeiten in der Ökonomie sowie die Ausprägung des sozialpsychologischen Erwartungsrahmens. Nach Minsky, der als Postkeynesianer einzustufen ist, weil er der Ungewissheit im Wirtschaftsgeschehen im Unterschied zu den (neo-)liberalen Wirtschaftstheoretikern einen zentralen Stellenwert einräumt, sind finanzielle Instabilitäten und die sich aus diesen heraus ergebenden Wirtschaftscrashes eine inhärente Begleiterscheinung kapitalistischer Wirtschaftssysteme (vgl. Minsky 1970: 1ff.). Ein Blick in die historische und aktuelle Realität bestätigt diesen Befund:

- Robert J. Barro und José F. Ursúa untersuchten in ihrer Studie „Stock-Market Crashes and Depressions“ 30 Staaten im Zeitraum von 1870 bis 2006 und registrierten dabei mindestens 232 durch Unwuchten im Finanzbereich induzierte Wirtschaftskrisen, in denen das Bruttoinlandsprodukt der betroffenen Länder um mehr als 10% einbrach (vgl. Barro/Ursúa 2009: 38).
- Luc Laeven und Fabian Valencia identifizierten in ihrer Untersuchung „Systemic Banking Crises: A New Database“, in die sie insgesamt 163 Staaten einbezogen, im Zeitraum von 1970 bis 2007 mindestens 124 schwere Banken Krisen (vgl. Laeven/Valencia 2008: 5, 56).

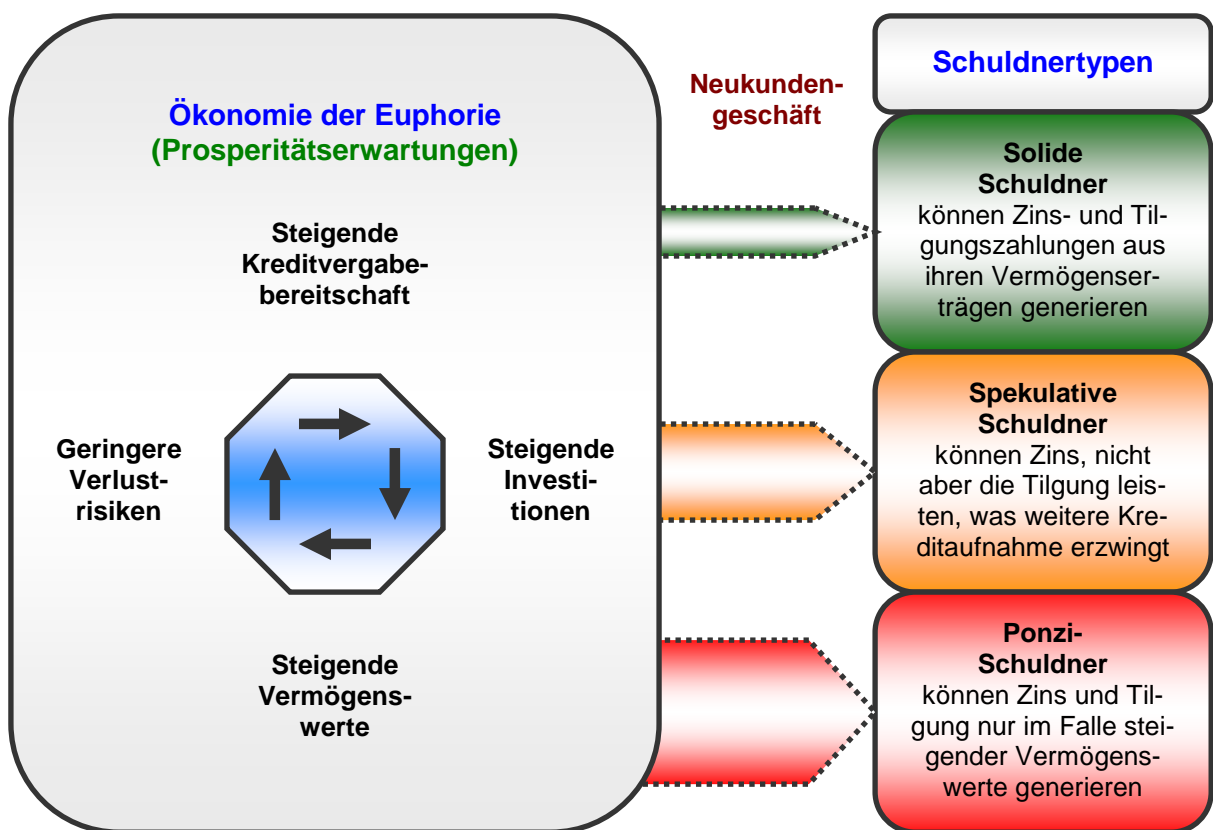
Wie aber kommt es zu diesen wiederkehrenden Instabilitäten im Finanzsektor? Dreh- und Angelpunkt sind die Entwicklungen im Kreditapparat, die im erheblichen Maße durch „sozialpsychologische Antriebsmomente“ (Knothe 2011: 233) beeinflusst werden. Zu Beginn steht für Minsky regelmäßig eine Phase der wirtschaftlichen Euphorie, die von optimistischen Erwartungen hinsichtlich der weiteren ökonomischen Entwicklung eingeleitet und getragen wird. Die sich ausbreitende positive Grundstimmung in einer Volkswirtschaft führt zu einer steigenden Kreditvergabebereitschaft seitens der Banken, was sich in einer höheren Gesamtnachfrage und letztlich in steigenden Vermögenswerten niederschlägt. In Folge der steigenden Preise des Sach- und Anlagevermögens, welche als Unterlegung für die in Anspruch genommenen Kredite dienen, sinken die Verlustrisiken der Gläubiger, denn für den Fall, dass der Schuldner seinen Zahlungsverpflichtungen nicht mehr nachkommen kann, können die Ausfälle durch die Zwangsversteigerung der Vermögensgegenstände ausgeglichen werden. Im Zuge dieses sich selbst verstärkenden Aufwärtstrends kommt es zu einer allmählichen Verschiebung der Maßstäbe und Wahrnehmungen bei der Bewertung der Bonität von Schuldnern. Es entsteht ein Überschuss an Vertrauen in der Ökonomie, der eigentlich bedenkliche Risiken schrittweise in einem besseren Licht erscheinen lässt (vgl. Minsky 1970: 7-14; Kindleberger/Aliber 2011: 62ff., 107ff.). In diesem Zusammenhang ist es wichtig auf die von Minsky vorgenommene risikoorientierte Unterteilung der Schuldner in drei verschiedene Kategorien ein-

zugehen: Als erster Typ sind die soliden Schuldner zu nennen, die er als „abgesichert finanziert“ charakterisiert, weil sie imstande sind ihre regelmäßig zu leistenden Zins- und Tilgungszahlungen über den gesamten Zeitraum aus ihren Vermögenserträgen heraus zu generieren und zu bestreiten. Der zweite Typ, die spekulativen Schuldner, zeichnen sich dadurch aus, dass sie auf den Zeitraum der Kreditbeanspruchung bezogen lediglich dazu in der Lage sind, ihre Zinsverpflichtungen bzw. den Kapitaldienst zu erfüllen, nicht aber die Tilgung der Schulden zu leisten. Da die Erträge, die aus den Vermögensbeständen generiert werden, langfristig nicht ausreichen, um auch den Tilgungsverpflichtungen nachkommen zu können, müssen entweder Vermögenswerte veräußert oder aber alte Kredite durch neue Kredite abgelöst werden („Refinanzierung“). Damit sind spekulative Schuldner in erheblichem Maße von der Zinsentwicklung auf den Finanzmärkten abhängig. Gleiches gilt auch für den dritten Schuldnertyp, die ponzi-finanzierten Schuldner, welche sowohl die Zins- als auch die Tilgungszahlungen an ihre Gläubiger schlussendlich nur aufbringen können, wenn der Wert ihre Vermögensgegenstände beständig steigt und sie diesen Wertezuwachs im Sinne eines „Ertrags“ für sich nutzen können. Bei letzterem erreicht die spekulative Vorgehensweise betrügerische Ausmaße, weshalb Minsky in Anlehnung an den berühmten Bostoner Betrüger Charles Ponzi (1882-1949) die Bezeichnung „Ponzi-Schuldner“ wählte (vgl. Minsky 1982: 13-39; Minsky 1986: 219ff.). „In der Endphase eines Kreditbooms fließt ein immer größerer Anteil des Neugeschäfts an die letzten beiden Schuldnergruppen. Kreditwachstum dient, einem Schneeballsystem ähnlich, zunehmend allein der Begleichung laufender Zahlungsverpflichtungen, während die Investitionen zurückgehen. Die durch abnehmendes Risikobewusstsein genährte Blasenökonomie führt damit zu Vermögens- und Kreditstrukturen, die instabil und störanfällig sind“ (Knothe 2011: 234). In Abb. 1 sind die wesentlichen Zusammenhänge, die nach Minsky zur Entstehung finanzieller Instabilitäten führen, noch einmal im Überblick dargestellt.

Der Rückgang der Neuinvestitionen aufgrund des steigenden Anteils an unsoliden Schuldnern führt zu einer sich ausbreitenden Stagnation bei der Wertentwicklung im Vermögensbereich. Es kommt zu ersten negativen Signalen, die zunächst einzelne Investoren und dann immer weitere Kreise von Personen in einen „Zustand des Hinterfragens“ der bestehenden Anlagestrukturen und Prosperitätsüberzeugungen versetzen. In dieser kritischen Situation, dem sog. „Minsky-Moment“, kommt es zu einer Veränderung des sozialpsychologischen Erwartungsrahmens bzw. der kollektiv geteilten Annahmen über die weitere ökonomische Entwicklung: Optimismus und Euphorie weichen Pessimismus, Vorsicht und Zurückhaltung. Die Risikoaversion steigt sprunghaft an und für viele Anleger gilt die Priorität der Liquidität, d.h. die eigene Zahlungsfähigkeit muss aufrechterhalten werden. An diesem Punkt setzt eine Veräuße-

lung von Werten des Sach- und Anlagevermögens ein, der zu einem Verfall der anfänglich lediglich stagnierenden Preise an den Märkten führt. In der Folge entsteht ein wachsender Wertberichtigungsbedarf in den Bilanzen der Gläubiger. Bestehende Buchwerte müssen korrigiert bzw. Abschreibungen auf das Vermögen vorgenommen werden, welche zu einem Abschmelzen der Eigenkapitaldecke führen (vgl. Kindleberger/Aliber 2011: 84ff.; Knothe 2011: 234f.). Für die Analyse der jüngeren Finanzkrise liefert Minsky mit seinen Überlegungen hilfreiche Anhaltspunkte und Erklärungsansätze. Dabei gilt es allerdings auch die jeweiligen Einflussfaktoren des sozialpsychologischen Erwartungsrahmens genauer in den Blick zu nehmen. Zu nennen sind hier bspw. die Geldpolitik, die globalen Leistungsbilanzungleichgewichte, die Finanzmarktinnovationen oder die staatlichen Fehlregulierungen (vgl. Kap. 2.2.1 und 2.2.2).

Abb. 1: Herausbildung finanzieller Instabilität nach Hyman P. Minsky



Quelle: Eigene Darstellung.

2.1.3 Finanzmarktinduzierte Wirtschaftskrisen

Über die Verwerfungen im Kreditbereich greifen Finanzkrisen häufig sehr rasch auf die Realwirtschaft über und münden in Konjunkturerinbrüchen. Der Geldkreislauf bildet den Gegenpart zum Güterkreislauf, gerät ersterer ins stocken, so muss dies zwangsläufig Auswirkungen auf die Güternachfrage und die Güterproduktion haben. Wirtschaftskrisen sind in diesem Sin-

ne das Abbild oder Resultat von Finanzierungskrisen in der realen Sphäre der Ökonomie. Umgekehrt können allerdings auch Probleme auf der Güterebene wie z.B. Überkapazitäten auf die Finanzebene durchschlagen. Beide Ebenen stehen in einem wechselseitigen Abhängigkeitsverhältnis zueinander, können mithin nur gemeinsam gedacht werden. Während es der Produktionswirtschaft in dieser Beziehung prinzipiell nicht möglich ist, sich der Finanzwelt zu entziehen, lässt sich im Finanzbereich bereits seit längerer Zeit ein Prozess der „relativen Entkoppelung der Finanzanlagen von der ökonomischen Wertschöpfung erkennen“ (Hickel 2009: 15). Dieser äußert sich darin, dass Finanzintermediäre Produkte kreieren, die nur noch sehr entfernt eine Beziehung zu einem materiellen Ursprungswert aufweisen. Solche mehrfach abgeleitete Finanzmarktprodukte, die z.B. auf der Preisentwicklung bereits abstrahierter Finanzprodukte beruhen, dienen allein der Spekulation auf mögliche zukünftige Entwicklungen (vgl. Huffs Schmid 2002: 22-62; Hickel 2009: 14f.). Problematisch dabei ist v.a., dass die Finanzwelt hierdurch zusätzlich zu den ohnehin seit jeher bestehenden Risiken in der Produktionswirtschaft (z.B. dem Absatzrisiko) neue Risiken in den Wirtschaftskreislauf einbringt. Letztere sind darüber hinaus aufgrund der Komplexität ihrer Konstruktion im Vergleich zu den Risiken der Produktion keiner tragfähigen Einschätzung zugänglich. Die westlichen Staaten haben zu dieser Entwicklung durch ihre Politik der Öffnung der Märkte und des Abbaus von Beschränkungen, verstärkt seit den 1980er Jahren, in erheblichem Maße beigetragen. Zugleich wurden dadurch auch die weltweiten Risikoverflechtungen zwischen den Finanzinstituten befördert (vgl. Huffs Schmid 2002: 127ff., 163ff.; Doering-Manteuffel/Raphael 2010: 63-70). Kommt es nun zum Eintritt bzw. Kollaps dieser in der Finanzsphäre aufgestauten Risiken, dann ist deren Bewältigung nicht ohne Auswirkungen auf die Realökonomie möglich. Konjunkturelle Abwärtsbewegungen, die aufgrund von Verwerfungen auf den Finanzmärkten zustande kommen, können als „finanzmarktinduziert“ charakterisiert werden (vgl. Kap. 2.1.2). Ein zentraler Aspekt ist das ausgeprägte Maß an Intransparenz und Unübersichtlichkeit der Produkte und Produktstrukturen im Finanzbereich, welches aus verschiedenen Ableitungs- und Verschachtelungsstrategien der dort tätigen Unternehmen resultiert, denen in der finanziellen Sphäre keine natürlichen Grenzen gesetzt sind (vgl. Beck/Wienert 2009: 8f.). Die Finanzintermediäre erschaffen somit selbst Produktkonstruktionen bei denen die Bestimmung der Ausfallrisiken zu einem nahezu unmöglichen Unterfangen werden kann. In einer Situation wo dann eine Korrektur der Bilanzwerte vorgenommen werden muss, wirkt diese Intransparenz wie ein Brandbeschleuniger. Die Unmöglichkeit der Einschätzung (von Veränderungen) aufgrund von Undurchsichtigkeit schürt die Unsicherheit über die Zahlungsfähigkeit des eigenen Geldhauses und erhöht auch das Risiko der Kreditgewährung an andere Banken, de-

ren Zustand ebenfalls nicht korrekt ermittelt werden kann. Es stellt sich ein massiver Vertrauensverlust ein, der die Geschäftstätigkeit zum Erliegen bringt (vgl. ebd.: 10f.). An dieser Stelle werden schließlich Unternehmen und Haushalte in Mitleidenschaft gezogen, die keinen Beitrag zur Entstehung der Risiken im Finanzsektor geleistet haben. Aufgrund der Zurückhaltung bei der Kreditvergabe sinkt in der realen Sphäre die Nachfrage. Investitionen werden zurückgestellt, die Konjunktur bricht ein (vgl. ebd.: 11). Das Ausmaß der Auswirkungen einer Kreditklemme auf die Realwirtschaft hängt dabei wesentlich von deren Fremdfinanzierungsgrad und v.a. vom Umfang der Verbindlichkeiten gegenüber den Banken ab. So wiesen bspw. kleinere und mittlere Unternehmen (KMU) in Deutschland (weniger als 50 Mio. Euro Jahresumsatz) in den Jahren von 2006 bis 2008 eine durchschnittliche Eigenmittelquote von 18,2% auf, was im Umkehrschluss bedeutet, dass sich der Beitrag fremder Finanzmittel auf 81,8% belief. Der Anteil von Bankkrediten an der Bilanzsumme betrug 28,8% (kurzfristige 12,0%, langfristige 16,8%). Die Eigenkapitalquote bei deutschen Großunternehmen (mehr als 50 Mio. Euro Jahresumsatz) lag von 2006 bis 2008 mit durchschnittlich 28,0% höher als bei den KMU. Folglich machte die Fremdfinanzierung 72,0% aus. Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten hatten lediglich einen Anteil von ca. 7,0% (kurzfristige 3,0%, langfristige 4,0%; siehe zu allen Angaben DBB 2012: 30f.). An diesen Zahlen lässt sich die Bedeutung der Kreditfinanzierung für die deutsche Volkswirtschaft ablesen, wobei die mittelständische Wirtschaft in höherem Maße auf intakte Kreditmärkte angewiesen ist als dies bei großen Unternehmen der Fall ist. Zu berücksichtigen ist dabei jedoch, dass für die übrigen Möglichkeiten der Unternehmensfinanzierung funktionierende Finanz- bzw. Kapitalmärkte ebenfalls zwingend sind, so dass Instabilitäten auf diesen die Großunternehmen in gleicher Intensität oder sogar noch stärker in ihrer Handlungsfähigkeit beeinträchtigen können. Bei einem Konjunktursturz erlangen für die Unternehmen insbesondere die kurzfristigen Verbindlichkeiten gegenüber den Geldhäusern eine besondere Brisanz, weil wegbrechende Umsätze deren Begleichung unmöglich machen und/oder die Refinanzierung aufgrund der sich zuspitzenden Liquiditätspriorität scheitert (vgl. dazu aus einzelwirtschaftlicher Perspektive Peemöller 2003: 161f.).

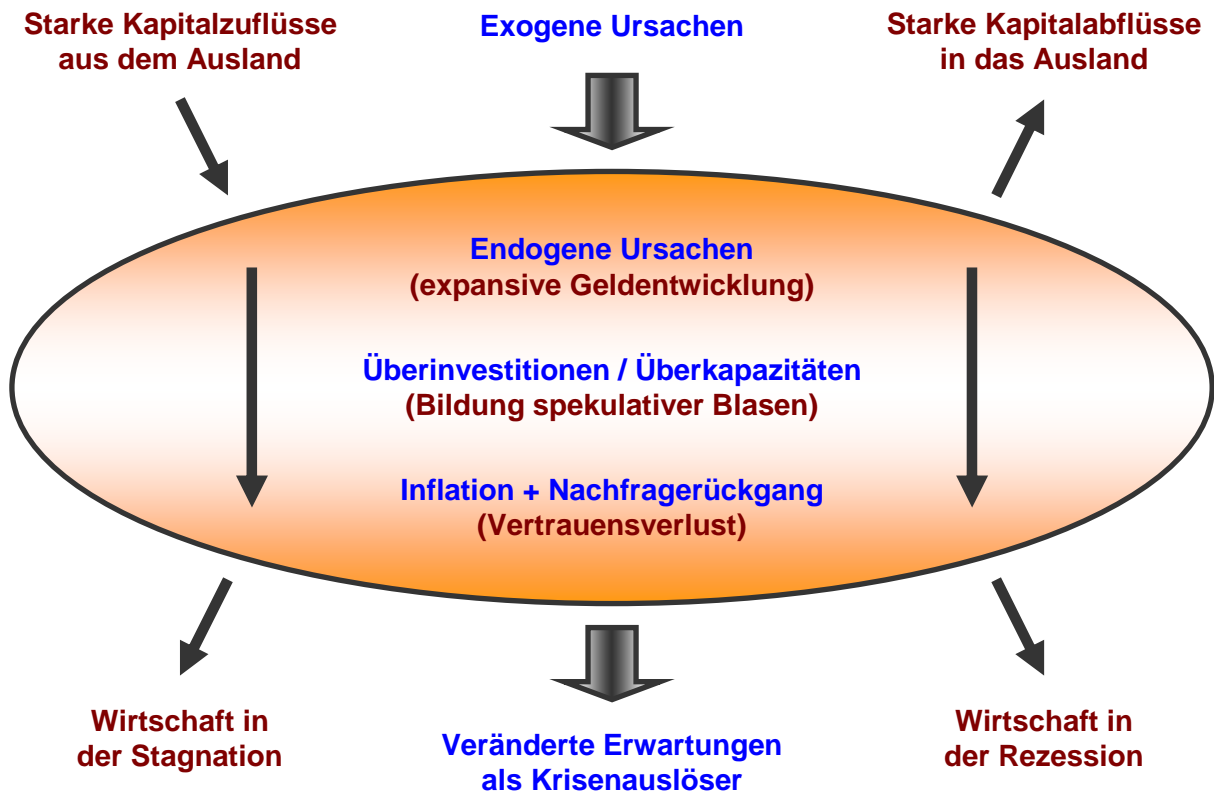
Bei der allgemeinen Definition des Phänomens Krise wurde betont, dass dieses grundsätzlich erstmal keiner zeitlichen Einschränkung unterliegt (vgl. Kap. 2.1.1). Was die Auswüchse und zeitliche Dauer von Wirtschaftskrisen – wobei in dieser Abhandlung unter dieser Bezeichnung ausschließlich die Einbrüche in der Realökonomie verstanden werden sollen – anbelangt, so hat sich allerdings in der Wirtschaftswissenschaft eine gewisse Dreiteilung etabliert (vgl. zur gängigen Phasenheuristik der konjunkturellen Entwicklung u.a. Hades/Uhly 2007: 318-321; Adam 2009: 59-63): (a) Die Stagnation beschreibt eine Situation des relativen volkswirt-

schaftlichen Stillstandes, d.h. es finden zwar im einzelnen ökonomische Neudispositionen statt, die Veränderung des gesamtwirtschaftlichen Outputs bzw. des Bruttoinlandsproduktes summiert sich aber zu Null oder bewegt sich im positiven Bereich nahe um die Null. Dieser Begriff wird in der Regel verwendet, um eine Periode mit geringen Wachstumsraten, eine wirtschaftliche Schwächephase, zu kennzeichnen. Eine zeitliche Restriktion wie z.B. das von einer Stagnation erst dann gesprochen werden kann, wenn eine Volkswirtschaft über mindestens ein Jahr lang ein Null- oder Niedrigwachstum aufweist, wird dabei im Allgemeinen nicht vorgenommen. (b) Der Begriff Rezession kommt zur Anwendung, wenn die volkswirtschaftliche Ausbringungsmenge über mindestens zwei aufeinander folgende Quartale schrumpft. In der Geschichte der BRD war dies bislang bspw. in den Jahren 1967, 1975, 1982, 1993, 2003 und 2009 der Fall (vgl. Destatis 2012a). (c) Eine Depression bezeichnet schließlich einen lang anhaltenden Schrumpfungsprozess der Wirtschaftskraft, der mehr als ein Jahr und häufig sogar mehrere Jahre andauert. Typisches Beispiel dafür ist die Weltwirtschaftskrise von 1929 bis 1932, in der zahlreiche Länder weltweit in eine Depression gerieten (vgl. Blaiich 1985: 58ff.; Plumpe 2010: 81-91). Nach dem Ausbruch der globalen Finanzmarktkrise in den USA im Jahr 2007 traf dies ab 2008 v.a. auf Griechenland zu (vgl. Eurostat 2013a).

Den Staaten kommen im Falle von Verwerfungen auf den Finanzmärkten und daraus resultierenden wirtschaftlichen Abschwungphasen die Funktionen der Restabilisierung und Neuorganisation zu, welche sie in unterschiedlichem Umfang wahrnehmen. Sie sind allerdings nicht selten auch Element der Ursache des Problems (vgl. zu dieser Diskussion einfürend Mussel/Pätzold 2008: 7-10; Roubini/Mihm 2011: 59ff.). Die Bedeutung und die Eigenlogiken sowie die Beschränkungen und die historisch-ideologischen Handlungsleitlinien der Politik in der Krisenökonomie sind Gegenstand der folgenden Abschnitte (siehe Kap. 2.1.4).

Am Schluss dieses Unterkapitels sind in Abb. 2 die zentralen Feststellungen hinsichtlich der typischen Ursachen und Verlaufsmuster von Finanz- und Wirtschaftskrisen (vgl. Kindleberger/Aliber 2011: 26ff.) in einer sehr vereinfachten Darstellungsweise noch einmal zusammengetragen. Ergänzend wurde hierbei dem Sachverhalt der grenzüberschreitenden finanziellen Vernetzungen Rechnung getragen, der u.a. bei der jüngeren Finanzkrise mit Blick auf das Problem des geographischen Risikotransfers eine erhebliche Bedeutung zukam.

Abb. 2: Typische Ursachen und Verlaufsmuster von Finanz- und Wirtschaftskrisen



Quelle: Eigene Darstellung.

2.1.4 Politik in der Krisenökonomie

Der Staat spielt mit Blick auf die wiederkehrenden Instabilitäten auf den Finanzmärkten und die Abwärtsbewegungen der Konjunktur eine ambivalente Rolle. Einerseits ist die Politik nicht selten „als Regulierer und als Manipulierer“ (Beck/Wienert 2009: 7) an der Genese von finanzökonomischen Blasen beteiligt. Regierungen bereiten häufig den Nährboden für die Entstehung und Ausbreitung von Instabilitäten, sei es dadurch, dass sie Einfluss auf die Zentralbanken und damit die Geldpolitiken ihrer Länder ausüben oder dass sie über die Neujustierung von rechtlichen Standards und die Gewährung von Subventionen mit negativen Auswirkungen in das Wirtschaftsgeschehen eingreifen (vgl. Roubini/Mihm 2011: 25ff.; Kap. 2.2). Andererseits ist der Staat im Falle einer schwerwiegenden makroökonomischen Schieflage als einziger in der Lage, Vertrauen und Stabilität in der Volkswirtschaft wieder herzustellen (vgl. Roubini/Mihm 2011: 214-245). Maßnahmen, die zu diesem Zweck ergriffen werden, beruhen auf bestimmten politisch-ideologischen Überzeugungen (Kap. 2.1.4.2) und benötigen in repräsentativen Demokratien eine parlamentarische Mehrheit. Die Entscheidung der politischen Majorität bleibt ausschlagend für den Kurs eines demokratischen Landes (Kap. 2.1.4.3).

2.1.4.1 Nationalstaat und Globalisierung der Ökonomie

Mit der fortschreitenden Verflechtung und Integration der Volkswirtschaften der Welt seit den 1980er Jahren haben sich die Rahmenbedingungen für wirtschaftspolitisches Handeln verschoben. An diesem Prozess waren und sind die Staaten allerdings selbst durch umfangreiche Liberalisierungs- und Deregulierungsinitiativen maßgeblich beteiligt. Wirtschaftliche Interaktionsbarrieren wie tarifäre und nicht tarifäre Handelshemmnisse (Zölle, Kontingentierungen etc.) wurden umfangreich abgebaut oder vereinheitlicht. Hinzu kommen Innovationen im Bereich der Transport- und Kommunikationstechnologien, wodurch die Leistungsfähigkeit und Geschwindigkeit in den Bereichen Seefracht, Lufttransport, Schiene und Telekommunikation signifikant erhöht werden konnte. Beides zusammen hat eine erhebliche Absenkung der Transaktionskosten bewirkt (vgl. Busse 2001: 12ff.; Fäßler 2007: 30-45). Die gestiegene Beweglichkeit von Kapital und Produktion zwingt in einer Art „Umkehrschub“ die Staaten in einen verschärften Wettbewerb um die besten Standortbedingungen für Unternehmen und Investoren. Der Wettstreit um zunehmend mobile Ressourcen in Form von Finanz-, Sach- und Humankapital hat sich in den vergangenen Jahrzehnten deutlich intensiviert. Des Weiteren ist eine wachsende Betroffenheit von Finanz- und Wirtschaftskrisen in anderen Ländern bzw. Regionen zu konstatieren. Die Interdependenzen zwischen den Staaten haben zugenommen (vgl. Schirm 2013: 73-98, 123ff.). Mit Blick auf die staatliche Handlungsfähigkeit ist eine Verringerung makropolitische Steuerungskapazitäten zu beobachten. Dies betrifft v.a. die Geldmengensteuerung und Zinsentwicklung, die Verschuldung öffentlicher Haushalte und die Wirksamkeit staatlicher Konjunkturprogramme. In diesen Politikfeldern sind den verschiedenen Exekutivakteuren heutzutage durch die gewachsene grenzüberschreitende wirtschaftliche Mobilität in stärkerem Maße Schranken gesetzt (vgl. Becker/John/Schirm 2007: 31-35, 38ff.). Eine Aufwertung hat das staatliche Handeln demgegenüber im Bereich der mikropolitischen Einflussnahme erfahren. Zu nennen sind hier bspw. die Gebiete Rechtssicherheit, Steuern und Abgaben, Infrastruktur und Produktregulierungen. Maßnahmen und Festlegungen, die der Staat auf diesen Feldern tätigt, kommen in der heutigen Zeit ein größeres Gewicht zu als dies z.B. in den 1950er und 1960er Jahren der Fall war (vgl. ausführlich ebd.: 31f., 40-50).

Das nach wie vor bestehende ökonomische Gesamtgewicht der Staaten vor dem Hintergrund einer globalisierten Welt kommt in den Staatsquoten zum Ausdruck. Sie können definiert werden als der Anteil des Staates am Bruttoinlandsprodukt und geben somit Auskunft über den Zugriff der Regierungen auf das Wirtschaftsaufkommen bzw. die ökonomischen Ressourcen ihrer Länder (vgl. Tab. 1). Es ist feststellbar, dass die Staatsquoten seit den 90er Jahren des 20. Jahrhunderts in zahlreichen Ländern gestiegen sind (vgl. Schirm 2013: 129f.). Mit

Werten die sich in der Regel zwischen 40% und 60% bewegen, unabhängig davon, ob angelsächsische Länder, die gemeinhin als Verfechter eines schlanken Staates gelten, oder kontinentaleuropäische und skandinavische Länder, denen ein höheres Maß an Staatsinterventionismus nachgesagt wird (vgl. ebd.: 67ff.), betrachtet werden, stellt die öffentliche Hand weiterhin die ausschlaggebende Größe im heimischen und globalen Wirtschaftsgeschehen dar. Sie verwaltet und steuert den größten Teil der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage und nimmt damit entscheidenden Einfluss auf die ökonomische Entwicklung (vgl. ebd.: 129-132). Dies begründet einerseits ihre Bedeutung als „Regulierer“ und „Manipulierer“ (Beck/Wienert 2009: 7), aber andererseits auch ihre Stellung als „letzte Ausfallbürkin“ im kapitalistischen System.

Tab. 1: Staatsquoten ausgewählter Länder im Vergleich 1990 bis 2013

Gesamtausgaben des Staates in % des Bruttoinlandsproduktes

Land \ Jahr	1990	2000	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Deutschland	43,6	45,1	44,1	48,2	47,7	45,3	45,0	45,4
Frankreich	49,6	51,7	53,3	56,8	56,5	55,9	56,6	57,2
Großbritannien	40,8	36,8	47,7	51,4	50,5	48,6	48,5	48,5
Dänemark	55,4	53,6	51,6	58,0	57,5	57,5	59,5	57,8
Finnland	48,2	48,3	49,2	55,9	55,5	54,7	55,6	56,3
USA	37,2	33,9	39,1	42,8	42,7	41,7	40,3	39,6
Japan	31,1	38,5	36,9	41,9	40,7	42,0	42,5	42,8

Quelle: BMF 2013a, S. 116.

Aufgrund der Kombination von Nachfragemacht mit dem je nach Land mehr oder minder stark ausgeprägten Gewaltmonopol sind im Falle von schweren Verwerfungen auf den Finanzmärkten und in der Realwirtschaft letztlich nur die Regierungen dazu in der Lage, entweder allein oder in einer gemeinsamen Kraftanstrengung, eine Restabilisierung und Neuorganisation des kapitalistischen Wirtschaftssystems vorzunehmen, indem sie vertrauenserhaltende und vertrauensschaffende Maßnahmen ergreifen (vgl. Usslar 2010: 36ff.). Ein quantitatives

Indiz dafür, dass dies im Zuge der jüngeren Weltfinanzmarktkrise umfangreich geschehen ist (vgl. zu Details Kap. 2.2.3), ist das Anspringen der Staatsquoten von 2008 auf 2009. Die Staaten können im Zuge derartiger Rettungsaktionen aufgrund der Mobilität des Kapitals in der globalisierten Ökonomie, welches bei einem Vertrauensschwund in die Problemlösungsfähigkeit der Politik rasch abgezogen werden kann, selbst in Turbulenzen geraten (siehe Schirm 2013: 188). Dies war bspw. 1994/95 in Mexiko, während der Asienkrise 1997/98 in zahlreichen südost- und ostasiatischen Ländern wie Thailand, Korea, Indonesien, Malaysia und den Philippinen, 1998 in Russland und Brasilien sowie 2001/02 in Argentinien zu beobachten (vgl. ebd.: 107f., 188f., 240f.; Koch 2006: 494-514). Seit 2010 sah sich eine ganze Reihe von europäischen Staaten mit erheblichen Schwierigkeiten bei der Refinanzierung ihrer Schulden konfrontiert, welche durch die internationale Finanzmarktkrise von 2007 bis 2009 mit verursacht wurden (vgl. Kap. 4.2.2). Derartige Befunde ändern allerdings nichts an der Position der Regierungen als „Lender of Last Resort“, weil im Falle einer akuten Bedrohung der staatlichen Handlungsfähigkeit wiederum nur staatliche Akteure selbst, ggf. mit bi- und multilateraler Unterstützung von außen, eine Lösung des Problems herbeiführen können. Nicht selten geschieht dies jedoch gestützt auf umfangreiche finanzielle Neustrukturierungen und Umverteilungen zu Lasten der Bürger (vgl. zum Fall Argentinien Bickel 2005: 35-44, 52ff.).

2.1.4.2 Erwartungen, Überzeugungen und staatliches Handeln

Der Ruf nach politischem Handeln ist ein inhärenter Bestandteil von gesellschaftlichen Krisenerscheinungen. Krisen zeichnen sich wie eingangs definiert dadurch aus, dass sich eine längerfristige als fragil zu charakterisierende Entwicklung in problematischer Art und Weise zuspitzt und sich im Zuge dessen Unsicherheit und Ungewissheit bei den davon real und/oder auf kommunikativem Wege berührten Individuen ausbreiten. Sie werden von den Betroffenen als ein Wendepunkt wahrgenommen, an dem eine Veränderung bzw. Neuausrichtung stattfinden muss, um wieder zu stabilen und geordneten Verhältnissen zu gelangen. Ein einfaches „weiter so“ ist in diesen Situationen nicht vorstellbar (siehe Kap. 2.1.1). Die Forderung nach Konsequenzen steht im Raum. Die Verursacher sollen bestraft und die Opfer besser geschützt werden. Im Falle von Finanz- und Wirtschaftskrisen werden diese Erwartungen bspw. von Politikern, Geschädigten, Interessenvertretern, Journalisten oder Wissenschaftlern erhoben. Adressat dieser Ansprüche sind selbst wiederum politische Handlungs- und Entscheidungsträger. Sehr schnell bilden sich unterschiedliche Lösungsvorschläge und darauf aufbauend politische Frontlinien heraus. Der Druck zur politischen Tat ist groß und die inhaltlichen Auseinandersetzungen nehmen zu (vgl. insgesamt Boin/McConnell/Hart 2008: 7-18). Das Ausmaß

der tatsächlichen Veränderung hängt in demokratischen Regierungssystemen letztlich jedoch an der politischen Mehrheitsfähigkeit derselben. Des Weiteren sind auch Politikerblasten und Pfadabhängigkeiten zu berücksichtigen, welche die Handlungsspielräume einschränken und bis zu einem gewissen Grade vorstrukturieren (vgl. Beyer 2015: 149ff.; Kap. 3.1.2).

Dass Krisen der Ökonomie häufig mit neuen Erwartungen an die Politik sowie neuen politischen Lösungsvorschlägen und Handlungsempfehlungen einhergehen, weil alte Dogmen und Narrative versagen, zeigt ein kurzer Blick in die Wirtschaftsgeschichte. So reagierte z.B. der Begründer der modernen politischen Ökonomie Adam Smith (1723-1790) mit seinem einflussreichen Werk „An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations“ von 1776, in dem er wichtige Grundsätze des Wirtschaftsliberalismus formulierte, auf die Krise der mit dem Herrschaftssystem des Absolutismus verbundenen wirtschafts- und finanzpolitischen Ansätze des Merkantilismus und des Kameralismus im 18. Jahrhundert. Instrumente wie Preis- und Lohnregulierungen, eine dirigistische Strukturpolitik, eine expansive Bevölkerungspolitik und eine aktive Außenhandelspolitik – gekennzeichnet durch Importförderung und Exportbeschränkungen bei Rohstoffen sowie Importbeschränkungen und Exportförderung bei Fertigerzeugnissen – auf Kosten der Nachbarn erwiesen sich zunehmend als „Hemmschuh“ der weiteren ökonomischen Entwicklung (vgl. Walter 2003: 23-30/2008: 251ff.). Das Ziel der Herrschenden bestand darin, über eine positive Außenhandelsbilanz und die Erhebung von Steuern, Reichtum in Form von Gold, Silber und Geld für Hof, Heer und Verwaltungsapparat anzuhäufen, um die Macht der Staatsgewalt sukzessive auszuweiten (vgl. Smith 2005 [1776]: 430ff.; Walter 2003: 32/2008: 253). Smith setzte diesen Vorstellungen ein Programm des Abbaus von staatlichen Beschränkungen und der Koordination wirtschaftlicher Aktivitäten über Märkte entgegen. Die „unsichtbare Hand“ des Marktes werde eine Bändigung und Einordnung des individuellen Profitstrebens zum Wohle aller bewirken (vgl. Walter 2003: 42ff./2008: 255f.). Der Staat hat durch einen Ordnungsrahmen die verschiedenen Freiheitssphären so gegeneinander abzugrenzen und ins Gleichgewicht zu bringen, dass die freie Entfaltung des Einzelnen gesichert ist. Seine Aufgaben bestehen dementsprechend in der Verteidigung des Landes, der Gewährleistung von Rechtssicherheit und öffentlicher Ordnung, der Erziehung und Ausbildung der Bürger sowie der Bereitstellung und dem Erhalt notwendiger Infrastruktur wie Straßen, Schulen, Krankenhäuser etc. (vgl. Smith 2005 [1776]: 710ff.).

Während der Hochphase der Laisser-faire-Marktwirtschaft und der Industriellen Revolution im 19. Jahrhundert ist es vor allem die Krise des Sozialen, welche sich in der Verarmung und Verelendung der Arbeiterklasse ausdrückt, die Karl Marx (1818-1883) in seinem Hauptwerk „Das Kapital“ zu einer umfassenden Kritik der liberalen politischen Ökonomie veranlasste

(vgl. Göhler/Klein 2000: 527ff.; Mayerhofer 2010: 64-67). Es ist für ihn der auf den Eigentumsverhältnissen beruhende Gegensatz zwischen Arbeit und Kapital, der den Widerspruch bzw. die Dialektik und damit die Instabilität des kapitalistischen Systems ausmacht. Das sich eine kleine Anzahl von Personen, die über die Produktionsmittel verfügt, den von vielen Arbeitern in gemeinschaftlicher Kraftanstrengung erzeugten Mehrwert (bzw. Profit = Produkterlös – Lohnkosten = „unbezahlte Arbeit“) aneignet, stellt für Marx den logisch nicht begründbaren und damit neuralgischen Punkt dieser Wirtschaftsphilosophie dar (vgl. dazu Marx 2009 [1872]: 200-216, 491, 494; Ott 2012: 16-19). Für die Krisenforschung besonders interessant ist in diesem Zusammenhang das von ihm formulierte Gesetz vom tendenziellen Fall der Profitrate im Kapitalismus. Die Profitrate ist dabei definiert als Quotient von Mehrwertrate (Gewinn je Arbeiter) und organischer Zusammensetzung des Kapitals (Verhältnis von Sach- zu Humankapital). Nach der Überzeugung von Marx fällt diese beständig, weil die organische Zusammensetzung des Kapitals, also das eingesetzte Produktionskapital, aufgrund des technischen Fortschritts bzw. vermehrten Maschineneinsatzes stärker steigt als die Mehrwertrate, sprich der Durchschnittsgewinn, zunimmt (siehe Marx 2009 [1872]: 572-592). Ersteren Vorgang fasst Marx unter der Bezeichnung „Kapitalakkumulation“. In Konsequenz der unterstellten Gesetzmäßigkeit kommt es zu zyklisch wiederkehrenden Überproduktionskrisen. Die Erhöhung der Arbeitsproduktivität, d.h. immer mehr Output je Input, bewirkt eine Steigerung des Warenangebots, welche zu einer Verschlechterung der Preisrelationen zwischen Beschaffung und Absatz für die Unternehmer führt. Es kommt zu einer Reduzierung der Verwertungsmöglichkeiten des Kapitals, was nichts anderes bedeutet als das die durchschnittlichen Erlöse der Betriebe sinken. Dadurch verringert sich die Profitrate bzw. die Rentabilität des Kapitals, was die Unternehmer zu einer weiteren Ausdehnung der Produktion nötigt, um die sinkenden Profitmargen zu kompensieren. Am Endpunkt dieser Entwicklung müssen aufgrund des entstandenen Angebotsüberhangs zwangsläufig Zusammenbrüche stehen, die jedoch lediglich einen „Reset“ darstellen und einen „Neustart“ im Krisenzyklus einläuten (vgl. insgesamt ebd.; Gehrke 2008: 227-234; Müller 2009: 50ff., 207-221; Ott 2012: 23-34).

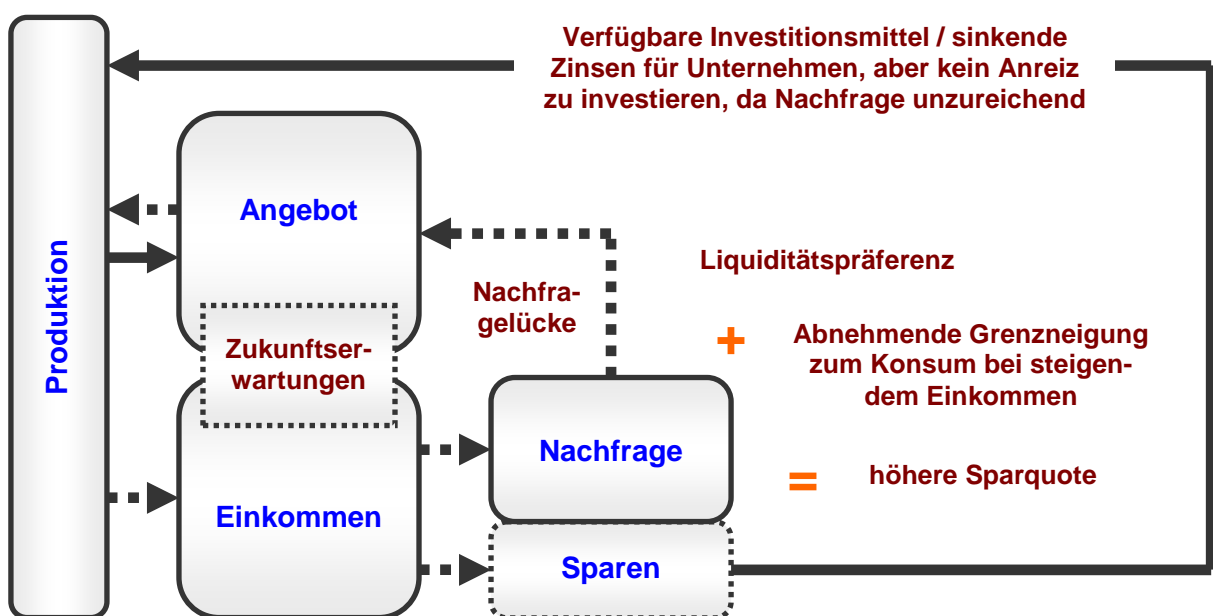
In der Linie von Marx stehend machte sich auch Joseph Alois Schumpeter (1883-1950) daran, Probleme zu identifizieren, welche die sozioökonomische Entwicklung im Kapitalismus belasten. Seine zentrale Metapher in diesem Kontext, welche er in seinem Spätwerk „Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie“ von 1942 ausführlich beschreibt, ist die der „schöpferischen Zerstörung“ (Schumpeter 2005 [1942]: 134). Nach der Auffassung Schumpeters ist es die Rastlosigkeit und der Fortschrittsdruck, welche das kapitalistische Regime einerseits erfolgreich machen, andererseits langfristig aber in den Abgrund führen. Um Wachstum zu ge-

nerieren sind in beständiger Abfolge Innovationen notwendig. Pionierunternehmer übernehmen diese wichtige Aufgabe Neuheiten zu kreieren und vernichten bei deren Durchsetzung im Markt Althergebrachtes durch Neues, wodurch sich das Ab und Auf im Konjunkturverlauf erklären lässt (vgl. ebd.: 134-142; März 2012: 264-270). In der langen Sicht sieht Schumpeter jedoch eine Verdrängung des tüchtigen Unternehmertums durch eine Kaste von angestellten Managern und Experten, welche sich nicht mehr als Pioniere, sondern als Verwalter betätigen. Die Folge dieser „Verbürokratisierung“ ist, dass die Innovationskraft allmählich erstarrt und neue Impulse zunehmend ausbleiben (vgl. Schumpeter 2005 [1942]: 213-219). Darüber hinaus wohne dem Kapitalismus nach der Überzeugung Schumpeters ein Hang zur Entartung inne, der diesen selbstzerstörerischen Prozess beschleunigt. Dieser kommt darin zum Ausdruck, dass der Kapitalismus seine eigenen Eckpfeiler untergräbt, indem er durch seine Auswüchse die ihn tragenden gesellschaftlichen Schichten und auch die ihn stützenden Herrschafts- und Sozialsysteme zersetzt (vgl. ebd.: 219-264; Böhm 2008: 153f.; März 2012: 270f.). Auch wenn die kapitalistische Philosophie entgegen den Prognosen von Marx und Schumpeter bis heute das Wirtschaftsleben in zahlreichen Ländern prägt, so ist es doch der besondere Verdienst dieser beiden Denker auf die dem Kapitalismus inhärenten Schwachstellen mit Nachdruck hingewiesen zu haben. Es handelt sich dabei um Probleme, mit denen sich Politiker fortwährend konfrontiert sehen und auseinandersetzen müssen (vgl. März 2012: 271f.).

Ebenfalls aus der gedanklichen Durchdringung einer Krisensituation erwachsen ist John Maynard Keynes (1883-1946) „Allgemeine Theorie der Beschäftigung, des Zinses und des Geldes“ aus dem Jahr 1936. Die Weltwirtschaftskrise von 1929 bis 1932 offenbarte, dass es um die seit Adam Smith propagierte Selbstregulierungsfähigkeit der Märkte schlecht bestellt war (vgl. Pierenkemper 2012: 191-196). Im Unterschied zu Marx sah Keynes den systemimmanenten Krisenauslöser allerdings nicht im Bereich der Überproduktion, sondern bei der Unterkonsumtion. Es bestehe keine natürliche Tendenz der Märkte zum Gleichgewicht wie bei den Klassikern – wesentlich gestützt auf die Überlegungen von Jean Baptiste Say – behauptet (vgl. Keynes 2009 [1936]: 4-20), weil Einkommen, das mit der Produktion entsteht, nicht zwangsläufig zu Nachfrage werden muss, da Geld nicht nur für Transaktionen verausgabt, sondern auch als Wertaufbewahrungsmittel genutzt wird (vgl. Pierenkemper 2012: 196-200). Wie groß die „effektive Nachfrage“ (Keynes 2009 [1936]: 20) letztlich ausfällt ist entscheidend von den Zukunftserwartungen der Haushalte und Unternehmen abhängig (vgl. ebd.: 41-46). Lücken zwischen Angebot und Nachfrage, welche die Konjunktur wiederkehrend einknicken lassen, sind wahrscheinlich, weil die Wirtschaftsakteure zum einen durch eine natürliche Liquiditätspräferenz gekennzeichnet seien, die umso größer ausfällt, je unsicherer die Zeiten

sind und die Zukunft eingeschätzt wird, und zum anderen eine abnehmende Grenzneigung zum Konsum bei steigendem Einkommen feststellbar ist, was bedeutet, dass derjenige Anteil des Haushaltseinkommens, der für Spar- und Anlageaktivitäten und nicht zum Konsum aufgewendet wird, mit wachsendem Einkommen zunimmt. Die höhere Sparquote ist gleichbedeutend mit einer Steigerung der verfügbaren Investitionsmittel und tendenziell sinkenden Zinssätzen für Unternehmen, allerdings fehlt bei diesen der Anreiz zu investieren, da die Güternachfrage unzureichend ist (vgl. zu diesen Zusammenhängen ebd.: 46-57, 64-75, 92-113, 164-177; Pierenkemper 2012: 198f.; Scherf 2012: 283f.). In Abb. 3 ist das von Keynes skizzierte Problem eines systemimmanenten Mangels an wirksamer Nachfrage grafisch dargestellt.

Abb. 3: Problem der systeminhärenten Unterkonsumtion nach John M. Keynes



Quelle: Eigene Darstellung.

In einer solchen Situation droht, wie es während der großen Krise Ende der 1920er und Anfang der 1930er Jahren z.B. in der Weimarer Republik zu beobachten war, das Abdriften der Volkswirtschaft in einen sich selbst nährenden, „kumulativen Schrumpfungsprozess“ (Walter 2003: 171). Wenn die Nachfrage nicht mit der Steigerung des Angebots Schritt hält, dann geraten die Betriebe unter einen Preissenkungsdruck, den sie jedoch auf der Kostenseite kurzfristig nur begrenzt gerecht werden können, da sie sich aufgrund von Tarifvereinbarungen fixen Arbeitslöhnen gegenübersehen. Infolgedessen sind die Unternehmen zu einer Drosselung ihrer Produktion gezwungen. Die damit einhergehenden Entlassungen führen zu einem Verlust an Kaufkraft bei den davon Betroffenen, was die gesamtwirtschaftliche Nachfrage weiter

absinken lässt, wodurch immer mehr Betriebe mit Absatzproblemen konfrontiert werden (vgl. ebd.: 169-175; Felderer/Homburg 2005: 103, 149ff.). Diese durch Lohnstarrheiten und damit verbundene Preisinflexibilitäten auf den Gütermärkten vorangetriebene Abwärtsspirale kann nur durch eine Intervention des Staates, der mittels einer Geldpolitik, welche die Zinsen reduziert und einer autonomen Steigerung der öffentlichen Ausgaben unterstützend in die Wirtschaft eingreifen muss, um die fehlende private Nachfrage zu kompensieren, durchbrochen werden. Keynes plädiert also für eine frühzeitige Initiierung von Niedrigzinspolitik und Konjunkturprogrammen, sobald sich eine Verringerung der volkswirtschaftlichen Nachfrage abzeichnet (vgl. Scherf 2012: 285f.). Die staatlichen Impulse entfalten ihrerseits multiplikative Wirkungen, d.h. im Wesentlichen, dass sie den Wirtschaftskreislauf in mehreren Wellen durchlaufen (Produktion → Einkommen → Konsum → Gewinn → Investitionen → Produktion → Einkommen usw.) und dadurch einen größeren Aufwärtssog erzielen, als der in den Prozess anfänglich hineingegebene Betrag zunächst vermuten lässt (siehe Felderer/Homburg 2005: 116ff.; Caspari 2009: 171f. sowie insgesamt Keynes 2009 [1936]: 97-113, 206-282).

Aus der Argumentation von Keynes lässt sich auch die Notwendigkeit ableiten, dass der Staat langfristig stets etwas mehr Nachfrage in Umlauf bringen muss als er den Bürgern vorher auf dem Umweg über Steuern und Abgaben entzogen hat, weil die effektive Gesamtnachfrage von alleine nie das erforderliche Niveau erreicht, das für ein störungsfreies Wachstum der Wirtschaft notwendig ist. Kein Eingreifen bedeute ein Gleichgewicht bei Unterbeschäftigung bzw. „persistente Arbeitslosigkeit“ (Scherf 2012: 285) zu akzeptieren. Die Verschuldung der öffentlichen Hand („deficit spending“) ist in diesem Denkkonzept also fest mit eingeplant. Es wundert daher nicht, dass diese diskretionäre Politikempfehlung Widerstand auf Seiten der Stabilitätstheoretiker hervorgerufen hat (vgl. Caspari 2009: 180f.). Im Anschluss an die Weltwirtschaftskrise und den II. Weltkrieg fielen die Überlegungen Keynes allerdings zunächst auf fruchtbaren Boden. Sie sind auch trotz aller Kritik, die im Folgenden in einigen Ansätzen dargelegt werden soll, bis heute wirtschaftspolitisches Allgemeingut, insbesondere dann, wenn es um die kurzfristige Bewältigung von Krisen geht, und somit fest verankert in der politischen Debatte und im staatlichen Handeln (vgl. ebd.: 183f.; Scherf 2012: 288-291).

Die neoliberale Gegenbewegung setzte rasch ein. Kritik entflammte u.a. an der Empfehlung einer großflächigen staatlichen Konjunkturpolitik („ökonomische Globalsteuerung“) und den ihr zugeschriebenen Wirkungen (vgl. Doering-Manteuffel/Raphael 2010: 48ff.). Diese führe immer nur auf kurze Sicht, aber keineswegs dauerhaft, zu einem anziehen der Nachfrage und damit des Wirtschaftswachstums („Strohfeuerereffekt“) und auch hierbei seien Zeitverzögerungen („time lags“) und Wettbewerbsverzerrungen („Fehlallokationen“) die negativen Begleit-

erscheinungen (siehe Wildmann 2014: 119f.). Die Prognosefähigkeiten der Politik sind begrenzt, die Frage des richtigen Timings schwer zu beantworten und eine korrekte Dossierung staatlicher Eingriffe nicht möglich. Auf lange Sicht komme es durch die mit der wachsenden Staatsverschuldung einhergehenden inflationären Tendenzen, die sich in Folge steigender Zinsen und Steuern aufgrund der übermäßigen staatlichen Nachfrage einstellen, zu einer Verdrängung privater Investitionen („crowding out“), was im Endergebnis stagnative und rezessive Entwicklungen in der Volkswirtschaft befördert (vgl. ebd.; Heise 2005: 116ff.). Diese kritischen Einwände hinsichtlich der Auswirkungen von konjunktursteuernden und -stimulierenden Maßnahmen erfuhren ab den 60er und v.a. vor dem Hintergrund der Bewältigung der Ölpreiskrisen in den 70er und 80er Jahren des 20. Jahrhunderts einen enormen Auftrieb. Mit Verweis auf den technischen Fortschritt und den Wandel der Produktionswelt sowie die Öffnung der Märkte im Zuge der Liberalisierung und Globalisierung der Ökonomien wurden auch die beschäftigungsfördernden Effekte staatlicher Konjunkturimpulse zunehmend in Zweifel gezogen (vgl. hierzu Plumpe 2010: 93-101; Doering-Manteuffel/Raphael 2010: 52-60; Klump 2011: 163f.). Bestenfalls komme es zu einer Auslastung der Maschinenkapazitäten oder aber zu einem Abfluss der in Umlauf gebrachten Nachfrage ins Ausland. „Sockelarbeitslosigkeit“ bilde sich heraus, welche durch die Ausweitung der Staatsnachfrage nicht mehr wirksam bekämpft werden könne (vgl. Görtemaker 2004: 571ff., 581ff., 607-611).

Diese Entwicklungen vor Augen betonte Milton Friedman (1912-2006) in seinem Werk „Kapitalismus und Freiheit“ von 1962 sowie seinen wirtschaftstheoretisch zentralen Essays „Die Rolle der Geldpolitik“ von 1968 und „Die optimale Geldmenge“ von 1969 die Notwendigkeit der freien Entscheidung des Einzelnen, die Rückführung des Staates auf seine Kernaufgaben, was den Verzicht auf steuernde Eingriffe in die Konjunktur einschließt, und die herausragende Bedeutung eines streng regulierten Geldkreislaufes für das Funktionieren und die langfristige Stabilität einer Volkswirtschaft (vgl. Friedman 2011 [1962]: 24-29, 233-240/1976 [1968]: 135ff./1976 [1969]: 9ff.). Er forcierte damit eine Renaissance wirtschaftsliberalen Denkens, die sich in Deutschland bereits seit den 1930er Jahren – zu erinnern sei hier stellvertretend an Walter Eucken (1891-1950) –, allerdings in einer deutlich gemäßigeren, eher sozial motivierten Form (vgl. Eucken 2004 [1952]: 1), abgezeichnet hatte. Die Regierung hat in ihrer Verantwortung als „Spielleiter und Schiedsrichter“ (Friedman 2011 [1962]: 49) in der Ökonomie v.a. Eigentumsrechte zu definieren und zuzuweisen, die Durchsetzung von Verträgen zu ermöglichen, Rechtsstreitigkeiten zu schlichten und externe Effekte zu korrigieren sowie eine stabile Währungsordnung bereitzustellen, den Wettbewerb zu fördern und technischen Monopolen entgegenzuwirken (vgl. ebd.: 46-60). Mit Blick auf die Außenwirtschaft plädierte Friedman

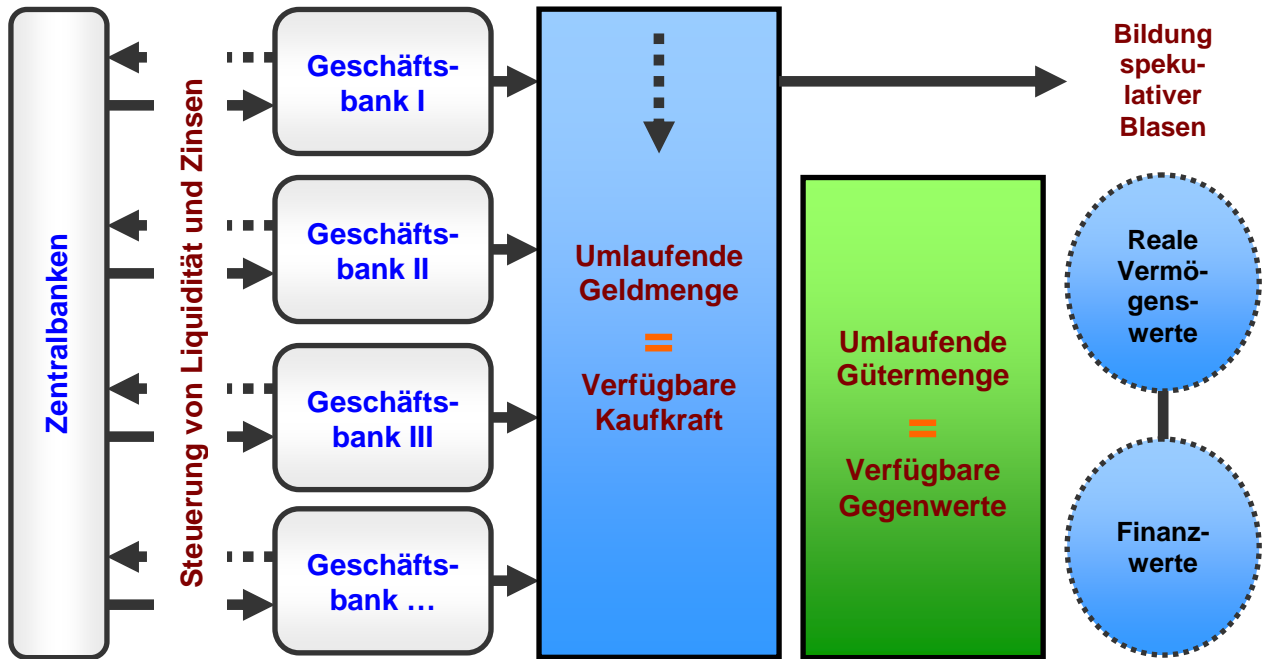
für flexible Wechselkurse und den umfassenden Abbau von Handelsbeschränkungen. Den Staatslenkern komme in diesem Zusammenhang die Aufgabe zu, internationale Währungs- und Handelsabkommen mit dieser Zielrichtung abzuschließen (vgl. ebd.: 79-98). Nach Innen hat die Politik zusätzlich die Rahmenbedingungen für das Erziehungswesen festzulegen, eine freie Berufswahl zu garantieren und berufliche Zugangsbeschränkungen abzubauen sowie Chancengleichheit auf dem Arbeitsmarkt zu gewährleisten und in besonders gravierenden Situationen private Wohltätigkeit durch notwendige Fürsorgemaßnahmen zu ergänzen (vgl. ebd.: 109-232). Was die gesamtwirtschaftliche Entwicklung anbelangt, so ist für Friedman die Regulierung der umlaufenden Geldmenge und damit der verfügbaren Kaufkraft der entscheidende Hebel (siehe zu den theoretischen Überlegungen Friedman 1976 [1968]: 135-156; Spahn 2009: 289-293). Die Geldmengensteuerung müsse dabei durch regelgebundene Zentralbanken übernommen und am Wachstum der Gütermenge bzw. des Produktionspotentials ausgerichtet werden. Parallel dazu sei es wichtig, dass die Finanzpolitik Einnahmen und Ausgaben in der Balance hält. Nur unter diesen Voraussetzungen könne ökonomische Stabilität langfristig gewährleistet werden (vgl. Friedman 2011 [1962]: 61-78, 99-108/1976 [1969]: 9-76).

Als besonders relevant für die Identifikation der geldpolitischen Ursachen von Finanzkrisen ist das von Friedman geforderte Gleichgewicht zwischen verfügbarer Kaufkraft und verfügbaren Gegenwerten einzustufen. Die Bildung spekulativer Blasen, deren Platzen schwere Krisen nach sich ziehen kann (vgl. dazu Kindleberger/Aliber 2011: 84f.) wird immer dann erleichtert, wenn die Geldmenge die Gütermenge übersteigt, weil in diesen Fällen überschüssige Liquidität vorhanden ist, die für Spekulationen eingesetzt werden kann (vgl. Kap. 2.1.2). Diese Problematik ist in Abb. 4 zu sehen. Entscheidend für das Ausmaß der Konsequenzen eines Missverhältnisses zwischen vorhandenem Geld- und Gütervolumen ist allerdings die von den individuellen Wahlhandlungen der Akteure abhängige Zirkulationsgeschwindigkeit bzw. Umschlaghäufigkeit des Geldes (siehe zu den Positionen Friedmans diesbezüglich Spahn 2009: 289f.), welche ihrerseits wiederum maßgeblich von den für Keynes so wichtigen Zukunftserwartungen der Akteure (vgl. allgemein Keynes 2009 [1936]: 41-46) beeinflusst wird.

Die aus den Vorstellungen von Friedman ableitbaren politischen Handlungsempfehlungen wie z.B. die Verbesserung der Rahmenbedingungen für private Investoren, die Deregulierung der Märkte und die Privatisierung von Staatsbetrieben mit dem Ziel einer effizienteren Verwendung („Allokation“) der vorhandenen volkswirtschaftlichen Ressourcen haben seit 1970er und 1980er Jahren in den Wirtschaftspolitiken zahlreicher Länder ihren Niederschlag gefunden (siehe ausführlich Heise 2005: 137-140, 142-147; Doering-Manteuffel/Raphael 2010: 48ff., 63-70). Im Denkansatz Friedmans, der aufgrund der Bedeutung, die er dem „Geld“ ein-

räumt auch die Bezeichnung „Monetarismus“ erhalten hat, findet allerdings der schwindende Handlungsspielraum der Währungspolitik im Angesicht globalisierter Finanz- und Kapitalströme (vgl. Becker/John/Schirm 2007: 38ff.) nur unzureichend Berücksichtigung.

Abb. 4: Problem eines Liquiditätsüberschusses in Anlehnung an Milton Friedman



Quelle: Eigene Darstellung.

2.1.4.3 Wirtschaftspolitische Schwerpunktsetzungen

Als tief greifend empfundene Wirtschaftskrisen können wie die Geschichte lehrt zu einer Erschütterung angestammter politökonomischer Glaubensgrundsätze und einer allmählichen Ablösung derselben durch „neue“ Überzeugungen führen. An diesen Stellen lässt sich von einem Paradigmenwechsel sprechen, also einem Wandel der politischen Leitlinien (vgl. Okruch 2003: 2f.). Entscheidend für einen solchen ist nicht in jedem Fall die Stärke des konjunkturellen Einbruchs, sondern vielmehr die Wahrnehmung und Deutung der Krise durch die Zeitgenossen. Darüber hinaus kommt es selten zu einer vollständigen Verdrängung der bis dato dominierender wirtschaftspolitischen Vorstellungen und Leitbilder. Eher ist ein Nebeneinander von alten und neuen Orientierungsmustern feststellbar, welche in die politische Konfrontation einfließen und dort argumentativ genutzt und abgewandelt werden (vgl. Plumpe 2010: 7-11, 14-26, 93ff.). Des Weiteren ist zu beobachten, dass häufig lediglich ältere Erklärungsansätze und Schlussfolgerungen wieder aufgegriffen und ggf. um einige wenige neue Erkenntnisse und Ideen erweitert werden, so das treffender von einem Prozess der „wirtschaftspoli-

tischen Wissensrevolution“ gesprochen werden kann, der nicht immer einen progressiven Verlauf aufweist (vgl. Rahmeyer 2015: 16-22 sowie zur evolutionsbiologisch inspirierten Perspektive auf ökonomische Entwicklungen allgemein Koch 1996: 119-144). Die in der zweiten Hälfte des 20. und zu Beginn des 21. Jahrhunderts weiterhin einflussreichsten wirtschaftstheoretischen Lager, die ihrerseits auf eine lange Reihe von Vorarbeiten gründen, sind die Neoklassik bzw. der Monetarismus und der Keynesianismus (vgl. Schmid u.a. 2006: 88f., 96f.). Diese beiden Grundrichtungen werden in einer mehr praxistauglichen Unterteilung auch unter den Bezeichnungen angebotsorientierte und nachfrageorientierte Wirtschaftspolitik geführt (vgl. ausführlich Heise 2004: 95-119; Adam 2009: 210-223). In Tab. 2 sind in enger Anlehnung an Mussel und Pätzold sowie unter Berücksichtigung der bisherigen Ausführungen die wesentlichen Unterschiede zwischen den beiden Positionen zusammengefasst.

Tab. 2: Gegenüberstellung der wirtschaftspolitischen Grundrichtungen

Angebotsorientierte Wirtschaftspolitik (Neoklassik / Monetarismus)	Nachfrageorientierte Wirtschaftspolitik (Keynesianismus / Fiskalismus)
Märkte sind stabil und tendieren zum Gleichgewicht („Marktglaube“) → jedes Angebot schafft sich seine Nachfrage („Say’sches Theorem“) → mit der Güterproduktion entstehen Einkommen und damit auch Kaufkraft	Märkte sind instabil und tendieren zum Ungleichgewicht („Marktskepsis“) → erwirtschaftete Einkommen müssen nicht zwangsläufig zu Nachfrage werden → der Fall unzureichender Nachfrage („Rezession“) ist wahrscheinlich
Politikkonzept → liberalistisch („mehr Markt, weniger Staat“), langfristig und regelgebunden → Beschränkung auf Ordnungspolitik , d.h. Schaffung eines Rahmens, der funktionierenden Leistungswettbewerb gewährleistet („Wachstumspolitik“)	Politikkonzept → interventionistisch („weniger Markt, mehr Staat“), kurzfristig und diskretionär → Praktizierung von Prozesspolitik , d.h. Steuerung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage über die Variation der Staatseinnahmen und -ausgaben („Konjunkturpolitik“)
Oberstes Ziel = Preisniveaustabilität → Vorrang der Geldpolitik → strikte Regulierung der umlaufenden Geldmenge (= verfügbaren Kaufkraft) durch eine vom Staat unabhängige Zentralbank → Orientierung bzw. Ausrichtung am Wachstum der Gütermenge	Oberstes Ziel = Vollbeschäftigung → Vorrang der Fiskalpolitik → antizyklische Globalsteuerung → Ausgleich ausbleibender Nachfrage in Rezessionszeiten durch Steuersenkungen und/oder Konjunktur- und Beschäftigungsprogramme → Einsparungen in Boomzeiten

Quelle: Mussel/Pätzold 2008, S. 11-20.

Obgleich „die Wirtschaftspolitik in den Industrieländern [...] wohlgerne eine Mischung aus keynesianischer Intervention, hoher Staatsquote am Bruttosozialprodukt sowie deficit spending einerseits und aus dem stabilitätsorientierten Ziel niedriger Inflation und der steuerlichen Entlastung von unternehmerischer Tätigkeit andererseits“ (Schirm 2013: 20) darstellt, lassen sich in verschiedenen Ländern in einzelnen historischen Phasen gewisse wirtschaftspolitische Schwerpunktsetzungen identifizieren, die zum Teil durch den jeweils vorherrschenden Zeitgeist (vgl. zu den 60er Jahren Doering-Manteuffel/Raphael 2010: 39-45) und zum Teil auch mit Verweis auf die parteipolitische Färbung der Regierung (siehe Zohlhöfer 2006: 47-69) erklärt werden können. Die Übergänge zwischen den einzelnen Phasen umfassen nicht selten mehrere Jahre und werden in der Regel durch ökonomische Zäsuren begleitet und befördert. Mit Blick auf die BRD lassen sich bislang drei solcher Phasen unterscheiden. In der ersten Phase, die etwa von 1949 bis 1966 reicht war der Zeitgeist vom materiellen Wiederaufbau geprägt (vgl. Schmid u.a. 2006: 197ff.). Der Startschuss für die Soziale Marktwirtschaft als neue Wirtschaftsordnung, welche ökonomische Effizienz und sozialen Ausgleich zusammenführen sollte, wurde mit der Währungsumstellung vom 20. Juni 1948 und der Beseitigung der kriegsbedingten Zwangsbewirtschaftung durch das Leitsatzgesetz vom 24. Juni 1948 gegeben (vgl. ebd.: 159-163; Thieme 1994: 10, 28f.; Walter 2003: 232-236, 241-246). Durch investitionsfördernde Maßnahmen im Bereich der Steuergesetzgebung, die Hilfestellung des Weltmarktes bzw. die Unterbewertung der D-Mark im System von Bretton Woods und den Korea-Boom ab 1950 sowie den Zufluss an Mitteln aus dem Europäischen Wiederaufbauprogramm der USA (1948-1952) kam in Westdeutschland 1951 eine wirtschaftliche Prosperitätsphase in Gang, die 15 Jahre anhalten sollte. Dieser historische Abschnitt, der durch hohe Wachstumsraten des Bruttoinlandsproduktes und ab 1962, als die Arbeitslosenquote unter 2% fiel, auch durch Vollbeschäftigung charakterisiert war, wird häufig mit der Bezeichnung „Wirtschaftswunder“ belegt (vgl. Walter 2003: 245-256). Die Regierungskoalitionen wurden in dieser Zeit von der CDU/CSU dominiert. Als kleiner Koalitionspartner war bis auf die Jahre von 1957 bis 1961 v.a. die FDP an der Regierung beteiligt. Trotz zahlreicher politischer Turbulenzen und intensiver inhaltlicher Auseinandersetzungen stellte sich schnell ein hohes Maß an Regierungsstabilität ein, das in Abgrenzung zur Situation in der Weimarer Republik und als Korrelat zum Wirtschaftswunder mit der Titulierung „Regierungswunder“ (Nicolauß 2004: 24) versehen werden kann. Die Entwicklungen im wirtschaftlichen und politischen Bereich beflügelten sich wechselseitig. Das eine Teilsystem leistete jeweils einen Beitrag zur Konsolidierung des anderen Teilsystems, so dass sich in den Anfangsjahren der Bundesrepublik von einer besonderen Symbiose zwischen Politik und Wirtschaft sprechen lässt (vgl. ebd.: 17-65; Görte-

maker 2004: 83-118). Bundeskanzler Konrad Adenauer (1949-1963) und sein Wirtschaftsminister Ludwig Erhard (1949-1963), der im Anschluss an Adenauer von 1963 bis 1966 das Kanzleramt übernahm, betrieben in relativ konsequenter Weise eine angebotsorientierte Wirtschaftspolitik (siehe Görtemaker 2004: 141-152, 156-159; Niclaß 2004: 109ff., 116f.). Der Schwerpunkt lag auf dem Aufbau einer Rahmenordnung. Zu nennen sind in diesem Zusammenhang insbesondere die Gründung der politisch unabhängigen und auf das Ziel der Preisniveaustabilität verpflichteten Deutschen Bundesbank sowie das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen mit den Instrumenten des Kartellverbots und der Missbrauchsaufsicht über marktbeherrschende Firmen von 1957/58 (vgl. Thieme 1994: 103; Walter 2003: 254).

Die zweite Phase in den Jahren von 1967 bis 1982 war in der Gesellschaft durch einen allmählichen Stimmungsumschwung hin zu postmateriellen Wertvorstellungen gepaart mit einer weit verbreiteten Reform- und Steuerungseuphorie gekennzeichnet (vgl. Görtemaker 2004: 475ff., 598f.). Nach dem rasanten Wiederaufbau bog Westdeutschland langsam aber sicher auf einen gemäßigten Wachstumspfad ein. Der sich Mitte 1966 abzeichnende wirtschaftliche Abschwung des Folgejahres führte das Ende der Kanzlerschaft Erhards mit sich. Im Streit um die finanzpolitischen Maßnahmen zur Stopfung der durch sinkende Steuereinnahmen bedingten Deckungslücke im Bundeshaushalt 1967 traten die FDP-Minister zurück (vgl. ebd.: 431-437). Der Bruch zwischen der Union und den Liberalen ebnete den Weg zur erstmaligen Regierungsbeteiligung der SPD seit der Gründung der Bundesrepublik im Jahr 1949. Obwohl der damalige SPD-Vorsitzende Willy Brandt eine Koalition mit der FDP favorisierte und auch entsprechende Verhandlungen führte, kam es letztlich aufgrund der Vorbehalte bei den Sozialdemokraten gegenüber den Liberalen, die als unzuverlässig und innerlich zerstritten galten (vgl. ebd.: 438-443), zu einer Großen Koalition unter der Kanzlerschaft Kurt Georg Kiesingers (1966-1969). Die erste Rezession in der westdeutschen Nachkriegsgeschichte im Jahr 1967 (-0,3%), die mit einem Anstieg der Arbeitslosigkeit einherging (siehe Destatis 2015a: 2/2015b), wirkte wie ein „Donnerschlag“ in der Politik. Im Zuge der Verabschiedung des „Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft“, was in Kurzform unter dem Titel Stabilitäts- und Wachstumsgesetz geführt wird, am 8. Juni 1967, schwenkte die Regierung mit der Einführung eines Instrumentenkastens zur antizyklischen Globalsteuerung der Ökonomie zu einer nachfrageorientierten Wirtschaftspolitik im Sinne des Keynes'schen Konzeption um (vgl. Walter 2003: 255ff.). Ein höheres Maß an wirtschaftspolitischem Konsens wurde angestrebt, was sich nicht nur in den Zielsetzungen des „magischen Vierecks“, sondern v.a. auch in der „Konzertierten Aktion“, die unter der Federführung des Wirtschaftsministers Karl Schiller von 1967 bis 1977 praktiziert wurde, und in der Errichtung

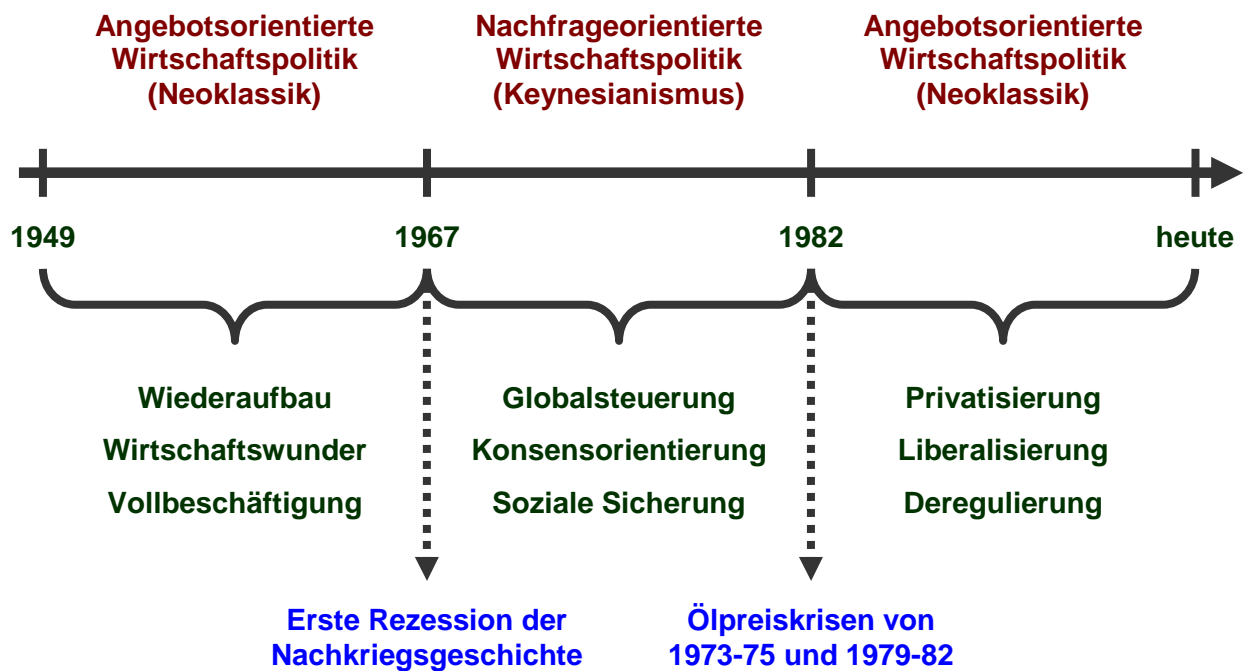
des „Konjunkturrats für die öffentliche Hand“ widerspiegelte (vgl. Görtemaker 2004: 447-453, 516f.). Dieser Kurswechsel wurde größtenteils auch während der Regierungszeit der sozial-liberalen Bündnisse unter Willy Brandt (1969-1974) und Helmut Schmidt (1974-1982) im Bund fortgeführt, was seinen Ausdruck insbesondere im Ausbau der Gesetzgebung in den Bereichen soziale Sicherung und Mitbestimmung fand. Der Niedergang des Systems fixer Wechselkurse von Bretton Woods in den Jahren von 1971 bis 1973 sowie die Ölpreisschocks von 1973/74 und 1979/80, welche 1975 und 1982 eine Reduzierung der deutschen Wirtschaftskraft um -0,9% bzw. -0,4% bewirkten (Destatis 2015a: 2), ließen allerdings wachsende Zweifel an der Wirksamkeit von ganzheitlicher Wirtschaftssteuerung und Konsensorientierung vor dem Hintergrund zunehmender weltwirtschaftlicher Einflüsse und Abhängigkeiten aufkommen (vgl. ebd.: 564-573; Niclauß 2004: 167ff., 179-187). Die Beharrungskräfte gegen einen Policy-Wandel, die von der Bevölkerung ausgehend über die Parteien – und hierbei v.a. die SPD – in die politischen Institutionen hineinreichten, waren jedoch groß. Das Auseinanderklaffen der Koalition zwischen Sozialdemokraten und Liberalen hinsichtlich des Kurses in der Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik führte letztlich dazu, dass die FDP ihre Stellung als „Königsmacher“ erneut nutzte. Der Rücktritt ihrer Minister am 17. September 1982 und der Einstieg in Koalitionsverhandlungen mit der CDU/CSU (vgl. im Detail Niclauß 2004: 210-227) erlaubten die „Rückkehr der Union an die Macht“ (Görtemaker 2004: 687).

In der dritten Phase der deutschen Wirtschaftspolitik, die seit 1982 bis heute anhält, lässt sich ein Übergewicht an neoklassischen bzw. monetaristischen Gedankengut feststellen. Obwohl sich der massive Anstieg der Staatsverschuldung aus der vorherigen Phase, u.a. aufgrund der durch die Wiedervereinigung 1989/90 bedingten Lasten (vgl. Schmid u.a. 2006: 204), bis in die letzten Jahre fortgesetzt hat (vgl. Destatis 2012b: 22), so lässt sich unter den Kabinetten Helmut Kohls (1982-1998) und Gerhard Schröders (1998-2005) dennoch ein deutlicher Trend zur Reform und Neuausrichtung der Staatsaufgaben feststellen. Vor dem Hintergrund dauerhaft gedämpfter Wachstumsraten, dem Phänomen der Massenarbeitslosigkeit, das sich seit den Krisen in den 70er Jahren herausgebildet und verfestigt hatte, und des demographischen Wandels sind Fragen der ökonomischen Wettbewerbfähigkeit, der persönlichen Verantwortung und der sozialen Besitzstandswahrung ins Rampenlicht gerückt. Die schwarz-gelbe Bundesregierung unter der Führung Kohls folgte in Anlehnung an das neoliberal geprägte Lambsdorff-Papier, das unter der Losung „mehr Markt und weniger Staat“ stand, überwiegend einer angebotsorientierten Wirtschaftspolitik (Görtemaker 2004: 704f.; Schmid u.a. 2006: 201ff.). Diese äußerte sich z.B. in der Privatisierung von Staatsbetrieben in den Bereichen Post (1989) und Telekommunikation (1995). Die auf Bundesebene praktizierte Verlagerung öffentlicher

Tätigkeiten auf private Träger fand in den Ländern und insbesondere in den Kommunen zahlreiche Nachahmer. In den Bereichen Energie- und Wasserversorgung, Abfallentsorgung und Öffentlicher Personennahverkehr war seit den 1990er Jahren eine regelrechte Privatisierungswelle zu beobachten, die durch die Politik der Liberalisierung und Deregulierung auf Ebene der EU und die Notwendigkeit der Haushaltskonsolidierung auf allen Ebenen vorangetrieben wurde (vgl. Bogumil/Holtkamp 2006: 93-98; Naßmacher/Naßmacher 2007: 126-135). Das propagierte Ziel bestand in einer Verschlinkung und Effizienzsteigerung des Staatsapparates. Dadurch sollten zugleich Unternehmen von Bürokratie und Steuern entlastet werden, um ihre Position im globalen Wettbewerb zu stärken. Auf dem Feld der sozialen Sicherungssysteme lag das Augenmerk der Verantwortlichen auf der Alterung der Gesellschaft. In Reaktion darauf wurden u.a. die Pflegeversicherung und ein Demografiefaktor in die Rentenversicherung eingeführt. Unter der rot-grünen Regierung Schröders war in den Jahren von 1998 bis 2001 zunächst keine eindeutige wirtschaftspolitische Schwerpunktsetzung erkennbar. Dies lag v.a. an Widerständen gegen eine angebotsorientierte Ausrichtung der Wirtschaftspolitik innerhalb der SPD (vgl. Niclauß 2004: 304-311, 342f.). Aufgrund der anhaltend hohen Arbeitslosigkeit sowie der Stagnation der wirtschaftlichen Entwicklung in 2002 (0,0%) und der Rezession in 2003 (-0,4%; Destatis 2015a: 2/2015b) konnte Schröder nach seiner knappen Wiederwahl am 22. September 2002 allerdings einen programmatisch überwiegend neoliberalen Kurs in der Regierungspolitik durchsetzen, den er bereits im Wahlkampf vertreten hatte (vgl. Niclauß 2004: 311-319, 357f.). Mit umfangreichen Entlastungen bei der Einkommensteuer, der weitreichenden Liberalisierung und Flexibilisierung der Arbeitsmärkte sowie Einschnitten in der sozialen Sicherung und dem Vorrang der Haushaltskonsolidierung praktizierte die rot-grüne Koalition spätestens ab 2003 eine Politik, welche die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Unternehmen über alle anderen Erwägungen stellte (siehe Wagschal 2007: 241-267; Schmid 2007: 271-291; Schmidt 2007: 295-310). Trotz der schweren Finanz- und Wirtschaftskrise von 2007 bis 2009 ist unter den Regierungen Merkel (seit 2005) kein grundlegender wirtschaftspolitischer Kurswechsel zu konstatieren (vgl. bspw. Bandau/Dümig 2015: 374), was sich damit begründen lässt, dass die Krisenursache von offizieller Seite her primär in einem Fehlverhalten der Finanzmarktakteure (vgl. Schirm 2013: 173), denn in realökonomischen Strukturproblemen der deutschen Volkswirtschaft gesehen wird. Auch die Programmatiken der Parteien dürften hierbei wieder einen Erklärungsbeitrag leisten. Gleichwohl reagierte die Politik auf die Krise wie gewohnt mit keynesianischen Rezepten (vgl. Kap. 2.2.2).

In Abb. 5 sind die drei soeben skizzierten historischen Phasen der deutschen Wirtschaftspolitik mit einigen wesentlichen Kennzeichen in einer Übersicht zusammengeführt.

Abb. 5: Wirtschaftspolitische Schwerpunktsetzungen in der BRD seit 1949



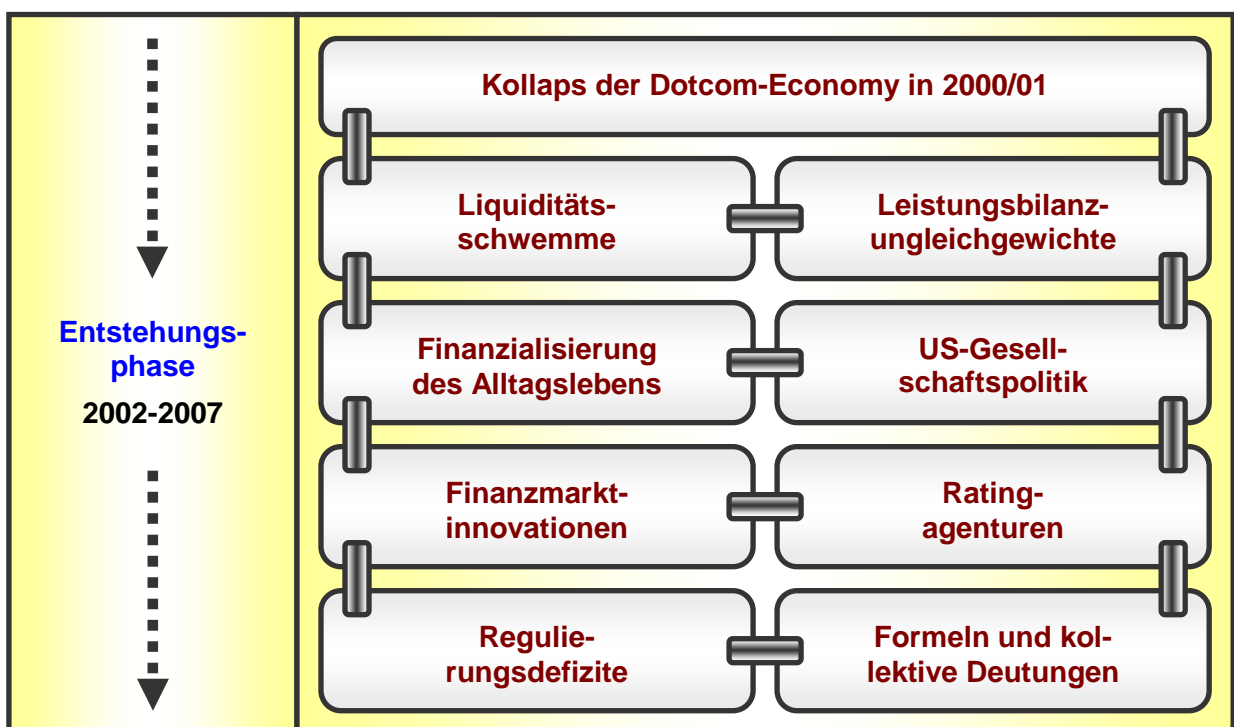
Quelle: Eigene Darstellung.

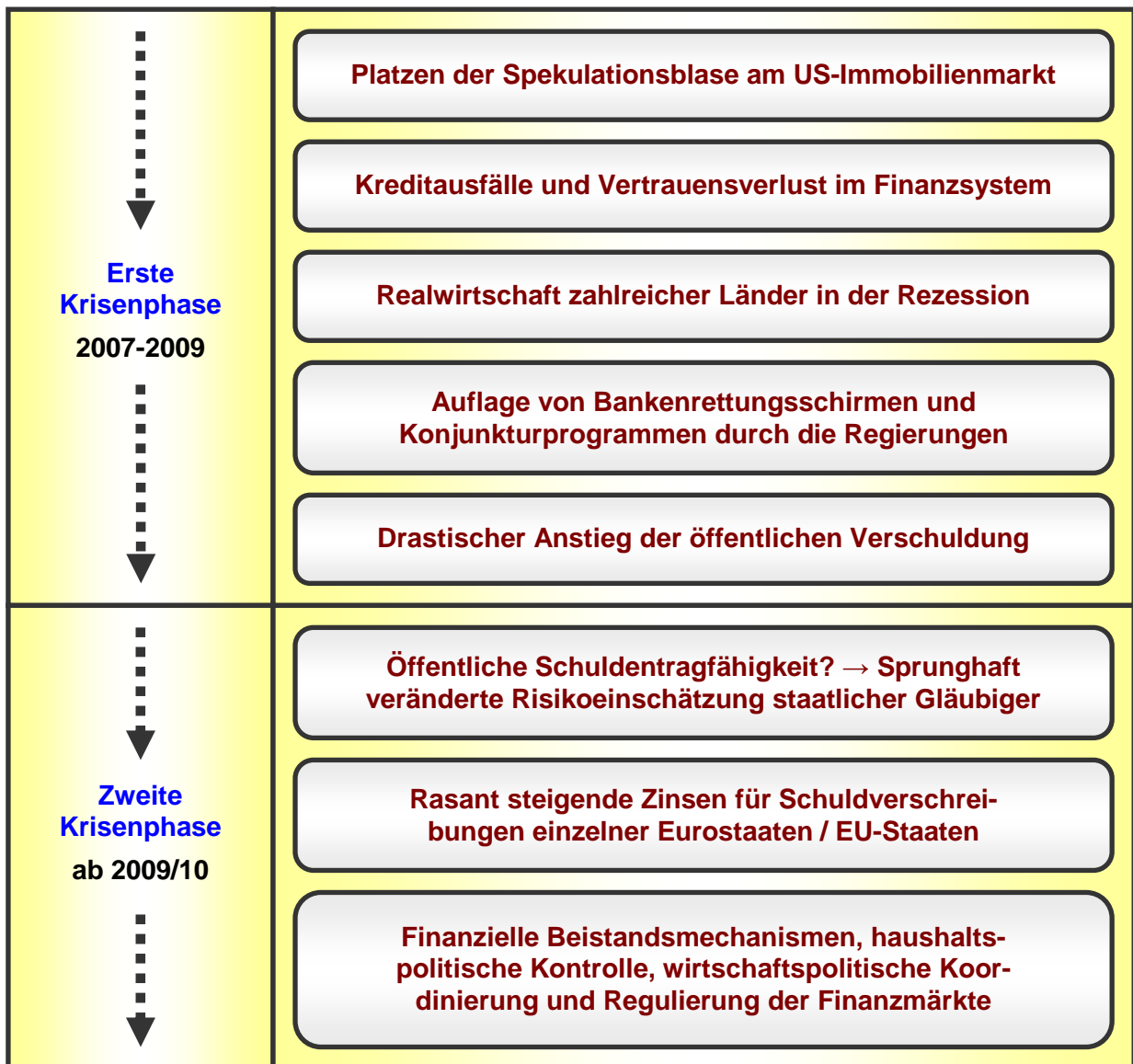
Die Ausführungen in diesem Kapitel dienen zweierlei Zwecken: Erstens ist es wichtig sich der komplexen Interdependenzen zwischen Politik, Wirtschaft und Gesellschaft bewusst zu sein. Die ausschließliche Erklärung aus ökonomischen oder politischen oder soziologischen Sachlogiken heraus ist nicht ausreichend. Alle drei müssen zusammen gedacht werden. Eine sozialwissenschaftliche Abhandlung lebt von dieser Vielschichtigkeit der Analyse. Zweitens muss die Geschichtsträchtigkeit der Gegenwart beherzigt werden. Diese äußert sich auf der einen Seite darin, dass die jeweils im Vorfeld praktizierte Geld-, Finanz- und Wirtschaftspolitik in den einzelnen Ländern selbst als erklärender Faktor für finanzielle Instabilitäten und ökonomische Verwerfungen in den Blick genommen werden muss. Auf der anderen Seite gilt es zu berücksichtigen, dass die Erklärungsansätze und Argumente, welche in der politischen Auseinandersetzung um die Bewältigung und Vorbeugung von Finanz- und Wirtschaftskrisen auftauchen, auf eine lange Entwicklungshistorie zurückblicken können. Es ist also von einer historisch-ideologischen Vorprägung der politischen Konfrontationen auszugehen. Hinzu tritt das kurzfristige Interesse der Beteiligten an Machtgewinn oder Machterhalt bzw. an der Organisation von Mehrheiten. In wechselseitiger Instrumentalisierung durchziehen inhaltliche Überzeugungen und Machtstreben die politische Willensbildung- und Entscheidungsfindung (vgl. zu letzterem grundlegend und umfassend Korte/Fröhlich 2006: 173ff. sowie Kap. 1.2).

2.2 Phasen und Kennzeichen der jüngeren Finanzkrise

Im Bewusstsein das jede Krise durch einen geschichtlichen Vorlauf gekennzeichnet ist, gilt es im Folgenden die „Grundierung“ bzw. die Ursachen der finanzökonomischen Situation von 2009 bis 2013 darzulegen. Die „Finanzkrise“ lässt sich dabei grob in drei Phasen unterteilen: (a) Eine Entstehungsphase, die nach dem Platzen der Dotcom-Blase im Jahr 2002 beginnt und bis zur akuten Zuspitzung der im US-Immobilienmarkt entstandenen finanziellen Instabilitäten in 2007 reicht, (b) eine erste Krisenphase, die die Jahre von 2007 bis 2009 umfasst und mit der Bezeichnung internationale Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise versehen werden kann, sowie (c) eine zweite Krisenphase, die sich seit 2009/10 in haushaltspolitischen Refinanzierungsproblemen aufgrund steigender Zinsen insbesondere in zahlreichen europäischen Staaten äußerte und dementsprechend mit der Titulierung Staatsschuldenkrise belegt wird (vgl. Illing 2013a: 15ff.; Kunststein/Wessels 2011: 308ff.). Die beiden Krisenphasen sind als Einheit zu sehen. Obgleich die Schulden- und Refinanzierungskrise in der Eurozone auch langfristige, strukturelle Ursachen hat, die in der Konstruktion der EWWU zu suchen sind, so kommt doch den im Zuge der Verwerfungen auf den Finanzmärkten und in der Realwirtschaft in 2008 und 2009 ergriffenen finanziell umfangreichen staatlichen Stabilisierungsmaßnahmen eine entscheidende Bedeutung als kurzfristige, situative Auslöser zu (vgl. Brasche 2013: 291-303; Kap. 4.2). Die wesentlichen Kennzeichen der einzelnen Phasen sind in Abb. 6 zusammengetragen und sollen in den folgenden Unterkapiteln eingehender erläutert werden.

Abb. 6: Etappen und Merkmale der jüngeren Finanzkrise





Quelle: Eigene Darstellung.

2.2.1 Entstehungsphase 2002 bis 2007

Anfang bis Mitte der 1990er Jahre setzte in zahlreichen westlichen Ländern die flächendeckende Verbreitung von neuen Technologien wie Breitbandinternet, Mobiltelefonen, Handheld-Computern etc. ein. Neue Märkte taten sich auf, die als wachstums- und damit zukunfts-trächtig gehandelt wurden (vgl. Stuhr 2010: 73-98). In diesem positiven Kontext etablierten sich viele „Start-Ups“ – in Deutschland bspw. Pixelpark, Intershop Communications oder EM.TV –, die eine rasante Entwicklung an den Tag legten. Die Gewinnerwartungen der Anleger und Investoren waren hoch. Euphorie breitete sich aus. Eine Vielzahl an Börsengängen erlaubte es der breiten Bevölkerung an der scheinbar ungebremsten Aufwärtsentwicklung der sog. Dotcom-Economy teilzuhaben. An den Börsen der Welt wurden eigens neue Handelsplattformen wie z.B. der Neue Markt in Frankfurt und die NASDAQ in New York für die auf-


















strebenden IT-Firmen geschaffen. Der Marktwert zahlreicher Unternehmen – ermittelt über den Kurs je Aktie multipliziert mit der Anzahl der Aktien – explodierte förmlich (vgl. ebd.: 99-130; Welsch 2003: 360ff.; Mohr 2008: 111ff.). Das Kurs-Gewinn-Verhältnis (KGV), welches den Preis je Aktie ins Verhältnis zum Gewinn je Aktie setzt und damit Auskunft darüber gibt, wie viele Jahre ein Anleger benötigt, um durch den erzielten Gewinn den ausgegebenen Preis für seine Aktie wieder reinzuholen, hatte sich bezogen auf die 500 größten börsennotierten US-Unternehmen, die regelmäßig über ihre Marktwerte neu bestimmt werden, von 19,91 im Dezember 1994 auf einen historischen Höchststand von 44,20 im Dezember 1999 mehr als verdoppelt. Eine derartige Spekulationsblase am Aktienmarkt hatte es nicht einmal vor dem Ausbruch der Weltwirtschaftskrise Ende der 20er Jahre des 20. Jahrhunderts gegeben. Im September 1929 lag das KGV der 500 Größten auf seinem bisherigen Höhepunkt bei 32,56 (siehe Shiller 2013). Die Aktienhausse wurde von Investmentfonds, Neuanlegern und Dayträdern vorangetrieben. Als sich im Frühjahr 2000 allerdings erste negative Signale zeigten, geriet die Entwicklung ins Stocken. Ein Umschlagpunkt zeichnete sich ab. Viele Aufsteiger der New Economy konnten die in sie gesetzten Profiterwartungen nicht erfüllen. Darüber hinaus setzte sich allmählich die Einsicht durch, dass IT-Unternehmen in den seltensten Fällen über hinreichend materielle Werte verfügen mit denen sie finanziell schwierige Zeiten überbrücken könnten. Nach den ersten Pleitefällen vermeintlicher Hoffnungsträger und der Aufdeckung von Betrugsfällen wie z.B. falsch ausgewiesenen Umsätzen bei einzelnen Firmen (vgl. zum Fall EM.TV Stuhr 2010: 137ff.) häuften sich die Verkaufsempfehlungen. Ab März 2000 begannen die Aktienkurse zu sinken, woraufhin die Verkaufsaufträge sprunghaft anstiegen. Panik breitete sich aus. In der Folge stürzten die Kurse massiv ab und kamen erst in der Mitte des Jahres 2003 an ihrem Tiefpunkt an. Das Vertrauen war schwer erschüttert. Die Vermögensvernichtung führte im internationalen Maßstab einen deutlichen Rückgang der Gesamtnachfrage und vermehrte Zahlungsschwierigkeiten in der Realwirtschaft mit sich. Stagnative und rezessive Entwicklungen setzten ein (vgl. insgesamt ebd.: 130-137; Götte 2012: 175-191).

2.2.1.1 Liquiditätsschwemme und Leistungsbilanzungleichgewichte

Um die Wirtschaft zu stabilisieren griff die US-Notenbank Federal Reserve am 3. Januar 2001 zur „Politik des billigen Geldes“ (vgl. Kerbler 2015a), die sie, wie auch andere Zentralbanken, im Kontext von Krisensituationen regelmäßig praktiziert. Weiter intensiviert hatte sich dieser Kurs nach den Terrorattacken vom 11. September 2001, welche die Verunsicherung der Wirtschaftsakteure nochmals drastisch gesteigert hatten. Die Geldpolitik in den USA ist allerdings auch langfristig so ausgerichtet, dass die Leitzinsen unter dem zur Realkapitalversorgung der

Volkswirtschaft notwendigen Niveau gehalten werden. Dies ist der keynesianisch inspirierten Einflussnahme der US-Regierungen geschuldet, deren primäres wirtschaftspolitisches Ziel die Ankurbelung von Wachstum und Beschäftigung ist (vgl. Caspari 2009: 183f.; Plumpe 2010: 108ff.). In Reaktion auf die sich deutlich abzeichnende Aktienblase hatte die Fed den Preis des Geldes im Jahr 2000 zunächst noch angehoben. Im Zuge des Niedergangs der New Economy sank der Federal Funds Rate dann jedoch von 6,50% im Januar 2001 in zügiger Abfolge auf 1,75% im Dezember 2001. Nach drei weiteren Zinsentscheidungen im November 2000 sowie Januar und Juni 2003 lag der US-Leitzins schließlich bei 1,00% (siehe Tab. 3).

Tab. 3: Zinsentscheidungen der Federal Reserve Feb. 2000 bis Juni 2003

Datum	Richtung	Funds Rate	Datum	Richtung	Funds Rate
02.02.00		5,75%	21.08.01		3,50%
31.03.00		6,00%	17.09.01		3,00%
16.05.00		6,50%	02.10.01		2,50%
03.01.01		6,00%	06.11.01		2,00%
31.01.01		5,50%	11.12.01		1,75%
20.03.01		5,00%	06.11.02		1,25%
18.04.01		4,50%	09.01.03		1,25%
15.05.01		4,00%	25.06.03		1,00%
27.06.01		3,75%			

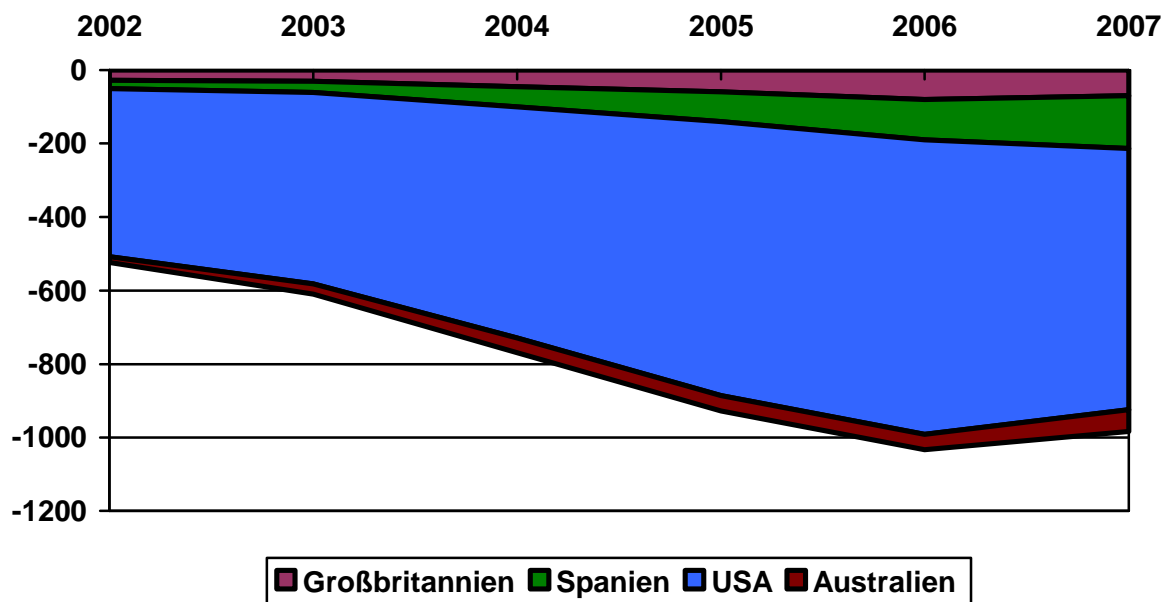
Quelle: Kerbler 2015a.

Den Geschäftsbanken und der Regierung in den USA war es durch diese Niedrigzinspolitik möglich geworden, sich zu sehr vorteilhaften Bedingungen mit frischem Geld bzw. Liquidität zu versorgen (vgl. Beck/Wienert 2009: 7). Dies steigerte die Kreditvergabespielräume der Banken und führte zu einer Ausweitung der schuldenfinanzierten Ausgaben der öffentlichen

Haushalte. Durch die Anregung der Investitionstätigkeit stieg die gesamtwirtschaftliche Nachfrage, was kurzfristig ein steigendes Preisniveau mit sich führen muss. Dies war allerdings in den USA nur bei den Vermögenswerten, deren Produktion auf kurze Sicht begrenzt ist, und hierbei insbesondere bei Immobilien feststellbar. Die Preise im Konsumbereich blieben auf niedrigem Niveau, da günstige Waren v.a. aus China in die USA strömten (vgl. ebd.: 9f.). Da die Importe der US-Wirtschaft ihre Exporte deutlich überstiegen, entstand ein Handelsbilanzdefizit, das einen Devisentransfer an die Lieferanten implizierte (vgl. Abb. 7 und 8). Die eingenommenen Devisen wurden von den Lieferländern mit dem Ziel, die Käufer flüssig und damit letztlich die eigene Volkswirtschaft am laufen zu halten, postwendend via Kreditgewährung und Anlage in Staatsanleihen wieder in den Geldkreislauf der USA zurückgeführt (vgl. Enderlein 2009: 3ff.). Dieser Zyklus hatte seit 2002 deutlich an Quantität zugenommen, was trotz des Abflusses an Nachfrage und damit an Zahlungsmitteln über einen längeren Zeitraum zu den niedrigen Kapitalkosten in der US-Ökonomie beitrug (vgl. zu diesem Problemkomplex auch bereits Evans 2008: 513-533; Münchau 2008: 155-164; UNCTAD 2009: 5f.).

Abb. 7: Kumulierte Leistungsbilanzdefizite starker Importeure 2002 bis 2007

Angaben in Milliarden US-Dollar



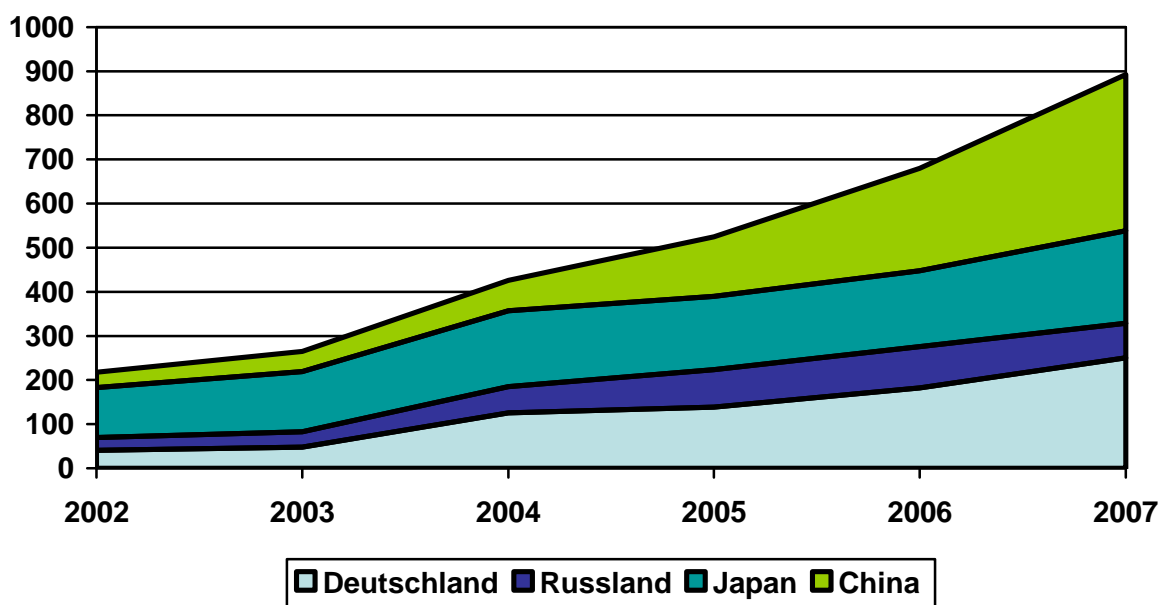
Quellen: Eigene Darstellung nach OECD 2010, S. 324 und OECD 2011, S. 234.

Aufgrund der günstigen Rekapitalisierungsmöglichkeiten und der steigenden Preise im Immobiliensektor kam es von Seiten der US-Geschäftsbanken, gefördert durch die Gesellschaftspolitik in den USA (vgl. Kap. 2.2.1.2), zu einer wachsenden Vergabe von Krediten an Schuldner

mit geringer Bonität (sog. Subprime-Segment; vgl. Young 2011: 20ff.). Die sinkenden Renditen bei den Staatsanleihen hatten zur Folge, dass sich Investoren und darunter v.a. institutionelle Anleger wie Pensionsverwaltungsgesellschaften, Versicherungsunternehmen und Versorgungswerke nach höher verzinsten Anlagealternativen umsehen mussten (vgl. Beck/Wienert 2009: 7). Ihre Risikobereitschaft stieg. Sie öffneten sich schrittweise für neue, offiziell unbedenkliche, aber tatsächlich riskantere Finanzmarktprodukte (vgl. Kap. 2.2.1.3).

Abb. 8: Kumulierte Leistungsbilanzüberschüsse starker Exporteure 2002 bis 2007

Angaben in Milliarden US-Dollar



Quellen: Eigene Darstellung nach OECD 2010, S. 324, 326 und OECD 2011, S. 234.

2.2.1.2 Finanzialisierung und US-Gesellschaftspolitik

Der Überschuss an Liquidität förderte den sich bereits seit langen abzeichnenden Wandel hin zu einem Wirtschaftssystem, das als „finanzdominierter Kapitalismus“ (Heires/Nölke 2011: 38) charakterisiert werden kann. Dieser äußert sich in einer wachsenden „Finanzialisierung des ‚alltäglichen Lebens‘“ (Young 2011: 15). Letzteres „lässt sich [...] als ein Prozess von Verschiebungen begreifen, durch den Unternehmen, Haushalte und der Staat materiell, institutionell und diskursiv stärker an die Entwicklung der Kapitalmärkte gebunden werden“ (Heires/Nölke 2011: 42). Festgemacht werden kann dieses Phänomen im Wesentlichen an drei größeren Entwicklungskomplexen: (a) Seit den 1980er Jahren ist eine zunehmende „Verschiebung der Bedeutung von Einkommen aus Lohnarbeit oder Produktion hin zu Profiten aus Finanzgeschäften“ (ebd.: 39) feststellbar. Die Finanzsektoren zeichnen sich einerseits durch ei-

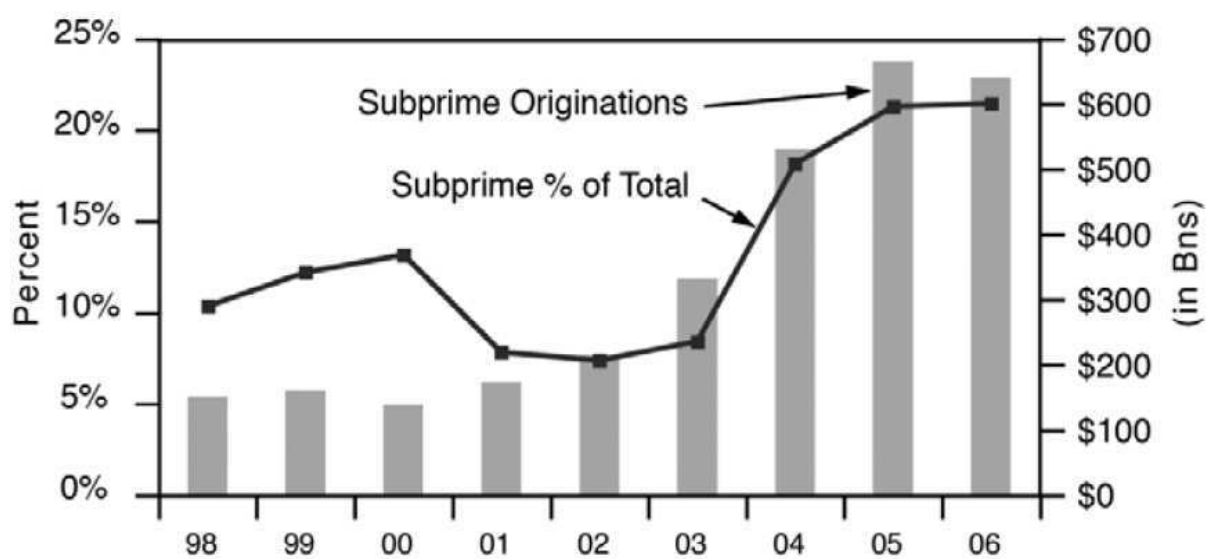
ne überdurchschnittliche Rentabilität aus und tragen andererseits einen steigenden Anteil an den Gesamtgewinnen der Volkswirtschaften. In der Realwirtschaft wächst der Anteil der Erträge, der mit Finanzmarktgeschäften erzielt wird. Gefördert wurde diese Attraktivitäts- und Machtverschiebung zwischen Arbeit und Kapital durch eine angebotsorientierte Steuer- und Abgabepolitik in zahlreichen Ländern. Die wachsende Kluft zwischen Gewinn- und Vermögenseinkommen auf der einen Seite sowie Arbeitnehmerentgelten und Produktionserlösen auf der anderen Seite ist vor dem Hintergrund der Globalisierung durch die Verschiebung der Steuer- und Abgabenbelastung weg vom mobileren Faktor Kapital hin zum immobilieren Faktor Arbeit verstärkt worden (vgl. Becker/John/Schirm 2007: 41ff.). Der Anreiz für Unternehmen und Haushalte, sich an den Finanzmärkten zu engagieren anstatt in der realen Güterproduktion, ist gestiegen. In diesem Zusammenhang ist (b) die Entstehung einer „Masseninvestitionskultur“ (Heires/Nölke 2011: 41) zu konstatieren. Zum Ausdruck kommt diese v.a. in einer deutlichen Ausweitung von Konsumentenkrediten (Ratenzahlungen, Disponutzung etc.), Studierendendarlehen, privaten Altersvorsorgeanlagen (Lebensversicherungen, Riester-Renten u.a.) und Immobilienhypotheken. Dadurch geraten immer weitere Kreise der Bevölkerung in das Schlepptau der Auf- und Abwärtsbewegungen im Finanzsektor (ebd.: 41). Hierbei spielt ebenfalls die Setzung staatlicher Anreize wie z.B. die steuerliche Förderung von privat initiierten Altersvorsorgemaßnahmen oder die Eigenheimförderung eine wichtige Rolle. Dieser „privatisierte Keynesianismus“ bildet im Finanzmarktkapitalismus den neuen Wachstumsmotor und dient den Betroffenen als Teilkompensation für den Um- und Rückbau des Sozialstaates sowie nachlassende Lohnsteigerungen (vgl. ebd.: 43f.; Young 2011: 17-20). Darüber hinaus finanziert auch die Mehrzahl der Staaten einen Teil ihrer Ausgaben auf Pump, was sich verschärft seit den 1970er Jahren in (c) einem rapiden Anstieg der öffentlichen Verschuldung niederschlägt. Dies steigert die Abhängigkeit der Politik gegenüber den Finanzmärkten. Der mögliche Abzug des Kapitals stellt das Sanktionsmittel der global agierenden Finanzmarktakteure gegenüber den nationalen Regierungen dar und veranlasst letztere ihre Maßnahmen an den Forderungen der ersteren auszurichten (vgl. Schirm 2013: 82-86; Kap. 2.1.4.1). Obwohl diese Entwicklungen nicht als irreversibel anzusehen sind, zu denken sei bspw. an eine (Wieder-)Einführung von Kapitalverkehrskontrollen, so wird die Einschränkung der Bewegungsfreiheit des Kapitals doch von einem gewichtigen Teil der Politiker in den westlichen Ländern als ein wohlstandsgefährdender Rückschritt eingestuft. Bestärkt wird diese Einschätzung durch den tatkräftigen Einsatz ressourcenstarker Lobbyorganisationen der Finanzwirtschaft (vgl. Kroszner/Stratmann 1998: 1163-1187). Vor diesem Hintergrund wird der Eintritt der Staaten in einen Wettbewerb um die bestmöglichen Standortbedingungen plausibel (vgl. Be-

cker/John/Schirm 2007: 17). Als Endresultat steht schließlich eine „Verschiebung ökonomischer und gesellschaftlicher Prioritäten zugunsten der Interessen des Finanzsektors und der Kapitalbesitzer“ (Heires/Nölke 2011: 39). Weitere Triebkräfte und Kennzeichen des Finanzialisierungsprozesses sind die Öffnung und rechtliche Entfesselung der Finanzmärkte, die insbesondere im Westen ab den 70er und 80er Jahren des 20. Jahrhunderts politisch forciert wurden (siehe dazu Schirm 2013: 77-80), eine „verstärkte Vermarktlichung von Finanzbeziehungen“ (Heires/Nölke 2011: 39), die sich v.a. in der Zurückdrängung des Hausbank-Modells manifestiert, welches noch auf einer festen Vertrauensbeziehung zwischen Schuldner und Gläubiger fußte, und die Ausbreitung neuer Finanzinstrumente wie Hedgefonds, Derivate etc. Letzteres läuft parallel mit dem „Aufstieg von institutionellen Investoren und Investmentbanken“ (ebd.: 39). Auf der Ebene des Unternehmensmanagements konnte sich der Shareholder-Value-Ansatz, der die kurzfristige Maximierung des (Börsen-)Unternehmenswertes zum obersten Gebot erhebt, gegenüber dem Stakeholder-Value-Konzept, welches die langfristige adäquate Berücksichtigung aller Anspruchsgruppen des Unternehmens einfordert, als Leitmodell durchsetzen. Hinsichtlich der Kontrolle der Betriebe haben sich die Gewichte zum Vorteil von Eigentümern und Managern und zum Nachteil von Angestellten und Arbeitnehmerorganisationen verschoben (vgl. Stockhammer 2008: 184, 187 sowie ausführlich Furch 2011: 43-64).

In den USA wurde und wird die wachsende Einbindung der Wirtschaftsakteure in den globalen Finanzkapitalismus durch die Gesellschaftspolitik der Regierung verstärkt. Der Aufstieg zum Eigenheimbesitzer ist fester Bestandteil der Vorstellungen vom „American Dream“ (vgl. zu den Bestandteilen des letzteren Fluck 2004: 704-713). Sich bei entsprechenden Freiheitspielräumen und Wahlmöglichkeiten durch Engagement und Leistung einen höheren sozialen Status zu erarbeiten gehört zu den wesentlichen Glaubensgrundsätzen in der US-amerikanischen Gesellschaft. Die Aufgabe der Politik besteht hierbei darin, ein höchstmögliches Maß an Gleichheit der wirtschaftlichen Rechte und Chancen zu gewährleisten, was eine Entfaltung des Einzelnen ermöglichen soll (vgl. ebd.: 706-711). Dem Recht auf Eigentum kommt im „Land der unbegrenzten Möglichkeiten“ als Ausdruck für Selbständigkeit und individuellen Erfolg in diesem Zusammenhang eine hohe Bedeutung zu (vgl. Young 2011: 20). Mit dem Ziel einer „Ownership Society“ (ebd.: 22) vor Augen hat der Staat in den USA dafür Sorge zu tragen, dass den Angehörigen aller gesellschaftlichen Schichten die Inanspruchnahme preiswerter Grundstücks- und Hauskredite und damit die Beschreitung des „American Way of Life“ offen steht. In diesem Sinne forcierte die US-Politik in den vergangenen Jahrzehnten einerseits die Zuteilung von Krediten an Haushalte mit geringem Einkommen und wenig Rücklagen (sog. Ninjas – „No Income, No Job, No Assets“; ebd.: 20), v.a. über den Community

Reinvestment Act (CRA), welcher die Rechte von Schuldern mit niedriger Solvenz stärkte, sowie die staatlich errichteten und später in private Trägerschaft überführten Hypothekenfinanzierer Fannie Mae, Freddie Mac und Ginnie Mae, was die Fragilität und Krisenanfälligkeit im Finanzsektor weiter steigerte (vgl. ebd.: 20ff.; Illing 2013a: 20f.). Andererseits betrieb die Regierung über Staatsgarantien, Steuervergünstigungen und finanzielle Zuschüsse ein umfangreiches Programm zur Förderung der privaten Eigentumsbildung, welches die Lenkung der Geldschwemme in den Immobilienmarkt beförderte (vgl. Beck/Wienert 2009: 7). Die Haftung für Hypotheken ist in den Vereinigten Staaten grundsätzlich auf die als Faustpfand eingebrachte Immobilie begrenzt. Dies erhöht den Anreiz über die Aufnahme von Krediten auf die eigenen vier Wände zusätzliche Konsumanschaffungen zu finanzieren (vgl. Illing 2013a: 20). Von der Politik motiviert und in Spekulation auf weiter steigende Häuserpreise vergaben die US-Geschäftsbanken immer freizügiger neue Darlehen ohne eine hinreichende Tragfähigkeitsprüfung bei ihren Schuldern vorzunehmen. Als problematisch sollte sich auch die variable Ausgestaltung der Zinssätze für Hauskredite erweisen (vgl. ebd.: 20f., 23). Bei Subprime-Schuldnern, deren Refinanzierung und Zahlungsfähigkeit lediglich bei dauerhaft steigenden Vermögenspreisen und niedrigen Zinsen gewährleistet ist (siehe dazu Kap. 2.1.2), droht bei sinkenden Marktwerten bzw. einer Anhebung des allgemeinen Zinsniveaus, die aus einer Erhöhung der Leitzinsen durch die Zentralbank resultieren kann, schnell der Zahlungsausfall. Diese Problematik war in den USA ab 2004 vermehrt zu beobachten (vgl. 2.2.2).

Abb. 9: Entwicklung des Subprime-Segments in den USA 1998 bis 2006



Quellen: Young 2011, S. 21 nach McCulley 2007.

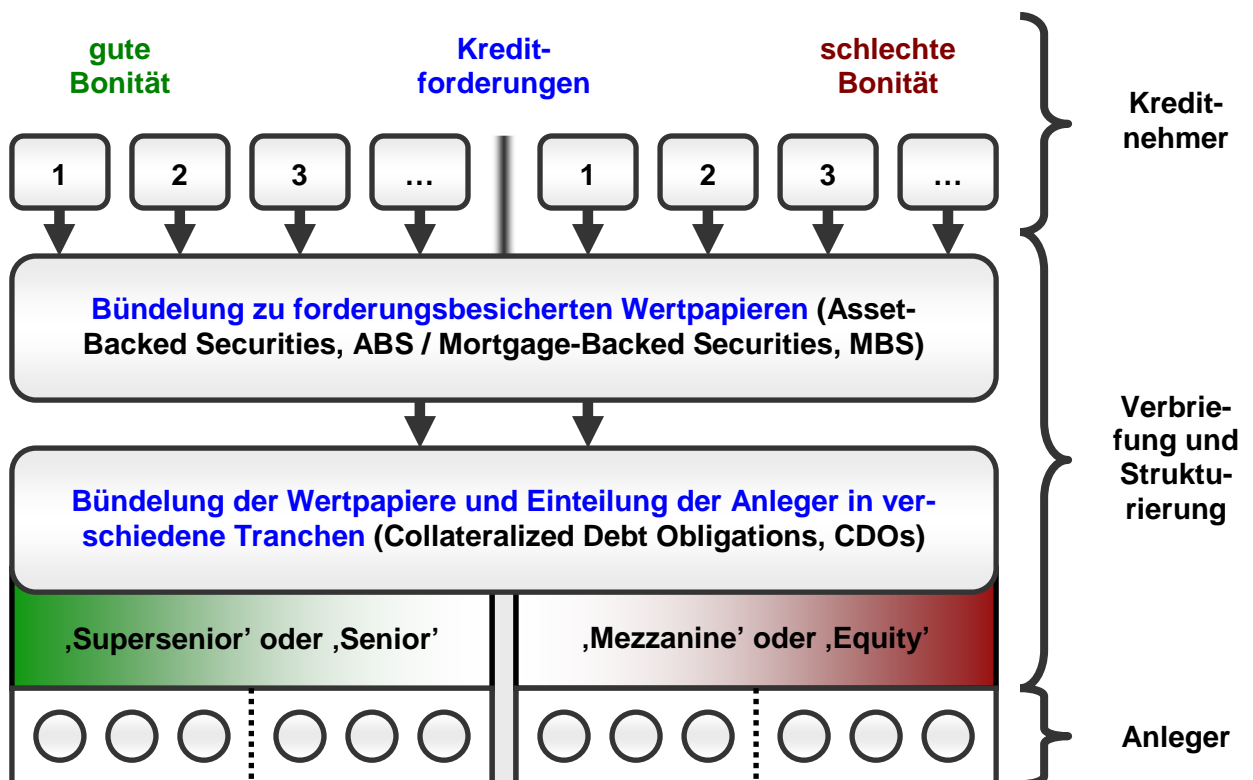
Neben der übermäßigen Liquiditätsausstattung, der gesellschaftlichen Finanzialisierung und den Fehlanreizen von Seiten des Staates ging der letztlich entscheidende Impuls für die deutliche Ausweitung des Subprime-Segments in den USA, v.a. von 2002 bis 2006 (vgl. Abb. 9; Chomsisengphet/Pennington-Cross 2006: 31-56), allerdings von der Möglichkeit auf Seiten der Banken aus, mittels der Verbriefung und dem Verkauf von Krediten die sich auftürmenden Risiken der eigenen Geschäftstätigkeit scheinbar auszulagern (vgl. Young 2011: 20, 23).

2.2.1.3 Finanzmarktinnovationen und Sicherheitsillusionen

Banken übernehmen in modernen kapitalistischen Wirtschaftssystemen die Stellung einer „Lebensader“ im Geldkreislauf und ohne die Funktionsfähigkeit des letzteren ist auch ein intakter Güterkreislauf undenkbar. Die Kernaufgaben von Geldhäusern bestehen darin, Einlagen von Haushalten, Unternehmen und dem Staat entgegenzunehmen, Zahlungsvorgänge abzuwickeln und Kredite auszugeben (vgl. Adam 2009: 74f.). Da Spareinlagen jederzeit von den Kunden abgehoben werden können, Kreditgeschäfte hingegen in der Regel eine Dauer aufweisen, die über wenige Tage oder Wochen hinausreicht, entsteht ein „Fristendilemma“ (vgl. Beck/Wienert 2009: 7f.): Kurzfristig verfügbares Geld wird langfristig ausgeliehen, woraus sich zwei für das Bankgeschäft klassische Risiken ergeben. Auf der einen Seite droht im Falle eines „bank runs“, der dadurch gekennzeichnet ist, dass in kurzer Zeit große Summen an Sichteinlagen abgezogen werden, die Zahlungsunfähigkeit des Kreditinstituts. An dieser Stelle spricht man vom Liquiditätsrisiko. Auf der anderen Seite ist für den Fall, dass sich bei den Darlehensnehmern größere Zahlungsausfälle einstellen, mit der Pleite der Bank zu rechnen. Hier ist man mit dem Kreditausfallrisiko konfrontiert (vgl. ebd.: 8; Schierenbeck/Lister/Kirmße 2014: 372ff.). Um den geschilderten Problemlagen vorzubeugen, kann das Geldhaus auf der Aktivseite der Bilanz seine flüssige Ausstattung in Form von Bargeld oder erstklassigen, schnell veräußerbaren Wertpapieren aufstocken und auf der Passivseite eine hohe Eigenkapitaldecke anstreben, d.h. weniger fremde und mehr eigene Mittel einstellen bzw. bilden (vgl. Beck/Wienert 2009: 8). Aus einer solchen Vorgehensweise ergibt sich für die Bank jedoch ein „Zieldilemma“, denn neben der Notwendigkeit der Sicherheit besteht das Streben nach Rendite. Ein hoher Gewinn im Verhältnis zum eingesetzten Kapital ist allerdings nur dann möglich, wenn das Kreditinstitut mit dem Geld arbeitet und es nicht für mögliche Notfälle zurückhält. Die vermeintliche Lösung dieses strukturellen Ziel-Mittel-Konflikts zwischen Sicherheits- und Renditebedürfnis versprachen die Kreditverbriefung und -strukturierung im Rahmen von Derivaten (siehe ebd.). Derivate stellen abgeleitete Finanzinstrumente dar, deren Marktwert von der Preisentwicklung anderer Produkte (z.B. Rohstoffe, Lebensmittel, Wohnungsmieten,

Devisen, Wertpapiere, Zinssätze, Aktienindizes) abhängt. Sie ermöglichen den separierten Handel von Preisänderungsrisiken. Sofern Kredite das zugrunde liegende Produkt („Underlying“) bilden, ist von Kreditderivaten die Rede (vgl. ausführlich Koch 2006: 397ff.). Besondere Relevanz im Zusammenhang mit der Entstehung und Ausbreitung der Instabilitäten auf den Finanzmärkten in den Jahren von 2002 bis 2007 kam den Asset-Backed Securities (ABS) bzw. Mortgage-Backed Securities (MBS) und den auf diesen aufbauenden Collateralized Debt Obligations (CDOs) zu. Ebenfalls eine wichtige Rolle spielten die sog. Credit Default Swaps (CDS). Diese Typen von Kreditderivaten und der intensive Handel mit ihnen sind als wesentliche Auslöser und Triebkräfte der Krise einzustufen (vgl. Mügge 2011: 54f.), weshalb ihre Strukturen und destruktiven Auswirkungen im Folgenden kurz erläutert werden sollen.

Abb. 10: Herstellung der Handelbarkeit von Hypothekendarlehen



Quelle: Eigene Darstellung.

Verbriefung bedeutet die Überführung von Krediten in Wertpapiere, wodurch diese handelbar gemacht werden. Die Banken hatten zu diesem Zweck eigens Tochtergesellschaften, sog. Special Purpose Vehicles (SPV) oder Structured Investment Vehicles (SIV) in wenig regulierten Finanzmarktoasen gegründet. Letzteres diente v.a. dazu, die Vorschriften zur Eigenkapitalunterlegung bei Wertpapiergeschäften zu umgehen. Da die Wertpapiere durch die Forde-

rungen und Pfandrechte gegenüber den Kreditnehmern abgesichert sind, wurden diese mit den Bezeichnungen forderungsbesicherte Wertpapiere (ABS) bzw. hypotheckenbesicherte Wertpapiere (MBS) versehen. Käufer derartiger Wertpapiere erwerben das Recht auf die Zins- und Tilgungszahlungen der Darlehensnehmer, sprich einen „Zahlungsstrom“ (vgl. Münchau 2008: 99f., 103f.; Illing 2013a: 16). In einem nächsten Schritt wurden dann mehrere ABS/MBS zu sog. besicherten Schuldverschreibungen (CDOs) gebündelt. Kombiniert wurde das Ganze mit der Strukturierung der Anleger in Tranchen, d.h. die Investoren wurden hinsichtlich der Betroffenheit von Zahlungsausfällen in unterschiedliche Risikoklassen eingeteilt. Die Differenzierung erfolgt(e) in Supersenior- oder Senior-Anleger, die vorrangig bedient werden, dafür aber geringere Renditen erhalten, und Mezzanine- oder Equity-Anleger, die nachrangig bedient werden, dafür aber mit höheren Renditen rechnen können (vgl. Münchau 2008: 104ff., 109ff.; Abb. 10). Letztere sind von Zahlungsausfällen auf Seiten der Schuldner als erstes betroffen. Ein Komplettausfall der CDOs, der auch die Investoren der vermeintlich sicheren Tranchen erreicht, galt theoretisch als unmöglich, weshalb die Ratingagenturen diesen Finanzprodukten eine Topbewertung aussprachen und damit die Verkäufe beflügelten (siehe Münchau 2008: 105f.; Illing 2013a: 17f.). Faktisch war das Ausfallrisiko jedoch weiterhin abhängig von der Bonitätsstruktur der Kreditnehmer, die sich zusehends verschlechterte (steigender Anteil des Subprime-Segments; vgl. Kap. 2.2.1.2). Nur weil schlechte Risiken gebündelt werden, entsteht in der Summe nicht mehr Sicherheit. Die Risikoarchitektur bleibt weiterhin schlecht. Das insbesondere Subprime-Kredite im wachsendem Maße verbrieft wurden, lässt sich der Tab. 4 entnehmen (vgl. insgesamt auch Zimmermann/Schäfer 2010: 11-15).

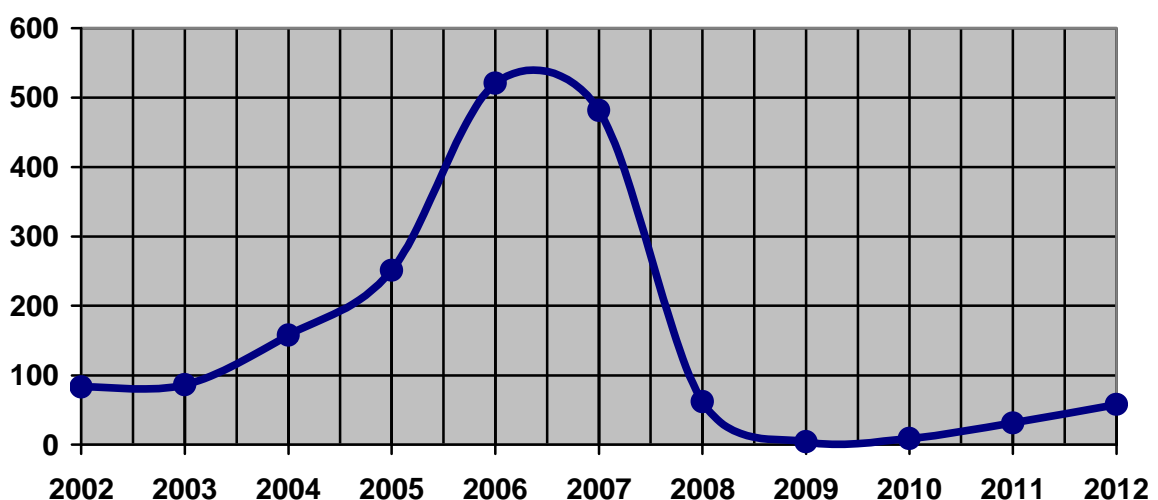
Tab. 4: Volumen und Verbriefung von Subprime-Krediten in den USA 2001 bis 2006

Jahr	Gesamtvolumen in Mrd. US-Dollar	Verbriefung/Verkauf in Mrd. US-Dollar	Verbriefungsquote in Prozent
2001	190	87,1	46%
2002	231	122,7	53%
2003	335	195,0	58%
2004	540	326,6	67%
2005	625	465,0	74%
2006	600	448,0	75%

Quellen: Zimmermann/Schäfer 2010, S. 11 nach Ashcraft/Schuermann 2008.

An dieser Stelle kamen die sog. Kreditausfallversicherungen (CDS) als weitere „Scheinsicherheiten“ ins Spiel. Bei diesen Kontrakten verpflichtet sich ein Sicherungsgeber gegenüber einem Sicherungsnehmer zur Zahlung einer festen Geldsumme bei Eintritt eines bestimmten Phänomens wie bspw. der Insolvenz eines Unternehmens oder der Illiquidität eines Haushaltes, was einem Kreditausfall gleichkommt. Dafür zahlt der Sicherungsnehmer im Gegenzug eine regelmäßige Prämie, z.B. einmal pro Quartal, an den Sicherungsgeber (vgl. Mügge 2011: 56f. sowie ausführlich Münchau 2008: 89-98). Problematisch hierbei ist, dass der Sicherungsgeber zu Beginn keinerlei reale Leistung erbringen muss. Es handelt sich lediglich um den Verkauf eines Versprechens (siehe Mügge 2011: 57). Im Falle der gleichzeitigen Einlösung vieler Versprechen wird die Refinanzierung über die Prämienzahlungen allerdings fraglich. Der Sinn und Zweck der ABS/MBS und der CDOs besteht in einer möglichst breiten Streuung von Kreditausfallrisiken im Finanzsystem, wodurch letzteres insgesamt ein Mehr an Stabilität erfahren sollte. Erreicht wurde jedoch lediglich eine Erhöhung der Gefahr von Ansteckungs- und Dominoeffekten (vgl. Kap. 2.2.2). Mit Hilfe der CDS sollte das noch verbliebene Restrisiko beseitigt werden, indem sich die Investoren gegen Zahlungsausfälle absicherten. Insbesondere letzteres Instrument wurde allerdings auch in umfangreichem Maße zur Spekulation auf zukünftige Entwicklungen bzw. zur Tätigung von Wettgeschäften mit Gewinnerzielungsabsicht genutzt, denen kein Sicherheitsaspekt zugrunde liegt (vgl. Mügge 2011: 55ff.). Dies dürfte auch das deutlich größere Marktvolumen im Bereich der CDS gegenüber den CDOs mit erklären. Das rasante Wachstum des Handels mit diesen Kreditderivatetypen bis 2006/07 sowie der sich daran anschließende Einbruch sind in den Abb. 11 und 12 zu sehen.

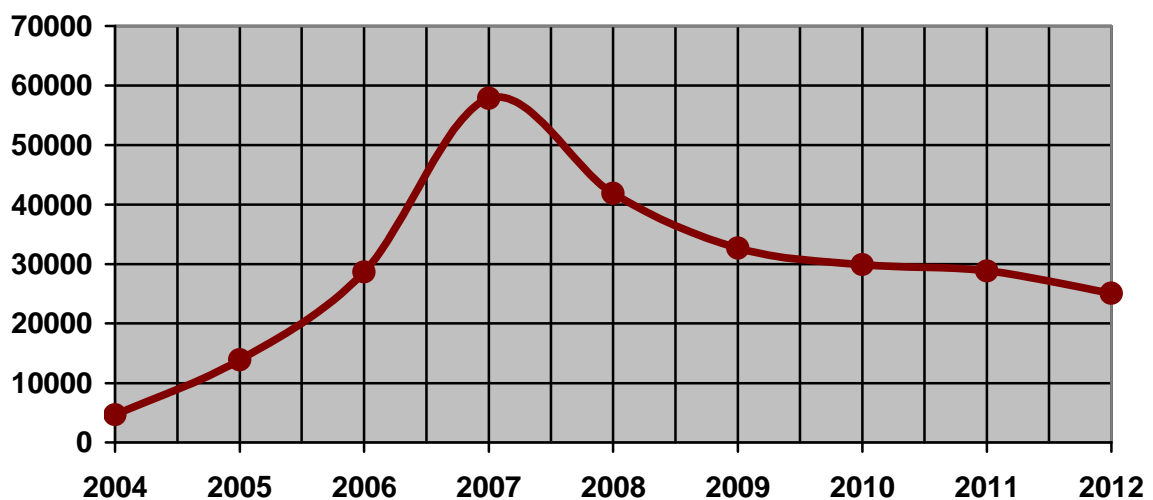
Abb. 11: Ausgabe von CDOs in Mrd. US-Dollar 2002 bis 2012



Quelle: SIFMA 2013.

Der Überschuss an Geld im US-amerikanischen Wirtschaftskreislauf hatte gepaart mit dem permanenten Zustrom an günstigen Waren und Kapital in die USA (vgl. Beck/Wienert 2009: 9f.) und der „Finanzialisierung des alltäglichen Lebens“ (Young 2011: 17) zum massiven Wachstum des Derivatehandels ab 2003 (vgl. Mügge 2011: 58f.) beigetragen. Die steigenden Kreditvergabespielräume der Banken und die sinkende Renditen bei Staatsanleihen regten sowohl eine freizügigere Darlehensgewährung an, v.a. bei Hypothekendarlehen, da die Preise Immobiliensektor stiegen und der Staat die Anschaffung der eigenen vier Wände förderte, als auch die Suche nach neuen Investitionsmöglichkeiten, wobei sich nun die CDOs als rendite-trächtige Anlagealternative darboten (siehe dazu Beck/Wienert 2009: 7, 9f.). Weiter gepusht wurde die Entwicklung durch AAA-Ratings, Regulierungsdefizite, vereinfachte Bewertungsformeln und kollektive Deutungsprozesse (vgl. im Detail Mügge 2011: 63-69; Kap. 2.2.1.4).

Abb. 12: Volumen des Marktes für CDS in Mrd. US-Dollar 2004 bis 2012



Quellen: BIS 2005, S. 9/2007, S. 7/2008, S. 7/2010a, S. 6/2011, S. 8/2013, S. 12.

In diesem Ursachenkomplex kommt den Kreditderivaten allerdings auch eine eigenständige Rolle zu (so v.a. Mügge 2011: 54, 70). Durch die Verbriefung und den Verkauf von Hypothekendarlehen hatten sich die Kreditvergabefähigkeiten der Geldhäuser nochmals deutlich erhöht und fand eine weltweite Streuung der Verlustrisiken aus den Subprime-Hypotheken statt. Da die Möglichkeit bestand, risikobehaftete Kreditforderungen scheinbar aus der eigenen Bilanz zu entfernen, sank das Problembewusstsein auf Seiten der Banken weiter ab und die gründliche Prüfung der Schuldnerbonität geriet vollends ins Hintertreffen. Eine weitere Ausdehnung der laxen Darlehensbewilligung war die Folge (vgl. ebd.: 59f.; Münchau 2008: 9ff.; Beck/Wienert 2009: 9). Die bei den Kreditverbriefungen praktizierte Strukturierung der An-

leger in unterschiedliche Tranchen suggerierte Sicherheit bzw. trug zur Verschleierung der tatsächlichen Risiken bei. Aufgrund der Topratings und des Mangels an gut verzinsten Alternativen waren die strukturierten Wertpapiere auch bei institutionellen Investoren beliebt. Investmentbanken erhielten für die Herstellung und Vermittlung von Kreditderivaten hohe Provisionen, was für sie einen Anreiz zur Ausweitung dieser Geschäfte darstellte. Letztlich entstand eine Art Sog, denn die wachsende Nachfrage nach CDOs zwang die Banken dazu einen immer größeren „Kreditpool“ zu generieren (vgl. Münchau 2008: 10-13, 104ff.; Beck/Wienert 2009: 7, 9; Mügge 2011: 55f., 59f.). Die Umgehung einer hinreichenden Eigenkapitalunterlegung der Kreditforderungen und Wertpapiergeschäfte durch deren Auslagerung an Zweckgesellschaften (vgl. Münchau 2008: 10, 13, 104) erhöhte die Anfälligkeit des Finanzsystems gegenüber externen Schocks. Auf Seiten der Investoren erlagen viele der Illusion durch den Abschluss von CDS auch das verbliebene Restrisiko noch unter Kontrolle gebracht zu haben. Da die Kreditausfallversicherungen jedoch ohne hinreichend tragfähigen Boden waren bzw. in einer Situation mit zahlreichen Ausfällen keine Leistungsgarantie mehr bestehen konnte, ist an dieser Stelle jedoch von einem Trugschluss zu sprechen (vgl. Mügge 2011: 56f.). Die Verwerfungen auf den Märkten für CDS leisteten einen entscheidenden Beitrag zur Verschärfung der sich schließlich ergebenden Refinanzierungsprobleme. In Folge der transnationalen Vernetzung des Investmentbanking zogen die Forderungsverflechtungen immer weitere Kreise. Mehr und mehr Banken und Nicht-Banken wurden zu Haltern riskanter Kredite, was die Instabilitäten im Finanzsektor in ungekannte Höhen trieb (vgl. hierzu ebd.: 58-62, 69f.).

2.2.1.4 Ratings, Regulierungsdefizite, Formeln und Deutungen

Bei der Analyse der Entstehung der Finanzkrise gilt es nicht zuletzt auch dezidiert auf die Rolle der Ratingagenturen, der staatlichen (De- und Fehl-)Regulierungen und der Finanzmathematik einzugehen. In einem sehr engen Zusammenhang mit diesen Faktoren steht die Herausbildung gewisser sozialer Gruppendynamiken, die es hier zu berücksichtigen gilt (vgl. einführend Sinclair 2011: 183f.; Langenohl 2011: 75ff.; Rimmel 2011: 199-214).

Mit dem Aufstieg der digitalisierten Finanzmärkte und der Ausbreitung immer neuer Finanzkonstrukte seit den 1980er Jahren hat sich für die handelnden Akteure in diesen Bereichen ein hohes Maß an Unübersichtlichkeit eingestellt. In der Flut an Informationen sind alle Beteiligten auf der Suche nach Orientierung. Dieses Bedürfnis nach „Ankerpunkten“ in einer zunehmend komplexer werdenden Finanzwelt zu befriedigen ist das Geschäftsmodell der Ratingagenturen. Letztere übernehmen mit ihrer Notenvergabe von AAA bis C/D die gewünschte Komplexitätsreduktion (vgl. Rosenbaum 2009: 17f.; Sinclair 2011: 185-188). Der Tatsache,

dass mit dieser massiven Informationsverdichtung auf einen oder wenige Buchstaben erhebliche Interpretationsprobleme verbunden sind, wird dabei im schnelllebigen Finanzmarktkapitalismus wenig Aufmerksamkeit geschenkt. Das auf dem Gebiet der Bewertung von investitionsrelevanten Tatbeständen mit Blick auf Haushalte, Unternehmen und Staaten letztlich drei größere US-amerikanische Häuser, namentlich Moody's, Standard & Poor's und Fitch, dominieren (vgl. Siebert 2014: 20ff.), liegt an der Beschaffenheit der „Finanzmärkte [...] als Statusökonomien“ (Langenohl 2011: 77). Die „Pioniere“ aus den USA, wie es Schumpeter beschreiben würde (siehe Kap. 2.1.4.2), deren Gründung in die erste Hälfte des 20. Jahrhunderts zurückreicht, haben sich als „Startvorteil“ über viele Jahrzehnte eine hohe Reputation erarbeiten können, die auf potenzielle Konkurrenten die Wirkung einer kaum mehr überwindbaren Markteintrittsbarriere hat. Dieser „first mover advantage“ bzw. das aufgebaute Prestige ist letztlich gleichbedeutend mit langfristiger Marktmacht, auch weil es durch die Marktakteure reproduziert wird (vgl. Sinclair 2011: 187f.). Verstärkt wird die herausragende Bedeutung der Ratings für die Erwartungsbildung und Entscheidungen von Investoren und damit letztlich für „die Refinanzierungskosten von Unternehmen und ganzen Volkswirtschaften“ (ebd.: 183) durch die Politik selbst. Einerseits gibt es für institutionelle Investoren zum Teil eine rechtlich fixierte Verpflichtung sich an den Bewertungen der Ratingagenturen zu orientieren und nur dann zu investieren, wenn die Bestnote vergeben wurde. Andererseits sind die Ratings gemäß internationaler Vereinbarungen und Empfehlungen ein entscheidendes Kriterium für die Eigenkapitalunterlegung von Bankgeschäften, was „prozyklische Effekte“ mit sich führt, also Auf- und Abwärtstrends weiter verstärkt, weil z.B. Herabstufungen von Wertpapieren im Abschwung die Geldinstitute zu einer Erhöhung der Eigenkapitaldecke zwingen. Der finanzielle Druck auf die Bankhäuser wird dadurch in schwierigen Zeiten zusätzlich verschärft (vgl. zu diesen Zusammenhängen ebd.: 186ff.; Rosenbaum 2009: 22f.; Siebert 2014: 25-33, 61f.). Neben der Untersuchung der Machtposition von Ratingagenturen auf dem Feld der Globalfinanz (externe Komponenten) muss auch auf die Probleme der konfligierenden Interessen und der mangelnden Informationsbewältigung im Geschäftsmodell derselben hingewiesen werden (interne Komponenten). Auf der einen Seite ist zu konstatieren, dass die Notenermittlung von denjenigen Investmentbanken, Industrieunternehmen etc. bezahlt wird, deren Produkte oder die als Ganzes bewertet werden sollen. An dieser Stelle kann den Ratingagenturen bei der Bewertung ein gewisses Interesse am Erhalt eines zahlungskräftigen Kundenstamms unterstellt werden (vgl. Meier 2011: 12; Siebert 2014: 55ff.). Besonders kritisch wird diese Gemengelage, wenn die Agentur Finanzprodukte beurteilt, an deren Produktion oder Vertrieb sie selbst beteiligt ist. Auf der anderen Seite hängt in der „Statusökonomie“ das langfristige Überleben

der Ratingagenturen von ihrer Glaubwürdigkeit ab, so dass sich die Frage, ob die Bewertungen der Agenturen womöglich positiv gefärbt oder aber hinreichend objektiv sind, nicht abschließend beantworten lässt. Häufig wird unterstellt, dass die kurzfristigen über die langfristigen Interessen dominieren, was sich sowohl im Bereich des Unternehmensmanagements als auch in der Politik z.B. in Phasen des Wahlkampfes beobachten lässt. In der neoklassischen Theorie wird dieses Phänomen mit Fokus auf Konsumententscheidungen unter dem Stichwort „Gegenwartspräferenz“ diskutiert (vgl. dazu Heine/Herr 2013: 149 sowie allgemeiner Wohltmann 2015). Die Intransparenz hinsichtlich der Beurteilungskriterien und -prozeduren bestärkt diese Unterstellung in gewissem Maße auch mit Blick auf die Ratingagenturen. Zu bedenken ist dabei allerdings, dass die Bewertungsmaßstäbe das eigentliche Kapital dieser Unternehmen darstellen und ihre Geheimhaltung dementsprechend gerechtfertigt erscheint. Dies bedeutet jedoch zugleich, dass eine fundierte Einschätzung der Auswirkungen der Interessengegensätze auf die Urteile der Agenturen kaum möglich ist (vgl. Sinclair 2011: 183f., 190f.). Eng mit dieser Problematik verbunden ist die unzureichende Bewältigung der Informationskomplexität hinsichtlich der strukturierten Wertpapiere, dessen genaues Ausmaß aufgrund der möglichen Wirksamkeit der Interessenkonflikte ebenfalls nur schwer nachvollzogen werden kann. Es wird nichts desto trotz ersichtlich, dass angesichts der unzähligen Abstraktions- und Verpackungsschritte, welche die Kreditforderungen durchlaufen haben, sowie des Umfangs des Handels mit abgeleiteten Finanzprodukten (siehe Kap. 2.2.1.3), die Ratingagenturen „nicht über die Umstände jedes einzelnen Hausbesitzer[s] informiert sein“ konnten (Sinclair 2011: 190). Die Verlässlichkeit der Bewertungen war somit von Beginn an fraglich. Es ist sowohl von einer „mangelhafte[n] Qualität der Bonitätsanalyse“ als auch von einer „mangelhafte[n] Investorenaufklärung“ auszugehen (Schulz 2009: 21). An dieser Stelle muss von einem Versagen der Ratingagenturen gesprochen werden, welche diese mit ihren guten Namen kaschierten (vgl. Bofinger 2009: 56; ausführlich Sinclair 2011: 190-195 und Siebert 2014: 67-76).

Die Bedeutung des Staates mit Blick auf die Krisenursachen wiegt gleichermaßen schwer und wurde bereits in unterschiedlichen Zusammenhängen, wie z.B. in den Ausführungen zur Geld-, Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, thematisiert (vgl. auch Knothe 2011: 238-243). Im Folgenden soll es deshalb nur um einige spezielle Fälle der Deregulierung, Fehlregulierung und Regulierungsdefizite gehen, welche als Mitverursacher und Katalysatoren der Finanzmarktkrise gelten können (vgl. Mügge 2011: 63-67; Rimmel 2011: 207-214).

Im Vorfeld der Krise sind einerseits eine mangelnde Regulierung und andererseits eine problematische Veränderung von Regulierungsstandards in den Bereichen Banken, Kreditderivate, Ratingagenturen und Buchhaltungsvorschriften feststellbar. Mit der Begründung die Kon-

kurrenzfähigkeit der heimischen Geschäftsbanken im globalen Wettbewerb zu stärken wurde bspw. 1999 in den USA der Glass-Steagall-Act, welcher im Anschluss an die Große Depression im Jahr 1933 eingeführt worden war und für die Finanzwirtschaft das Trennbankensystem festschrieb, aufgehoben (vgl. Mügge 2011: 65). Schon seit den 1980er Jahren war das Gesetz schrittweise ausgehöhlt worden. Als ursächlich für diesen weitreichenden Deregulierungsschritt sind die intensiven Bemühungen der Finanzlobbyisten und die Ablehnung der Regelungen durch den einflussreichen Chef der US-Notenbank Alan Greenspan (1987-2006) anzusehen. „Schätzungen zufolge hat die Finanzindustrie insgesamt rund 300 Millionen Dollar in die Lobbyarbeit gegen Glass-Steagall investiert“ (ebd.: 66). Durch die Beseitigung des Gesetzes wurde die umfangreiche Verquickung von Privatkundengeschäft, v.a. Einlagen und Kreditvergabe, und Investmentgeschäft, z.B. Handel mit CDOs und CDS, möglich. In den USA bildeten sich in der Folge zahlreiche Universalbanken heraus, die für Risikotransfers und Interessenkonflikte besonders anfällig sind (vgl. ebd.: 65f.). Die bereits geschilderte Umgehung der Eigenkapitalvorschriften und damit der Haftung durch die Banken blieb politisch folgenlos. Ebenso wurden den Fehlanreizen in den Vergütungssystemen für Manager, den Mängeln im Risikomanagement der Banken, den Interessenkonflikten und Informationsproblemen der Ratingagenturen, den Techniken der Verbriefung und Strukturierung sowie der sich daraus ergebenden wachsenden Undurchsichtigkeit der Finanzmärkte keine hinreichende Beachtung geschenkt (vgl. BMWi 2010: 17-36; Schirm 2013: 168ff.). Dies geschah lange Zeit unter Verweis auf die in einer globalisierten Ökonomie notwendige Schaffung und Aufrechterhaltung von Standortvorteilen. Unter dieser Prämisse blieb mit Blick auf die Finanzwirtschaft die Liberalisierung, also der Abbau und die Verhinderung von Schranken jeglicher Art, das handlungsleitende Paradigma vieler westlicher Regierungen (vgl. zur Kritik an dieser paradigmatischen Ausrichtung u.a. Blum 2008; Hickel 2009: 13ff.; Leersch 2011: 1).

Nicht zuletzt kommt auch der politischen Neujustierung im Bereich der Buchhaltungsstandards eine krisenrelevante Bedeutung zu. Bei der Bilanzierung von Wertpapierbeständen wurde eine Abkehr von der Orientierung an den Anschaffungskosten hin zur Bewertung nach Marktpreisen vollzogen (sog. „Fair-Value-Ansatz“). Dadurch wurde das Problem der wirtschaftlichen Prozyklität, das bereits durch die politisch forcierte Bindung der Finanzmarktakteure an die Urteile der Ratingagenturen angelegt ist, nochmals massiv verstärkt. Die Folge sind übertriebene Wertberichtigungen bei negativer Preisentwicklung, was die Finanzinstitute in diesem Fall rasch an den Rand des Bankrotts treibt (vgl. Heires/Nölke 2011: 46f.; Knothe 2011: 240f.). Aufgrund der damit verbundenen schlagartigen Rückführung der Kreditvergabe muss dies auch negative Auswirkungen auf die Realwirtschaft haben (vgl. Kap. 2.2.2).

Ebenfalls zu berücksichtigen ist der Beitrag der Finanzmathematik zur Herausbildung der Instabilitäten auf den Finanzmärkten. Sie beförderte eine simple soziale Situationskonstruktion und die trügerische Illusion von stabilen und vorhersagbaren ökonomischen Verhältnissen (vgl. Münchau 2008: 142f.) – Fehldeutungen wie sich später herausstellen sollte. Im Jahr 1999 publizierte David Li eine neue mathematische Formel, welche das Bewertungsverfahren für CDOs drastisch vereinfachte, indem für die Wertermittlung bei den besicherten Schuldverschreibungen im Wesentlichen auf die Preisentwicklungen bei den CDS zurückgegriffen wurde. Auch das Problem der Risikodiversifikation in den Kreditoren- und Investorenportfolios wurde mittels einfacher statistischer Verteilungsannahmen für lösbar erklärt. Hierbei wurden u.a. historische Volatilitätsdaten und Zusammenhangsmaße zwischen Kapitalanlagen zu Grunde gelegt (vgl. ebd.: 142-154; Young 2011: 23-27). „Die Bewertung [...] aufgrund dieser Modelle generierte ein falsches Gefühl von Sicherheit“ (Mügge 2011: 68), das den Motor der weiteren Marktentwicklung bildete. Ein „Modellinduzierter Herdentrieb“ setzte ein. Kennzeichen eines solchen ist „eine sich selbst verstärkende Überbewertung“ (ebd.). Aus der Anwendung der mathematischen Modelle in einer günstigen Ausgangssituation ergaben sich Handlungsempfehlungen, die sich wiederum in Daten manifestierten mit denen dann erneut die Rechenformeln gespeist wurden, woraus sich dann wieder Handlungsanleitungen generieren ließen usw. Die starke Simplifizierung sozialer Tatbestände und die mathematische Konstruktion ökonomischer Entwicklung sind hier die entscheidenden Bestandteile der Sicherheitsillusion. „Der Glaube an Computermodelle und die Handhabbarkeit von Risiken“ (ebd.) ist als sozialpsychologisches Schlüsselement der ungebremsten Expansion des Kredit- und Verbriefungsgeschäfts in der Entstehungsphase der Krise anzusehen (vgl. Knothe 2011: 230ff.).

2.2.2 Erste Krisenphase 2007 bis 2009

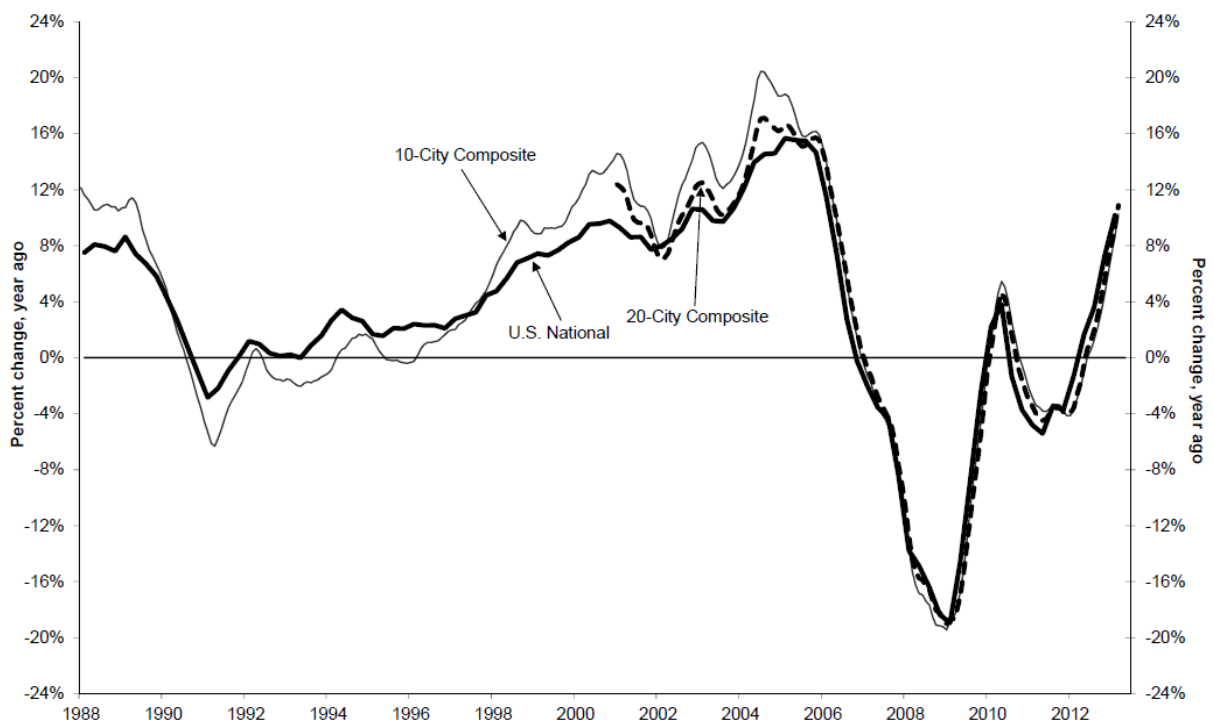
Der Liquiditätsüberschuss, die staatliche Eigenheimförderung und die Finanzmarktinnovationen hatten den Boom im US-Immobilienmarkt bis in das Jahr 2006 befeuert. Die Spekulation auf immer weiter steigende Preise leitete bis dato das Handeln der Akteure (vgl. Abb. 13).

Der Preisanstieg deutete ebenso wie die Anzahl der Neubaubeginne und die Investitionsquote auf eine Überhitzung hin. Die US-Zentralbank reagierte darauf mit einer allmählichen Anhebung des Leitzinses. Von Juni 2004 bis Juni 2006 stieg der Federal Funds Rate von 1,00% auf 5,25% (siehe Tab. 5). Dies zog im gleichen Zeitraum einen deutlichen Anstieg der Hypothekenzinsen von 4,25% auf über 6,25% nach sich. Die Nachfrage nach Immobilien geriet ins Stocken. Bei den Subprime-Schuldnern kam es aufgrund der steigenden Raten bei den zinsvariablen Krediten (sog. „Teaser Rate Hypotheken“) zu ersten Zahlungsausfällen. Der Zwang,

Häuser zu verkaufen, um an flüssige Mittel zu gelangen, erhöhte das Immobilienangebot (vgl. Gräf 2009: 12, 14ff.; Illing 2013a: 18, 23). Bei allen Beteiligten machte sich vor diesem Hintergrund eine zunehmende Skepsis und Zurückhaltung breit. Die „Erwartungen und Erwartungserwartungen“ (Langenohl 2011: 77) über die weitere Entwicklung erfuhren einen tiefgreifenden Wandel. Der landesweit einsetzende Verfall der Häuserpreise und die vermehrten Kreditausfälle ab Mitte 2006 markierten schließlich den Umschlagpunkt von der Phase der Euphorie in die Phase der Unsicherheit und Panik (Absatzkrise als „Minsky-Moment“ vom Boom zum Bust; vgl. Kap. 2.1.2). Der Anteil zahlungsunfähiger Kreditnehmer im Subprime-Segment erhöhte sich von rund 7% im Jahr 2006 auf etwa 25% in 2009 (vgl. Gräf 2009: 17).

Abb. 13: Entwicklung der Häuserpreise in den USA 1988 bis 2012

S&P/Case-Shiller Home Price Indices 10-City, 20-City und U.S. National



Quelle: S&P Dow Jones Indices LLC 2013, S. 1.

Die Banken mussten in Folge des Preisverfalls im Immobiliensektor sowie der Ausfälle bei den Krediten und der auf diesen basierenden strukturierten Wertpapieren umfangreiche Korrekturen ihrer Bilanzwerte vornehmen (vgl. Abb. 14). Aufgrund der Abschreibungen bei Aktiva und Eigenkapital verschlechterte sich der Verschuldungsgrad, also das Verhältnis von Fremd- zu Eigenkapital (vgl. zur Beschaffenheit und betrieblichen Bedeutung dieser Kenngröße Mensch 2008: 191-194) bei zahlreichen Finanzinstituten. Zur Lösung dieses Problems

ist es notwendig, neues Eigenkapital zuzuführen oder Aktiva in Form von Anlage- oder Umlaufvermögen zu veräußern. Letzteres bedeutet bei Geldhäusern v.a. den Verkauf von Wertpapieren. Dies hatte allerdings einen weiteren Verfall der bereits sinkenden Preise an den Wertpapiermärkten zur Konsequenz, der aufgrund der Bilanzierung zu Marktpreisen („Fair-Value-Ansatz“) einen erneuten Wertberichtigungsbedarf auslöste. Die Unternehmen der Finanzbranche gerieten hier in einen Kreislauf wiederkehrender Wertkorrekturen, aus dem sie sich aus eigener Kraft nicht befreien konnten (vgl. insgesamt Kienbaum 2009: 5, 7; Illing 2013a: 24f.).

Tab. 5: Zinsentscheidungen der Federal Reserve Juni 2004 bis Aug. 2007

Datum	Richtung	Funds Rate	Datum	Richtung	Funds Rate
30.06.04	↑	1,25%	09.08.05	↑	3,50%
10.08.04	↑	1,50%	20.09.05	↑	3,75%
21.09.04	↑	1,75%	01.11.05	↑	4,00%
10.11.04	↑	2,00%	13.12.05	↑	4,25%
14.12.04	↑	2,25%	31.01.06	↑	4,50%
02.02.05	↑	2,50%	28.03.06	↑	4,75%
22.03.05	↑	2,75%	10.05.06	↑	5,00%
03.05.05	↑	3,00%	29.06.06	↑	5,25%
30.06.05	↑	3,25%	17.08.07	→	5,25%

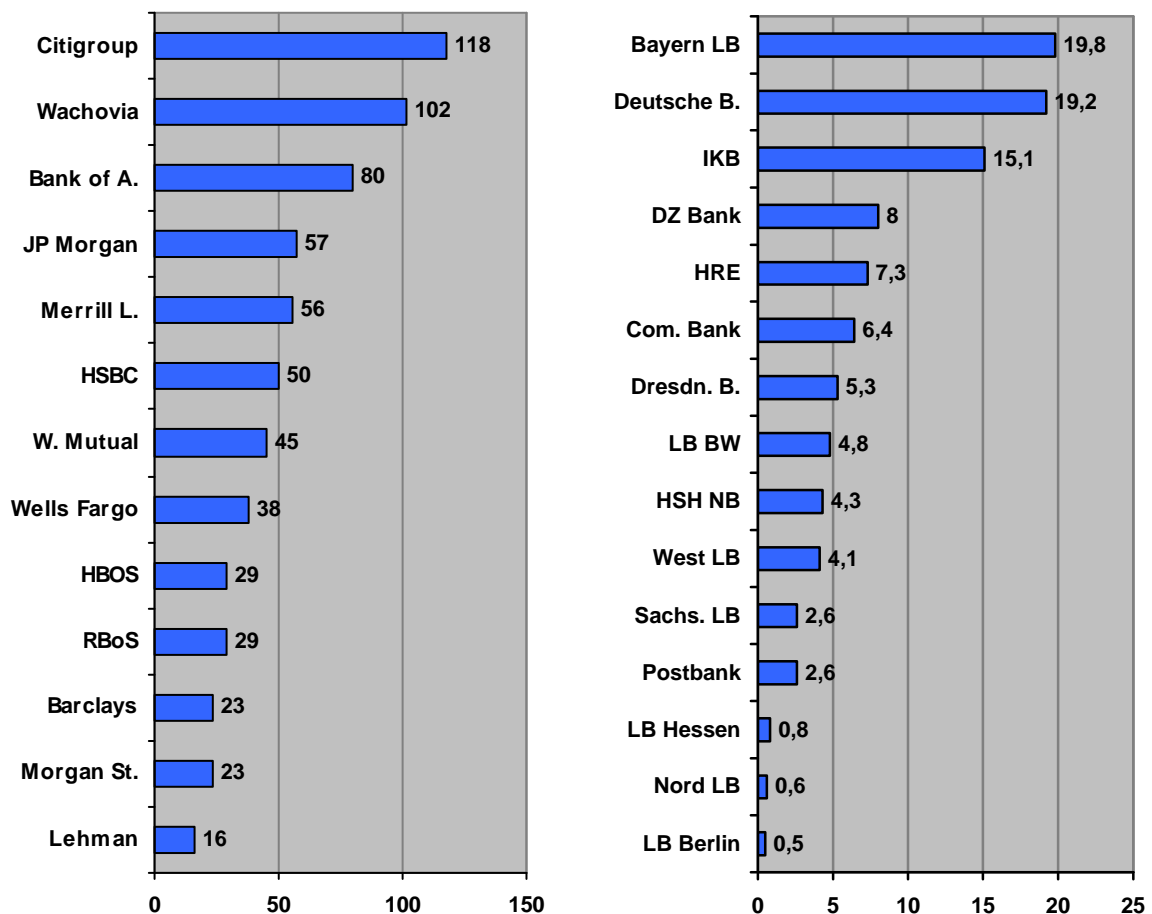
Quelle: Kerbler 2015a.

Bis November 2009 musste die Finanzwirtschaft (Banken, Versicherer, Fonds etc.) weltweit Abschreibungen in Höhe von 1662 Mrd. US-Dollar vornehmen. Bei den Geschäftsbanken der Welt waren es alleine 1178 Mrd. US-Dollar (70,9%). Auf amerikanische Finanzintermediäre entfiel mit 1112 Mrd. US-Dollar (66,9%) der größte Teil des Abschreibungsgesamtbetrags, wobei die Privat- und Investmentbanken in den USA daran einen Anteil von 665 Mrd. US-

Dollar (59,8%) hatten. Es folgten europäische Finanzunternehmen mit 508 Mrd. US-Dollar (30,6%) Gesamtabschreibungen, wobei der Löwenanteil der Ausbuchungen – 471 Mrd. US-Dollar (92,7%) – im Bankensektor vorgenommen werden musste. Bei deutschen Geldhäusern belief sich das Abschreibungsvolumen auf 101 Mrd. US-Dollar, was bezogen auf den europäischen Raum einen Anteil von 21,4% entspricht (siehe zu allen Zahlenangaben Gräf 2009: 23f.). An den Finanzgeschäften rund um den US-Immobilienmarkt hatten sich v.a. zahlreiche deutsche Landesbanken beteiligt (vgl. Abb. 14; Illing 2013a: 21ff.). Deutlich weniger betroffen war der asiatische Raum. Die Finanzmarktakteure hatten hier bis Ende 2009 insgesamt 43 Mrd. US-Dollar abschreiben müssen, was im Verhältnis zu den weltweiten Wertkorrekturen als marginal einzustufen ist (2,6%). Der größte Teil dieser Abschreibungen wurde mit 41 Mrd. US-Dollar (95,3%) von asiatischen Geschäftsbanken vorgenommen (siehe Gräf 2009: 23).

Abb. 14: Abschreibungen bei ausgewählten angelsächsischen und deutschen Geschäftsbanken 2007 bis 2009

Angaben in Milliarden US-Dollar



Quelle: Gräf 2009, S. 23f.

Als besonders problematisch bei der Berichtigung der Bilanzwerte sollte sich die oben skizzierte Komplexität des Gesamtsystems aus Verbriefungen und Strukturierungen erweisen (vgl. Kap. 2.2.1.3), weil sie eine verlässliche Beurteilung der Ausfallvolumina bei den Kreditderivaten unmöglich machte. Die Frage, wie viele Schrottpapiere, die keinerlei Wert mehr besitzen, haben wir in der Bilanz, konnten die meisten Banken nicht stichhaltig beantworten (vgl. Illing 2013a: 25). Diese Intransparenz sollte sich im Folgenden als entscheidende Triebkraft der Verunsicherung herausstellen. Der sich auf dieser Grundlage ausbreitende Vertrauensverlust wurde zum ausschlaggebenden Vehikel des rasanten Niedergangs. Die Weltfinanzmarktkrise stellt insofern „eine Krise der sozialen Beziehungen [dar], die erst die globale Finanzwirtschaft ermöglichen“ (Sinclair 2011: 184). Da viele Geldhäuser weder ihre eigene Zahlungsfähigkeit noch das Risiko der Kreditgewährung an andere Banken korrekt abschätzen konnten, kam es zum Kollaps des Interbankenhandels. Von der Einschränkung der Kreditvergabe waren allerdings nicht nur Banken, sondern auch Nicht-Banken wie z.B. Industrieunternehmen betroffen, die daraufhin ebenfalls in Zahlungsschwierigkeiten gerieten. Das Überschwappen der Probleme zwischen den Finanzmarktakteuren in den USA, zwischen den Geschäftsbanken auf der einen und der anderen Seite des Atlantiks sowie zwischen dem Finanzsystem und der Realwirtschaft verdeutlicht die Problematik der Ansteckungseffekte (vgl. dazu Beck/Wienert 2009: 10f.). Im realen Teil der Ökonomie waren eine sinkende Nachfrage und die Zurückstellung von Investitionen die Auswirkungen der Kreditklemme. Verstärkt wurde dies durch die erhebliche Vermögensvernichtung auf dem Feld der Kapitalanlagen, die sich ebenfalls in einem Rückgang des Konsums niederschlug. Das Abflauen der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage wirkte über eine weitere Abwärtsbewegung bei den Preisen für Vermögenswerte schließlich wieder in den Bankensektor zurück (vgl. ebd.: 11; Kienbaum 2009: 5, 12).

Die Insolvenz der angesehenen Investmentbank Lehman Brothers am 15. September 2008 ist als erster Höhepunkt und zugleich „Brandbeschleuniger“ der geschilderten Entwicklungen einzustufen (vgl. Langenohl 2011: 77ff.). Obwohl bereits zuvor zahlreiche Geschäftsbanken in den USA, Großbritannien und Deutschland in Schieflage geraten waren (vgl. Illing 2013a: 24, 26ff.), so kam doch dem Niedergang von Lehman eine sozialpsychologische Schlüsselbedeutung zu. Das traditionsreiche Investmenthaus galt bis zum Zeitpunkt seiner Pleite als besonders solide Adresse im Wertpapiergeschäft, weshalb seine „Schwierigkeiten [...] überwiegend mit dem Finanzsystem als Ganzem in Verbindung gebracht wurden“ (Langenohl 2011: 93). Die sich rasch vermehrende Einschätzung, wenn es Lehman trifft, dann kann es jeden treffen, führte zu einer drastischen Zuspitzung der Unsicherheit auf den Finanzmärkten. Deutlich wird dies anhand von zwei Vorher-Nachher-Unterscheidungen: Einerseits hatten sich die

Aktienkurse an den Börsen der Welt von Mitte 2006 bis in den September des Jahres 2008 noch vergleichsweise moderat entwickelt und brachen erst im Anschluss an den Konkurs von Lehman Brothers massiv ein (siehe Kienbaum 2009: 25; Langenohl 2011: 86-95). Andererseits lässt sich eine klare Differenz in der zeitlichen Dichte und dem Umfang politischer Interventionen erkennen. Während sich die Regierungen vor dem Zusammenbruch der Investmentbank lediglich auf die Ad-hoc-Stabilisierung oder -Rettung einzelner Fälle beschränkt hatten, gingen sie danach dazu über, eine großflächige Stützung des gesamten Finanzsystems über ein ganzes Bündel an Maßnahmen in die Wege zu leiten (vgl. Commerzbank 2009: 10ff.).

Tab. 6: Wirtschaftsentwicklung im internationalen Vergleich 2007 bis 2011

Veränderung des Bruttoinlandsproduktes gegenüber dem Vorjahr in Prozent

Land \ Jahr	2007	2008	2009	2010	2011
USA		-0,4	-3,5	3,0	1,8
Großbritannien	2,7	-1,1	-4,4	1,8	0,9
Irland	5,6	-3,0	-7,0	-0,4	1,4
Deutschland	2,7	1,1	-5,1	3,7	3,0
Frankreich	2,4	-0,1	-2,7	1,5	1,7
Italien	1,5	-1,3	-5,2	1,3	0,4
Griechenland	4,3	-0,2	-3,3	-3,5	-7,1
Portugal	2,4	0,0	-2,5	1,4	-1,7
Spanien	3,6	0,9	-3,7	-0,1	0,4
Japan	2,4	-1,2	-6,3	4,0	-0,8
Indien	9,6	4,9	9,1	8,8	6,8
China	14,2	9,6	9,2	10,4	9,2

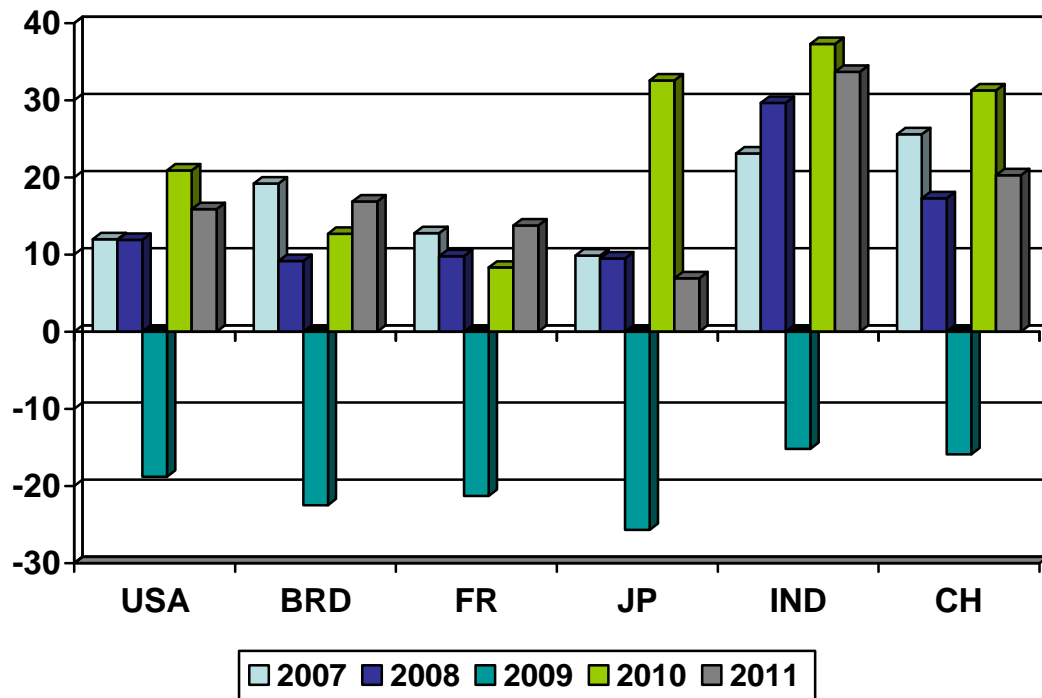
Quellen: UNCTAD 2011, S. 416, 420/2012, S. 424, 426, 428.

Die schweren Verwerfungen auf den Finanzmärkten schlugen sich in den davon stark betroffenen Ländern wie z.B. den USA, Großbritannien, Irland und Italien bereits im Jahr 2008 über eine Verschärfung der Kreditkonditionen bei den Banken und die Reduzierung von Vermö-

gensbeständen in sinkenden Wachstumsraten der Realwirtschaft nieder (siehe Gräf 2009: 30-33). In 2009 glitten zahlreiche Volkswirtschaften weltweit in die Rezession (vgl. Tab. 6). Hinsichtlich der Krisenausbreitung trat nun neben den „Spill-over“ über die Finanzverflechtungen der Übertragungsweg über den Außenhandel im realökonomischen Bereich hinzu. Obgleich nicht in allen Ländern eine Verringerung des Bruttoinlandsproduktes zu beobachten war – in China und Indien kam es im Jahr 2009 aufgrund umfangreicher Interventionen der Regierungen und stabiler Binnennachfrage weiterhin zu einem deutlichen Anstieg der Wirtschaftskraft –, so sind dennoch die Einbrüche bei den Ausfuhren ein alle Staaten umfassendes Indiz für die Probleme in der Realökonomie (vgl. Abb. 15; Kienbaum 2008: 11, 13ff.; Gräf 2009: 32f.).

Abb. 15: Entwicklung der Exporte im internationalen Vergleich 2007 bis 2011

Veränderung der Ausfuhren in Prozent gegenüber dem Vorjahr



Quellen: UNCTAD 2011, S. 30, 34/2012, S. 30, 34.

Die Zentralbanken der Welt senkten in Reaktion auf die internationale Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise ihre Leitzinsen drastisch und fluteten die Märkte mit günstiger Liquidität. In den USA reduzierte die Notenbank im Zeitraum von September 2007 bis Dezember 2008 den Funds Rate von 5,25% auf 0,00%. Von da ab ist bislang (Stand Oktober 2015) keine Anhebung mehr vorgenommen worden (vgl. Kerbler 2015a). Die Europäische Zentralbank leitete erst nach der akuten Zuspitzung der krisenhaften Ereignisse eine Politik des billigen Geldes

ein. Der Hauptrefinanzierungssatz sank zunächst von 4,25% im Oktober 2008 auf 1,00% im Mai 2009. Zeitgleich wurden auch eine Verringerung des Spitzenrefinanzierungssatzes von 5,25% auf 1,75% und des Einlagensatzes von 3,25% auf 0,25% vorgenommen. In der Mitte des Jahres 2011 hob die Notenbank des Euroraums die Leitzinsen dann kurzfristig wieder an, musste dies jedoch angesichts der weiteren Eskalation der Staatsschuldenkrise in Europa (vgl. Kap. 2.2.3 und 4.2.2) bis Dezember wieder rückgängig machen. Seit September 2014 verblieben der Hauptrefinanzierungssatz in der Eurozone bei 0,05%, der Spitzenrefinanzierungssatz bei 0,30% und der Einlagensatz bei -0,20% (Stand Oktober 2015; vgl. Kerbler 2015b).

Durch die günstigen Konditionen bei der Geldbeschaffung sollte das Vertrauen zwischen den Banken wiederhergestellt und die gesamtwirtschaftliche Nachfrage angekurbelt werden. Dem gleichen Zweck dienten die von zahlreichen Regierungen aufgelegten Bankenrettungsschirme und Konjunkturprogramme in den Jahren 2008/09 (vgl. Gräf 2009: 34-37). Da die Instrumente zur Stabilisierung der Finanzmärkte und der Realwirtschaft in den verschiedenen Ländern sehr ähnlich ausgestaltet waren bzw. sind – Einlagensicherung, Bürgschaften, Beteiligungen, Verstaatlichungen, Bad Banks und staatliche Nachfrageimpulse – und sich meist lediglich in ihrem finanziellen Volumen sowie in den mit ihnen verbundenen Auflagen und Schwerpunktsetzungen unterscheiden (vgl. ebd.: 36f.; Kienbaum 2009: 20, 28), soll im Folgenden exemplarisch auf die Maßnahmen in Deutschland eingegangen werden, um den Umfang der politischen Interventionen zur Abstützung des kapitalistischen Systems zu verdeutlichen. Mit Blick auf die BRD sind in diesem Zusammenhang fünf Entscheidungen der Politik wesentlich:

- (a) Die Garantie der Bundesregierung für alle Spareinlagen in vollem Umfang. Diese erging aus einem gemeinsamen Statement von Bundeskanzlerin Angela Merkel und Bundesfinanzminister Peer Steinbrück am 5. Oktober 2008 in Berlin und sollte einem „bank run“ vorbeugen. Sie kann im besonderen Maße als kommunikatives Element zur Verringerung der wachsenden Verunsicherung in der breiten Bevölkerung begriffen werden (vgl. Amann/Wittrock 2008).
- (b) Die Errichtung des Finanzmarktstabilisierungsfonds (FMS) bzw. des Sonderfonds Finanzmarktstabilisierung (SoFFin) am 17. Oktober 2008 mit einem Gesamtvolumen von 480 Mrd. Euro – 400 Mrd. Euro Garantien zur Absicherung von Bankgeschäften und 80 Mrd. Euro für Beteiligungen an Banken und die Übernahme von Risikopapieren. Bei der Inanspruchnahme von Mitteln aus dem Fonds müssen die Finanzinstitute Auflagen wie z.B. die Ausrichtung der Geschäftspolitik auf KMU, die Deckelung der Managerbezüge auf 500.000 Euro pro Jahr und die Streichung von Dividenden hinnehmen (siehe BMF 2013b; Illing 2013a: 34ff.). Bis Juni 2013 wurden von neun Bankhäusern insgesamt 168,0 Mrd. Euro an Garantien in Anspruch genommen. Hinzu kamen bis Juli 2015 Kapitalmaßnahmen für vier Finanzinstitute mit einem

Gesamtumfang von 29,4 Mrd. Euro und im Oktober 2009 eine Risikoübernahme durch den Fonds in Höhe von 5,9 Mrd. Euro für die WestLB (vgl. zu allen Zahlen FMSA 2015).

- (c) Die Verabschiedung des Konjunkturpakets I mit einem Volumen von 32 Mrd. Euro im November 2008 und des Konjunkturpakets II mit einem Umfang von 50 Mrd. Euro im Januar 2009. Beide Pakete beinhalteten als Maßnahmen im Wesentlichen Infrastrukturinvestitionen, Kredit-, Bürgschafts- und Förderprogrammangebote, Steuer- und Beitragssatzsenkungen sowie Subventionen. Besondere Aufmerksamkeit erregten die sog. Abwrackprämie, mit der die Absatzkrise in der deutschen Automobilindustrie bekämpft wurde, und das Instrument des Kurzarbeitgeldes, mit dem ein Durchschlagen der Wirtschaftskrise auf den deutschen Arbeitsmarkt aufgefangen werden konnte (vgl. Enderlein 2010a: 241-244; BA 2011: 13, 15).
- (d) Die Erleichterung der Gründung von staatlich getragenen Bad Banks im Juli 2009. Hierbei handelt es sich um Zweckgesellschaften zur Abwicklung ausfallbedrohter Kredite und existenzgefährdender Wertpapiere. Letztere werden aus den angeschlagenen Banken ausgelagert, um diese von Haftungsrisiken und Eigenkapitalforderungen zu entlasten (vgl. FMSA 2012). In Deutschland wurden als Bad Banks im Dezember 2009 die Erste Abwicklungsanstalt (EAA) für die WestLB und im Juli 2010 die FMS-Wertmanagement (FMS-WM) für die HRE gegründet. Die EAA und die FMS-WM wickeln Portfoliovolumina von 107,4 bzw. 174,1 Mrd. Euro ab. Der staatliche Rettungsschirm SoFFin haftet für die Verluste der Abwicklungsanstalten (vgl. im Detail Illing 2013a: 43-46; EAA 2012; FMS-WM 2012; FMSA 2015).
- (e) Die Verstaatlichung des in Schieflage geraten Immobilienfinanzierers Hypo Real Estate (HRE) im Oktober 2009 auf der Basis des Art. 14 Abs. 3 GG, welcher eine Enteignung zum Wohle der Allgemeinheit unter Regelung der Entschädigung gestattet. Dies wurde einerseits aufgrund der Systemrelevanz des Finanzinstituts notwendig und war andererseits der Tatsache geschuldet, dass der deutsche Staat 124,0 Mrd. Euro an Bürgschaften allein für die HRE aufgebracht hatte (siehe FMSA 2015) und deshalb auch die vollständige Kontrolle des Unternehmens anstrebte (vgl. Herweg/Zohlhöfer 2010: 266ff.; Illing 2013a: 31ff., 42f.).

In Folge der umfänglichen Maßnahmen zur Bewältigung der Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise sowie der Auswirkungen derselben auf die Staatshaushalte, wie z.B. sinkenden Steuereinnahmen und steigenden Ausgaben für soziale Unterstützungsleistungen, kam es in vielen Ländern zu einem sprunghaften Anstieg der öffentlichen Verschuldung (vgl. Tab. 7). Letztere sollte sich ausgehend von Griechenland als kurzfristiger Auslöser der Staatsschuldenkrise in Europa erweisen (vgl. Illing 2013b: 47; Wagener/Eger 2014: 399f. sowie zur Differenzierung zwischen lang- und kurzfristigen Krisenursachen und zur Einordnung der letzteren Kap. 4.2).

Tab. 7: Staatsschuldenquoten ausgewählter Euroländer 2007 bis 2012

Öffentliche Verschuldung in Prozent des Bruttoinlandsproduktes

Jahr Land	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Veränderung 2007-2012
Deutschland	64,9	66,7	74,5	82,5	80,5	81,7	+ 16,8%
Frankreich	63,9	68,2	79,2	82,3	86,0	90,0	+ 26,1%
Italien	103,6	105,7	116,4	119,2	120,7	126,5	+ 22,9%
Griechenland	105,4	113,0	129,7	148,3	170,6	176,7	+ 71,3%
Irland	25,0	44,2	64,9	92,2	106,4	117,6	+ 92,6%
Portugal	68,3	71,6	83,2	93,5	108,1	119,1	+ 50,8%
Spanien	36,1	40,2	53,9	61,5	69,3	86,1	+ 50,0%

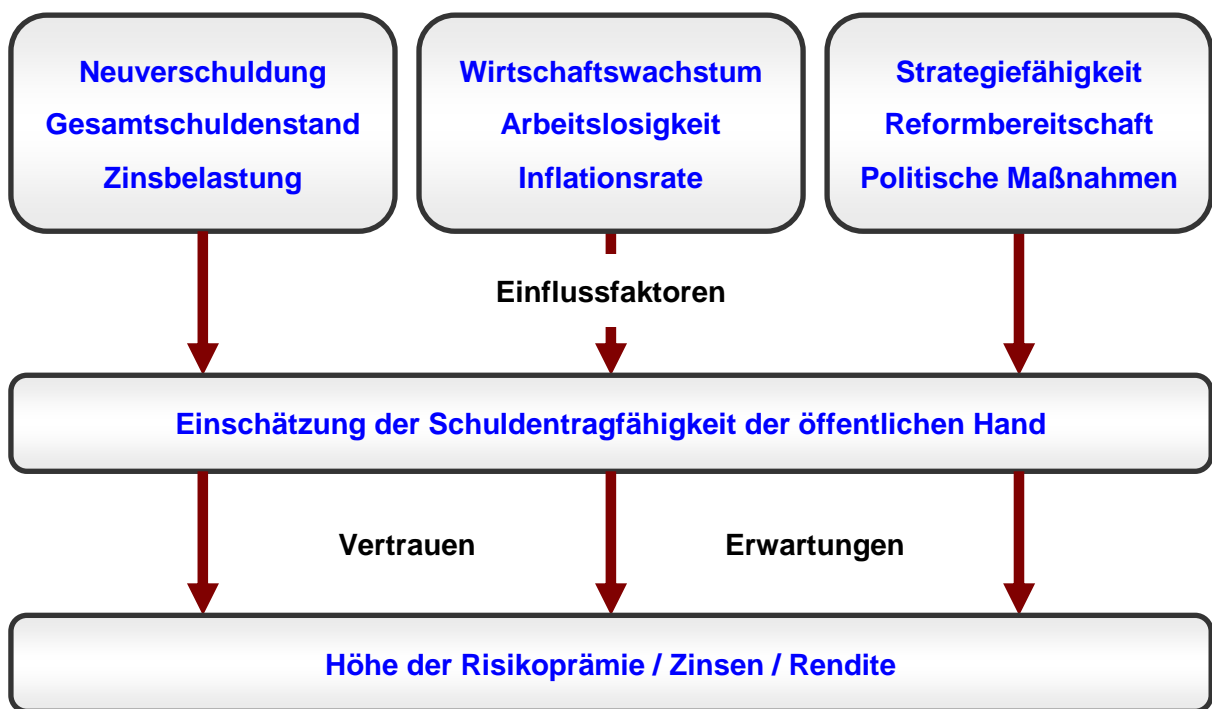
Quellen: BMF 2011, S. 111/2012a, S. 86/2013c, S. 77.

2.2.3 Zweite Krisenphase seit 2009

Der Vertrauensverlust, der sich angesichts der Verwerfungen auf den Finanzmärkten, welche vom Platzen der Spekulationsblase am US-Immobilienmarkt ausgegangen waren, zunächst zwischen den Kreditinstituten ausgebreitet hatte, übertrug sich im Zuge der Rettungsmaßnahmen allmählich auch auf das Verhältnis zwischen Banken und Staaten. Die Frage, ob die Regierungen die aufgenommenen Schulden zur Finanzierung der Stützung des Finanzsektors und der Realwirtschaft langfristig überhaupt würden abtragen können, rückte zunehmend in den Fokus der Finanzmarktakteure (vgl. Schirm 2013: 208f.; Wagener/Eger 2014: 399f.). Bei der Einschätzung der Schuldentragfähigkeit der öffentlichen Hand spielen zahlreiche Einflussfaktoren eine Rolle. Neben der Neuverschuldung, dem Gesamtschuldenstand und der Zinsbelastung sind dies v.a. das Wirtschaftswachstum, die Arbeitslosenquote und die Inflationsrate sowie die Strategiefähigkeit und Reformbereitschaft der politischen Entscheidungsträger und die konkrete Ausgestaltung staatlicher Policies (vgl. Abb. 16). Die genannten Haushaltsindikatoren und Wirtschaftskennzahlen geben Auskunft über Entwicklungen auf der Einnahmenseite und das Ausgabenverhalten des Staates und erlauben die Identifikation von finanziellen Belastungen (z.B. wachsende Steuerausfälle und steigendes Sozialbudget im Falle zunehmender Arbeitslosigkeit). Eine nicht zu unterschätzende Bedeutung bei der Urteilsbil-

dung von Kapitalgebern spielen auch die politischen Rahmenbedingungen. Hierbei kommt u.a. Aspekten wie der Stabilität der Regierung, der Häufigkeit von Wahlen und der Durchsetzbarkeit von Veränderungen in Wirtschaft und Gesellschaft ein Gewicht zu. Es geht um die Problemlösungs- und Gestaltungsfähigkeit der Politik: Ist die Regierung in der Lage, die an sie gestellten Herausforderungen zu bewältigen? Von der Antwort auf diese Frage hängt die Glaubwürdigkeit derselben als Schuldner ab. All diese Erwägungen fließen in die Erwartungsbildung auf Seiten der Gläubiger ein und entscheiden letztlich über die Höhe der Risikoprämie bzw. der Zinsen, die ein Staat bei der Schuldenaufnahme entrichten muss (vgl. grundlegend Ter-Minassian 2008: 8-37; Blankart 2011: 361ff., 370ff., 379-383; Tiwari 2013: 16f.).

Abb. 16: Kriterien bei der Bonitätsbewertung von Staaten

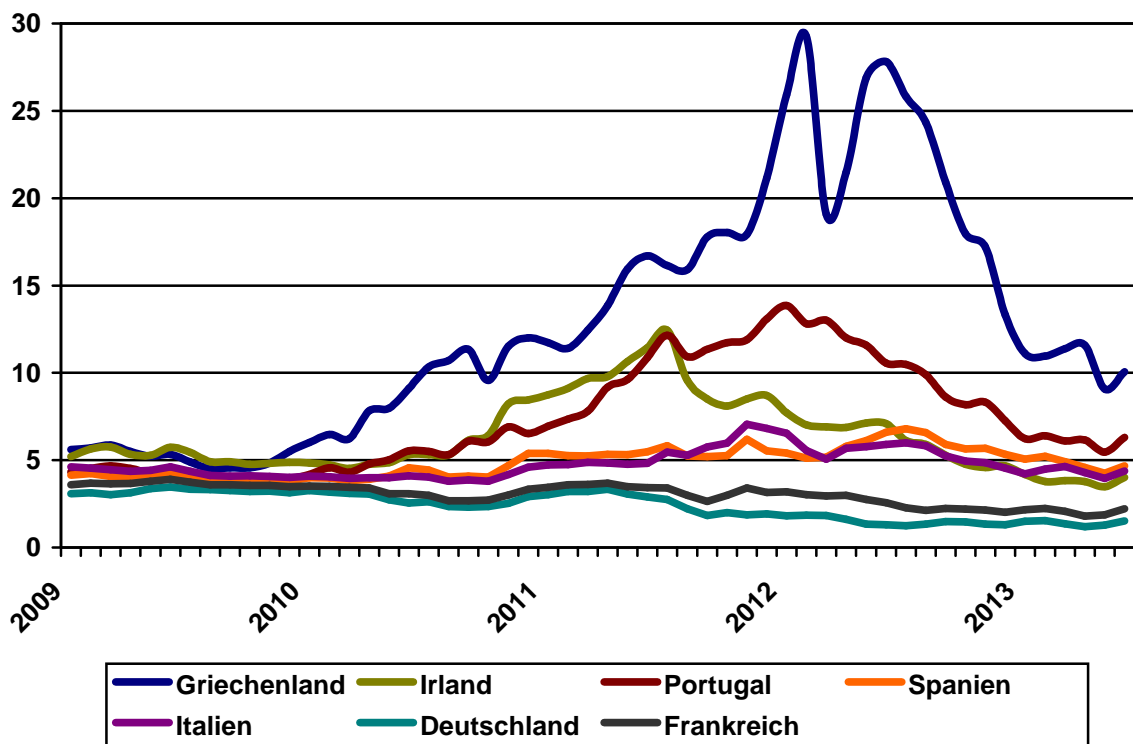


Quelle: Eigene Darstellung.

Die Risikoeinschätzung der staatlichen Gläubiger hatte sich vor dem Hintergrund der internationalen Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise gewandelt. Ursächlich dafür war nicht nur das massive Anschwellen der Haushaltsdefizite, sondern auch der Umgang der führenden Politiker mit dieser Problemlage. Den Auftakt zur Staatsschuldenkrise im Euroraum bildete die Veröffentlichung drastisch korrigierter Defizitzahlen durch die griechische Regierung im Oktober 2009. Es wurde bekannt, dass die Angaben zur Haushaltslage in Griechenland bereits seit Jahren geschönt worden waren, was eine schwere Erschütterung des Anlegervertrauens nach sich zog (vgl. hierzu ausführlich Illing 2013a: 79ff./2013b: 47-50; Kazákos 2015: 35ff.).

Ab Dezember 2009 begannen die Ratingagenturen die Bonität des Landes herabzustufen. Fortan stiegen die Risikoaufschläge für Schuldverschreibungen des griechischen Staates (siehe BMF 2013d). Bereits Ende April 2010 war mit einem Zinssatz von 7,83% eine Refinanzierung Griechenlands über die Finanzmärkte nicht mehr möglich. Es drohte der Staatsbankrott. Ihren (vorläufigen?) Höhepunkt erreichte diese Entwicklung im Februar 2012 mit einem Zinssatz für 10-jährige griechische Staatsanleihen von 29,24% (vgl. dazu EZB 2015a; Abb. 17).

Abb. 17: Entwicklung der Zinssätze für 10-jährige Staatsanleihen 2009 bis 2013



Quelle: EZB 2015a.

Auf den Treffen des Europäischen Rates im Februar und März 2010 stellten die Staats- und Regierungschefs die Weichen für bilaterale Hilfen an Griechenland (vgl. Illing 2013b: 51ff.). Mitte April war von der Eurogruppe bekannt gegeben worden, dass die finanzielle Rücken- deckung für die Hellenische Republik insgesamt 110 Mrd. Euro für drei Jahre umfassen solle. 80 Mrd. Euro würden von den Eurostaaten getragen und weitere 30 Mrd. Euro vom Internationalen Währungsfonds (IWF) bereitgestellt. Tatsächlich wurden aus diesem ersten Hilfspaket bis Ende 2011 allerdings nur 73 Mrd. Euro in Anspruch genommen. Die Kreditbürgschaften wurden schrittweise, in sechs Tranchen, freigegeben. Im Gegenzug für die Hilfen, die im Mai 2010 einsetzten, musste sich Griechenland zu umfänglichen Spar- und Reformmaßnahmen verpflichten (vgl. Illing 2013a: 84f./2013b: 55-59). Die Fortschritte diesbezüglich wur-

den – wie später auch beim zweiten (ab März 2012) und dritten (ab August 2015) Griechenlandprogramm – regelmäßig von der sog. Troika, bestehend aus IWF, EZB und EU-Kommission, begutachtet. Ihr Urteil ist offiziell entscheidend dafür, ob der nächste Teilbetrag der Gesamtzusagen ausgezahlt werden kann. Erklärtes Ziel dieser Stützungsmaßnahmen zugunsten Athens ist die Verhinderung von Ansteckungseffekten, welche die Eurozone als Ganzes gefährden würden, was allerdings zu Beginn zunächst nicht gelang (vgl. Illing 2013b: 63). Ab Mai 2010 zogen die Zinssätze für die Staatsschuldverschreibungen von Irland und Portugal deutlich an. Auch bei den Euroschwergewichten Spanien und Italien stiegen die Risikoaufschläge (siehe Abb. 17). In Reaktion darauf wurde auf Sondersitzungen des Europäischen Rates und des EU-Ministerrates in Zusammensetzung der Finanzminister (EcoFin) am 7. und 9. Mai 2010 in Zusammenarbeit mit der Europäischen Kommission die Errichtung finanzieller Beistandsmechanismen vereinbart (vgl. BMF 2013d; Illing 2013b: 63-66). Der zunächst etablierte provisorische Euro-Schutzschirm, welcher zur kurzfristigen Stabilisierung angeschlagener Euroländer bis Juni 2013 angelegt war, setzte sich aus zwei Bestandteilen zusammen:

- (a) Den Europäischen Finanzstabilisierungsmechanismus (EFSM) als Gemeinschaftsinstrument auf supranationaler Ebene. Dieser sah die Vergabe von Krediten aus dem EU-Haushalt von bis zu 60 Mrd. Euro vor (vgl. BMF 2013e: 9f.). Von den eingeplanten Mitteln wurden bis Juni 2013 48,5 Mrd. Euro in Anspruch genommen. 22,5 Mrd. Euro von Irland und 26,0 Mrd. Euro von Portugal (vgl. BMF 2013f). Die Darlehen müssen verzinst zurückgezahlt werden.
- (b) Der Europäischen Finanzstabilisierungsfazilität (EFSF), einer zwischenstaatlichen Zweckgesellschaft, welche Gelder an den Kapitalmärkten akquirierte und in Form von Krediten an kriselnde Eurostaaten weiterleitete (vgl. BMF 2013e: 10). Die „effektive Kreditvergabekapazität“ der EFSF belief sich auf 440 Mrd. Euro bei einem nominalen Gesamtgarantierahmen von 780 Mrd. Euro (BMF 2013g). Das erst später hinzugefügte Element der „Übersicherung“ in Höhe von 340 Mrd. Euro diente dazu, die gesamten 440 Mrd. Euro für mögliche Stabilisierungsmaßnahmen nutzbar zu machen – was aufgrund der allgemeinen Verunsicherung auf Seiten der Investoren eingangs nicht gelungen war – und bei den Ratingagenturen die Bestnote Triple A zu erhalten (vgl. BMF 2013d). Durch das Instrument der Kreditausfallbürgschaften wurde den Krisenländern eine Schuldenaufnahme zu tragfähigen Zinsen ermöglicht. „Die Beiträge der Euro-Mitgliedstaaten zum Rettungsschirm orientieren sich am prozentualen Kapitalanteil an der Europäischen Zentralbank. Dahinter stehen Wirtschaftskraft und Größe eines Euro-Landes“ (BMF 2013g). Der Anteil Deutschlands am Garantierahmen summierte sich dementsprechend auf 211,0 Mrd. Euro (vgl. BMF 2013e: 10). Bis Juni 2013 wurden von der EFSF auf der Grundlage der Genehmigungen durch die Euro-Trägerstaaten insgesamt 188,2 Mrd. Euro an Kreditzusagen getätigt, was einer Kapazitätsausschöpfung von 42,8% entsprach, da-

runter entfielen auf Griechenland 144,5 Mrd. Euro (76,8%), auf Irland 17,7 Mrd. Euro (9,4%) und auf Portugal 26,0 Mrd. Euro (13,8%) (siehe alle Angaben BMF 2013h/2015c: 1ff.).

Ergänzt wurde der temporäre Euro-Rettungsschirm nicht nur durch Kredite des IWF, sondern v.a. durch Interventionen der EZB am Sekundärmarkt für Staatsanleihen. Der IWF gewährte bis Juni 2013 Darlehen im Umfang von insgesamt 69,1 Mrd. Euro. 19,1 Mrd. Euro (27,6%) gingen an Griechenland, 22,5 Mrd. Euro (32,6%) an Irland und 27,5 Mrd. Euro (39,8%) an Portugal (vgl. BMF 2013f). Die Haftung der Mitglieder des IWF für die vergebenen Kredite richtet sich nach deren Kapitalanteilen (vgl. Koch 2006: 338). Die bis zu diesem Zeitpunkt 27 EU-Mitgliedsstaaten stellten hierbei zusammengenommen mit über 30% den größten Anteil (vgl. IWF 2010). Neben den Regierungen und dem IWF – letzterer beteiligte sich auch am zweiten Hilfspaket für Griechenland – als Kreditintermediären kam und kommt allem voran der EZB eine Schlüsselrolle bei der Krisenbewältigung zu. Sie begann unter der Führung von Jean-Claude Trichet (2003-2011) am 14. Mai 2010 damit, Investoren ihre Staatsschuldverschreibungen von Euro-Krisenstaaten abzukaufen, um durch eine Steigerung der Nachfrage die Zinsen zu drücken. Die zu diesem Zweck aufgelegten „Securities Markets Programme“ (SMP) starteten mit einem Volumen von 16,5 Mrd. Euro, das bis Dezember 2010 auf 73,5 Mrd. Euro gesteigert wurde. Im August 2011 begann dann eine zweite Phase von Ankaufmaßnahmen und der Umfang der SMP stieg bis Februar 2012 auf 219,5 Mrd. Euro (EZB 2010: 1f.; EZB 2013). Für die bei der EZB angehäuften Verlustrisiken haften die Eurostaaten gemeinsam entsprechend der Höhe ihrer Kapitalanteile an der Gemeinschaftsnotenbank (der Anteil der BRD beträgt rund 27%). Seit 1. November 2011 hat Mario Draghi die Leitung der EZB inne. Da sich die Probleme im Bereich der Staatsfinanzierung weiter zuspitzten und der Fortbestand der Eurozone dadurch zur Disposition stand, entschloss sich der EZB-Rat gegen die Stimme des deutschen Bundesbankpräsidenten Jens Weidmann Anfang September 2012 dazu, bei Bedarf unbegrenzt Staatsanleihen anzukaufen und richtete in diesem Zusammenhang das Programm „Outright Monetary Transactions“ (OMT) ein. Letzteres ist allerdings an die Voraussetzung gekoppelt, dass das betreffende Land Hilfen aus dem Euro-Rettungsschirm beantragt hat und folglich strenge Reformauflagen erfüllen muss (vgl. Homburg 2012: 673; SO 2012b). Die Ankündigungen des EZB-Präsidenten Draghi alles Notwendige zutun, um den Euro zu erhalten vom Juni und September 2012 (vgl. Draghi 2012), hatten einen beruhigenden Effekt auf die Finanzmärkte, weil sie den Investoren eine Art „absolute Sicherheit“ gibt. Einerseits war ein deutliches absinken der Zinssätze für die Staatspapiere von Griechenland, Irland, Portugal, Spanien und Italien die Konsequenz (vgl. EZB 2015a). Andererseits wurden seit dieser Entscheidung bis März 2015 zunächst keinerlei Staatsanleihen von der EZB mehr

angekauft. Das OMT-Programm kam nicht zur Anwendung. Die SMP-Operationen wurden gestoppt und das noch ausstehende Volumen seither deutlich zurückgeführt (vgl. EZB 2013/2015d). Dies verdeutlicht erneut in welchem Maße sich Marktbewegungen auf der Basis sozialpsychologischer Erwartungsbildungen vollziehen (vgl. Langenohl 2011: 75ff.).

In den Monaten von Oktober bis Dezember 2010 verständigten sich die Staats- und Regierungschefs sowie die Finanzminister der Länder des Euro-Währungsraums als Ersatz für die provisorischen Stützungsmaßnahmen auf die Schaffung eines permanenten Euro-Schutzschirms mit der Bezeichnung Europäischer Stabilitätsmechanismus (ESM). Die Beschlüsse zur Errichtung des ESM fielen im März und Juni 2011 sowie im Januar 2012. Am 2. Februar 2012 wurde der ESM-Vertrag von den Euromitgliedern unterzeichnet (siehe BMF 2013d). Dieses dauerhafte Beistandsarrangement, das nach der Ratifizierung durch die nationalen Parlamente im Oktober 2012 aus der Taufe gehoben werden konnte und am 1. Juli 2013 den EFSM und die EFSF ablöste, wird in der Rechtsform einer internationalen Finanzinstitution geführt. Der ESM hat eine wirksame Kreditvergabefähigkeit von 500 Mrd. Euro bei einem Garantierahmen von 700 Mrd. Euro. Letzterer setzt sich zusammen aus 80 Mrd. Euro Bar einlagen (Anteil der BRD = 21,7 Mrd. Euro) und 620 Mrd. Euro an Bürgschaften (Anteil der BRD = 168,3 Mrd. Euro) der Euroländer (vgl. BMF 2013e: 4-8). Mit der Übersicherung soll wiederum das Vertrauen in die intergouvernementale Finanzinstitution gesteigert und ein Toprating erzielt werden. Die Hilfspakete für Spanien (41,3 Mrd. Euro) und Zypern (9,0 Mrd. Euro) aus den Jahren 2012/13 sowie das dritte Griechenlandprogramm ab 2015 (86,0 Mrd. Euro) wurden bereits über den ESM abgewickelt (vgl. BMF 2013i/2015c: 18ff., 23-28).

Die Ankäufe von Staatsanleihen durch die EZB und die Etablierung der finanziellen Beistandsmechanismen zwischen den Eurostaaten war und ist von Auseinandersetzungen darüber begleitet, ob diese Maßnahmen mit dem EU-Recht vereinbar sind. Vorrangig geht es dabei um die Bestimmungen der Art. 123 und 125 AEUV. Art. 123 Abs. 1 AEUV untersagt den „unmittelbare[n] Erwerb von Schuldtiteln“ von EU-Stellen und Mitgliedstaaten durch die EZB (vgl. auch Berg/Carstensen 2012: 79). Letztere rechtfertigt ihr Vorgehen jedoch mit dem übergeordneten Ziel der Aufrechterhaltung der Währungsstabilität nach Art. 127 Abs. 1 AEUV und verweist darauf, dass die Staatsanleihen nicht direkt von den Staaten (Primärmarkt), sondern indirekt über den Kauf bei den Haltern solcher Papiere (Sekundärmarkt) erworben werden und insofern kein Rechtsverstoß vorliegt (siehe Trichet 2010; Draghi 2012; EZB 2010/2015e). Gegen diese Interpretation kann allerdings eine der ursprünglichen Intentionen der Festlegung in Art. 123 Abs. 1 AEUV ins Feld geführt werden, welche darin besteht, die Finanzierung staatlicher Abwege durch die Notenpresse zu verhindern (vgl. Neyer 2010:

506; Berg/Carstensen 2012: 79). Diesem Ansinnen folgend wäre es streng genommen irrelevant, ob unmittelbar oder gezielt mittelbar angekauft wird, weil das Resultat, nämlich eine Staatsfinanzierung durch die Zentralbank bzw. eine „Monetarisierung der Staatsschulden“ (Neyer 2010: 506), das gleiche ist. Art. 125 Abs. 1 AEUV enthält die sog. Nichtbeistandsklausel („No-Bailout“), die eine Haftung der EU und ihrer Mitgliedsländer für die Verbindlichkeiten einzelner bzw. anderer Mitgliedstaaten ausschließt. Das Ziel dieser Regelung bestand in der Fortschreibung der Eigenverantwortung für die Folgen finanz- und haushaltspolitischen Handelns, was einen disziplinierenden Effekt auf die Staaten ausüben sollte (vgl. Belke 2010: 153f.; Ruffert 2011: 2f., 5ff.). Ein Blick auf die Gesamtkonstruktion des Vertragswerks lässt jedoch Ambivalenzen erkennen, weil die Art. 122 und 143 AEUV für Naturkatastrophen, außergewöhnliche Ereignisse, die sich der Kontrolle des einzelnen Landes entziehen, und Zahlungsbilanzschwierigkeiten durchaus die Möglichkeit eines finanziellen Beistandes einräumen (vgl. Kämmerer 2010: 164). Darüber hinaus ist an dieser Stelle unter den Bedingungen einer einheitlichen Währung auf die Dominanz des Faktischen über das Recht hinzuweisen. Aufgrund der Interdependenzen zwischen der gemeinsamen Geldpolitik und dem Ziel der Währungsstabilität einerseits und den nationalen Finanz- und Haushaltspolitiken andererseits ist es im Falle der finanziellen Schieflage eines Staates nahezu ausgeschlossen, dass der Beistand verweigert wird, außer die an der Währung beteiligten Länder sind bereit, diese aufs Spiel zu setzen. Da die Konsequenzen eines solchen Schrittes für die wirtschaftliche und soziale Lage der eigenen Bevölkerung allerdings nicht absehbar sind, erscheint die finanzielle Unterstützung als das geringere Übel (vgl. Konrad 2010: 784; Kap. 4.3 und 4.4). Flankiert wurden die kurzfristigen zwischenstaatlichen Stabilisierungsmaßnahmen und die EZB-Anleihekäufe durch längerfristige, an den Konstruktionsschwächen der EWWU (vgl. u.a. Enderlein 2010b: 7-10) ansetzende Vereinbarungen und Beschlüsse in den Bereichen Abstimmung und Kontrolle der Haushaltspolitiken sowie Koordinierung der Wirtschaftspolitiken und Regulierung der Finanzmärkte, die in den Jahren von 2010 bis 2012 auf den Weg gebracht wurden (vgl. Schwarzer 2012: 17-24; BMF 2013j). Insbesondere im Bereich der Finanzmarktreglementierung gerieten allerdings mehrere Vorhaben wie z.B. die Verwirklichung eines Trennbankensystems und die Einführung einer Steuer auf Finanzmarkttransaktionen rasch ins stocken. Die Widerstände von Seiten der Finanzwirtschaft und einzelner Regierungen sind bei diesen Policies derart stark ausgeprägt, dass sich ihre Umsetzung deutlich verzögerte und teilweise weiterhin aussteht (vgl. Cortez/Vogel 2012: 47f.; Gammel/Löw 2014: 121-124; 183-192). In Tab. 8 sind die wesentlichen Entscheidungen im Überblick dargestellt.

Tab. 8: Langfristige Maßnahmen zur Stabilisierung der EWWU

Abstimmung und Kontrolle der Haushaltspolitiken	
<p>Europäisches Semester</p> <p>(2010)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Jährlich wiederkehrender Zyklus von Januar bis Juni, in dem die Haushalts- und Wirtschaftspläne der EU-Staaten koordiniert und aufeinander abgestimmt werden (erstmals in 2011). • Beteiligte Akteure sind die EU-Kommission, der Rat der EU, das EU-Parlament, der Europäische Rat und die EU-Mitgliedstaaten. • Abfolge: Jahreswachstumsbericht (Jan./Feb.) → Festlegung politischer Leitlinien (März) → Nationale Reform-, Stabilitäts- und Konvergenzprogramme (April) → Empfehlungen (Mai/Juni). • Zielsetzungen sind die Förderung des Informationsaustausches, der Anstoß notwendiger Reformmaßnahmen und die Angleichung zeitlicher Abläufe und Planungen zwischen den Ländern.
<p>Verschärfung des Stabilitäts- und Wachstums- paktes</p> <p>(2010-11)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ausgeglichene Haushalte als mittelfristiges Ziel → Präventiver Arm zur Vermeidung neuer Schulden (Stabilitäts- und Konvergenzprogramme; bei Regelverstößen Verwarnung und Empfehlungen; bei Nichtbefolgung Sanktion in Höhe von 0,2% des BIP). • Bei einem Gesamtschuldenstand der öffentlichen Hand von mehr als 60% des BIP setzt für ein EU-Land die Verpflichtung ein, jährlich 1/20 der Abweichung zwischen der bestehenden Staatsschuldenquote und dem 60%-Zielkriterium abzubauen. • Korrektiver Arm zur Begrenzung der Schulden bei Defizit > 3% und/oder unzureichender Reduzierung der Staatsschuldenquote (Defizitverfahren mit Politikempfehlungen und Geldstrafe). • Sanktionsbeschlüsse der EU-Kommission treten binnen weniger Tage in Kraft, sofern sie nicht durch eine qualifizierte Mehrheit im Ministerrat abgelehnt werden („Quasi-Automatismus“).
<p>Europäischer Fiskalvertrag</p> <p>(2011-13)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Vereinbarung zwischen 25 Mitgliedstaaten der EU (Großbritannien und Tschechien verweigerten ihre Zustimmung) zur Verankerung von „Schuldenbremsen“ in den nationalen Verfassungen. • Jährliches Haushaltsdefizit bzw. Neuverschuldung darf nur noch maximal 0,5% des BIP betragen. Bei einer Staatsschuldenquote deutlich unter 60% ist allerdings bis zu 1,0% des BIP erlaubt. • Verweigert ein Staat die Umsetzung der Regelungen kann diese mittels einer Klage vor dem Europäischen Gerichtshof (EuGH) und der Verhängung von Geldbußen erzwungen werden. • Mittel aus dem dauerhaften Euro-Rettungsschirm ESM können nur beantragt werden, wenn der Fiskalvertrag angenommen und die Bestimmungen umgesetzt wurden („Vertragskoppelung“).

Quellen: RdEU 2013a; BMF 2013d/2013k, S. 4-9.

Koordinierung der Wirtschaftspolitiken

<p>Europa 2020 (2010)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Wachstumsstrategie der EU-Kommission für die Jahre 2010 bis 2020 (als Nachfolge der Lissabon-Strategie): <ul style="list-style-type: none"> ➤ 3 Prioritäten → Intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum (Wissen, Innovationen, Ressourcenschonung, Wettbewerbsfähigkeit, sozialer Zusammenhalt etc.). ➤ 5 Kernziele → Forcierung von Beschäftigung, Forschung und Entwicklung, Klimaschutz, Energie, besserer Bildung und Armutsbekämpfung (mit quantitativen Zielvorgaben). ➤ 7 Leitinitiativen → Innovationsunion, Jugend in Bewegung, Digitale Agenda für Europa, Ressourcenschonendes Europa, Industriepolitik im Zeitalter der Globalisierung, Neue Kompetenzen und Beschäftigungsmöglichkeiten und Europäische Plattform zur Bekämpfung der Armut.
<p>Euro-Plus-Pakt (2011)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Förderung des Wachstums durch die Harmonisierung der Wirtschaftspolitiken → Jährliche Vereinbarungen zwischen den Regierungen der Euroländer und weiterer Teilnehmerstaaten der EU zur Steigerung der Konkurrenzfähigkeit, Hebung des Beschäftigungsniveaus, Verbesserung der Finanzsituation der öffentlichen Hand und Stärkung der finanziellen Stabilität. • Realisierung durch freiwillige „nationale Selbstverpflichtungen“ der Staats- und Regierungschefs, die regelmäßig dargelegt und einer Bewertung unterzogen werden (müssen).
<p>Gesamtwirtschaftliches Überwachungsverfahren (2011)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Identifikation makroökonomischer Ungleichgewichte in der EU, wie z.B. starker Unterschiede in den Außenhandelsbilanzen oder der Lohnkostenentwicklung, auf der Grundlage eines „indikatorengestützten Scoreboards“ (Kennziffernanalyse). • Bei Überschreitung bestimmter Schwellenwerte werden den betreffenden Staat vom Ministerrat auf Empfehlung der EU-Kommission geeignete Korrekturmaßnahmen vorgeschlagen, deren Nichtbefolgung finanzielle Sanktionen nach sich ziehen kann.
<p>Pakt für Wachstum und Beschäftigung (2012)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Aktivierung von finanziellen Ressourcen zur Förderung von Investitionen in der EU im Umfang von 120 Mrd. Euro durch eine Kapitalerhöhung bei der Europäischen Investitionsbank (EIB) zur Steigerung ihrer Kreditvergabefähigkeiten und die Forcierung von Projektanleihen sowie Neujustierungen bei der Mittelvergabe der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds.

Quellen: EK 2012a; ER 2012, S. 11f.; BMF 2013d/2013l, S. 4f., 7-10.

Regulierung der Finanzmärkte

<p style="text-align: center;">Ausbau der Haftung (seit 2010)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Erste Schritte zur Umsetzung der Vereinbarungen zur Erhöhung der Eigenkapitalquoten bei Finanzinstituten nach Basel III (Sept. 2010) durch die „Capital Requirements Directive IV“ (CRD) der EU-Kommission (Juli 2011), die im Mai 2012 im EcoFin angenommen wurde und nun in nationales Recht zu übernehmen ist. <ul style="list-style-type: none"> ➤ Wichtige Eckpunkte, die bis 2019 verwirklicht werden sollen, sind eine Steigerung und verbesserte Zusammensetzung der Eigenkapitaldecke und Risikounterlegung, die Einziehung einer Obergrenze bei der Verschuldung von Banken, die Verpflichtung zum Aufbau sog. „antizyklischer Kapitalpuffer“, die Durchsetzung strengerer Eigenkapitalvorschriften für systemrelevante Geldhäuser und die Verschärfung der Mindeststandards zur Gewährleistung der Zahlungsfähigkeit von Banken. • Ausbau der Eigentümer-, Gläubiger- und Managementverantwortung bei Finanzinstituten sowie Einführung einer Bankenabgabe in Deutschland, welche seit 2011 erhoben wird, um in Schieflegeratene Banken finanziell stabilisieren und sanieren zu können.
<p style="text-align: center;">Zentralisierung der Aufsicht (seit 2010)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Errichtung eines Europäischen Finanzaufsichtssystems, bestehend aus dem Europäischen Ausschuss für Systemrisiken, der Europäischen Bankenaufsichtbehörde in London, der Europäischen Aufsichtsbehörde für das Versicherungswesen und die betriebliche Altersversorgung in Frankfurt am Main und der Europäischen Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde in Paris. • Schaffung einer „Europäischen Bankenunion“ mit einheitlichen Bestimmungen und Mechanismen zur Beaufsichtigung und Abwicklung von Kreditinstituten sowie Maßnahmen zur Angleichung und Verbesserung der Krisenresistenz der Systeme der nationalen Einlagensicherung (EZB als oberste Aufsichtsinstanz).
<p style="text-align: center;">Steigerung der Transparenz (seit 2010)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ausbau der Registrierungs-, Zulassungs- und Informationspflichten für OTC-Derivate (OTC = „Over the Counter“ = außerbörslich gehandelt), Hedge- und Investmentfonds sowie Ratingagenturen. <ul style="list-style-type: none"> ➤ Schrittweise Reduzierung der Abhängigkeit von Ratings und Haftung der Agenturen für fehlerhafte Bewertungen. • Höhere Standards im Bereich der Anlageberatung durch Banken.
<p style="text-align: center;">Finanzmarktstabilität + Finanztransaktionssteuer (seit 2010)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Untersagung „ungedeckter Leerverkäufe“ und Regulierung des „computergesteuerten Hochfrequenzhandels“ auf deutscher und europäischer Ebene zur Verringerung von Marktvolatilitäten. • Einführung einer Umsatzsteuer von 0,1% auf alle Bank- und Börsengeschäfte mit Ausnahme von Derivaten, bei denen ein Steuersatz von 0,01% gelten soll, in elf EU-Ländern, ursprünglich ab 2013 (Verwirklichung steht allerdings in 2015 nach wie vor aus).

<p style="text-align: center;">Reform der Vergütungsanreize für Manager</p> <p style="text-align: center;">(2010-13)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Verpflichtung der Finanzinstitute zur Einführung von Vergütungssystemen, welche auf eine nachhaltige Entwicklung der Unternehmen ausgerichtet sind (Malusregelungen, stärkere Eingriffsrechte der Bankenaufsicht und verschärfte Haftungsregeln). • Deckelung der Bonuszahlungen bzw. der variablen Vergütung an die Vorstände von Bankhäusern in allen Ländern der EU auf maximal das doppelte ihres Grundgehalts ab 2014.
<p style="text-align: center;">Bankentestamente und Trennbankensystem</p> <p style="text-align: center;">(seit 2010)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Neuregelung des Insolvenzrechts und Verpflichtung der Banken zur Erarbeitung von Notfallplänen für eine mögliche Sanierung oder Abwicklung des eigenen Hauses („Bankentestamente“). • Organisatorische Trennung zwischen Privatkunden- und Investment- bzw. Einlagen- und Risikogeschäften ab einer gewissen Größenordnung der Bank (in Deutschland seit 2014).

Quellen: BIS 2010; FMSA 2013; EK 2013a; RdEU 2013b, S. 1f.;
SZ 2013a; BMF 2013d/2013m, S. 4-11/2013n, S. 2-7.

Der Blick auf die Entscheidungen zur Bewältigung der Staatsschuldenkrise in der EU von 2010 bis 2013 lässt vier Charakteristika erkennen: Erstens sind deutliche Schritte in Richtung einer stärkeren Koordinierung und Zusammenbindung der nationalen Wirtschafts-, Finanz- und Haushaltspolitiken auf europäischer Ebene nachweisbar (vgl. Schmidt/Schünemann 2013: 174f.). Dies grenzt den zukünftigen Bewegungsspielraum nationaler Politikakteure weiter ein. Einschränkend ist hierbei jedoch anzumerken, dass sich trotz akuter Krisensituation nicht nur die politischen Problemverarbeitungsprozesse bei einer Reihe von Projekten wie z.B. dem ESM, dem Fiskalpakt und der Bankenunion als äußerst langwierig herausstellten, sondern auch Zweifel hinsichtlich der Wirksamkeit zahlreicher Maßnahmen zur propagierten besseren Überwachung und Harmonisierung der Haushalts- und Wirtschaftspolitiken der EU-Mitgliedstaaten (SWP-Verschärfung, Euro-Plus-Pakt, Beschäftigungspakt u.a.) angebracht sind (vgl. dazu grundsätzlich SVR 2011: 118-124/2012a: 64ff.). Der Beitrag der letzteren zur Lösung der strukturellen Probleme der EWWU wird sich mittel- bis langfristig erst noch erweisen müssen. Zweitens liegt ein Schwerpunkt der Maßnahmen auf der Verschärfung von Sanktionen sowohl gegenüber Defizitländern als auch gegenüber Banken und anderen Finanzmarktakteuren. Wie bereits in der Vergangenheit zu beobachten war, dominiert innerhalb des europäischen Integrationsprojektes weiterhin die „regulative Politik“ gegenüber der „redistributiven Politik“ (Knill/Tosun 2010: 120). Bei den finanziellen Beistandsmechanismen beschränkten sich die Zugeständnisse (bislang) auf Bürgschaften, die alle Eurostaaten gemeinsam tra-

gen. Die Inanspruchnahme von Hilfsmitteln ist zudem an konkrete Spar- und Reformauflagen gebunden (vgl. Schmidt/Schünemann 2013: 165). Drittens ist die Koppelung von Entscheidungen bzw. das Schnüren von Kompromisspaketen über mehrere Ebenen hinweg zur Organisation von Mehrheiten ein typisches Mittel der EU-Krisenpolitik (vgl. Gammel/Löw 2014: 30ff., 35f.). So lassen sich bspw. bei den europäischen und nationalen Verhandlungen und Beschlüssen zu den Instrumenten ESM, Fiskalvertrag, Pakt für Wachstum und Beschäftigung und Finanztransaktionssteuer vielfältige Querverbindungen feststellen (vgl. Rose 2012; Kap. 4.4 und 4.5). Viertens zeichnet sich jedoch trotz der Konsensbestrebungen der beteiligten Akteure eine Vertiefung des Problems eines „Europas der zwei Geschwindigkeiten“ (siehe hierzu grundlegend Kotzias 1998: 1-40; Tichy 1998: 105-126) ab, weil zahlreiche Maßnahmen, wie z.B. der Euro-Plus-Pakt, der SKS-Vertrag und die (mögliche) Steuer auf Finanzgeschäfte nicht von allen EU-Staaten mitgetragen werden (vgl. auch Schmidt/Schünemann 2013: 176). An dieser Stelle lässt sich die Hypothese untermauern, dass der Policy-Change auch oder gerade vor dem Hintergrund von Krisenszenarien kein leichtes Unterfangen darstellt.

Hinsichtlich des allgemeinen politischen Kurses und der konkreten Ausgestaltung der Krisenbewältigungsmaßnahmen kommt den nationalen Positionen und Interessen für den Willensbildungs- und Entscheidungsprozess auf Ebene der EU bzw. der Euromitglieder eine besondere Relevanz zu (vgl. Steinhilber 2006: 169-195; Moravcsik/Schimmelfennig 2009: 67-89; Gammel/Löw 2014: 10, 12, 18). Vor dem Hintergrund dieser Annahme soll im Folgenden ein theoretisch-methodisches Raster zur Untersuchung und Erklärung der politischen Willensbildung auf nationaler Ebene entwickelt werden (Kap. 3). Im Anschluss daran wird dieses Analysegerüst auf die deutsche Finanz- und Haushaltspolitik der 17. Legislaturperiode angewandt (Kap. 4). Aus forschungspragmatischen Gründen soll hierbei eine weitgehende Beschränkung auf die Konfliktfelder Griechenlandhilfe, Euro-Rettungsmechanismen sowie Abstimmung und Kontrolle der Haushaltspolitiken vorgenommen werden. Grundsatzstreitigkeiten und Auseinandersetzungen über Fragen der Finanzmarktregulierung werden insoweit einbezogen, wie sie mit diesen Themen in Verbindung stehen (vgl. Kap. 1.2). Der zentrale Fokus bleibt dabei auf dem Handlungsspielraum der Regierenden und seinen Bestimmungsfaktoren.

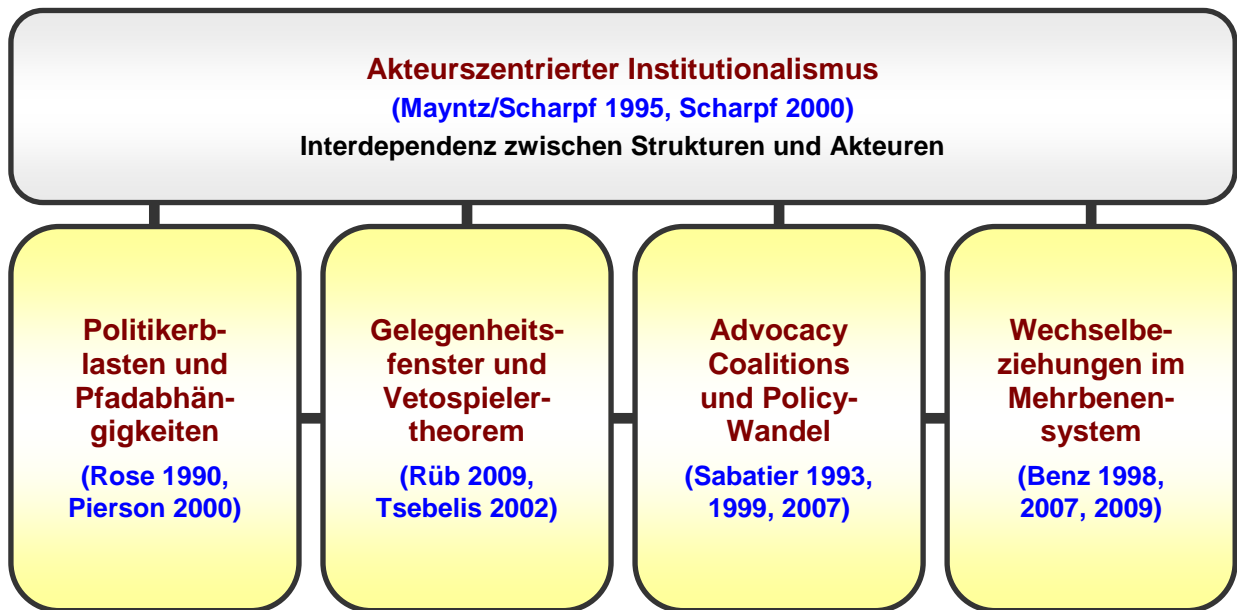
3. Theoretischer Bezugsrahmen und Vorgehensweise

3.1 Verbindung von Struktur- und Akteursebene

Die Untersuchung der Rahmen- und Akteurskonfigurationen im Politikfeld Haushalt und Finanzen in der Bundesrepublik von 2009 bis 2013 wird auf der Basis von fünf Theoriebausteinen durchgeführt (vgl. Abb. 18), die im Folgenden kurz skizziert werden sollen. Als überge-

ordneter Ansatz fungiert der akteurszentrierte Institutionalismus. Verfeinert und ergänzt werden sollen dessen Grundannahmen auf der untergeordneten Ebene durch die Konzepte der Politikerblasten und Pfadabhängigkeiten, der Gelegenheitsfenster und des Vetospielertheorems, der Advocacy Coalitions und des Policy-Wandels sowie des Mehrebenensystems.

Abb. 18: Elemente des theoretischen Beschreibungs- und Erklärungsansatzes



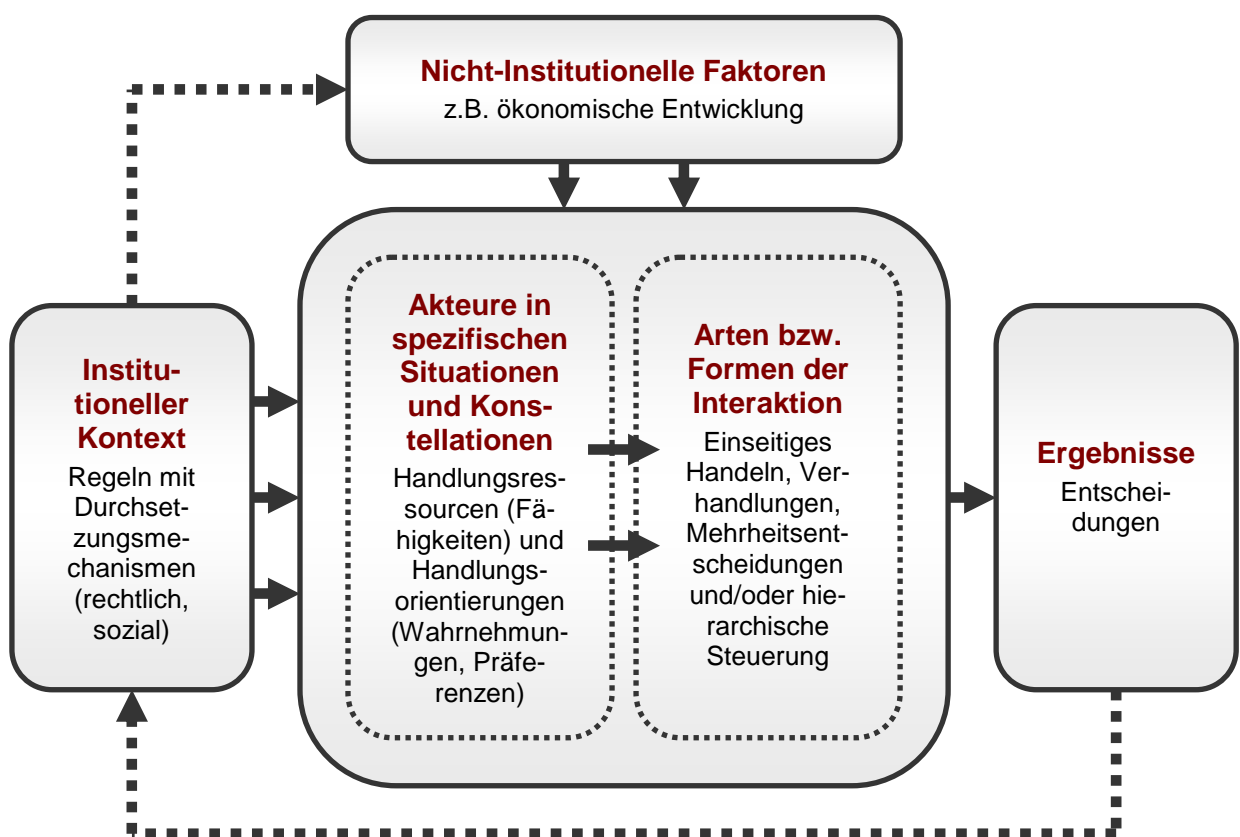
Quelle: Eigene Darstellung.

3.1.1 Akteurszentrierter Institutionalismus

Die Kernaussage des von Renate Mayntz und Fritz W. Scharpf entwickelten akteurszentrierten Institutionalismus besteht in der Unterstellung eines reziproken Abhängigkeitsverhältnisses zwischen Strukturen und Institutionen einerseits und Akteurshandeln andererseits, d.h. der strukturelle und institutionelle Rahmen prägt die Akteure und ihr Handeln ebenso wie die Akteure durch ihr Handeln den strukturellen und institutionellen Rahmen beeinflussen (vgl. Mayntz/Scharpf 1995: 43ff.): „Der Ansatz [...] zeichnet sich dadurch aus, daß er den strategischen Handlungen und Interaktionen zweckgerichteter und intelligenter individueller und korporativer Akteure dieselbe Bedeutung zumißt, wie den ermöglichenden, beschränkenden und prägenden Effekten gegebener (aber veränderbarer) institutioneller Strukturen und institutionalisierter Normen“ (Scharpf 2000: 72). Die beiden Wissenschaftler vertreten damit eine interaktionistische Perspektive (vgl. ebd.: 32ff.), indem sie theoretische Überlegungen der Struktur- und Institutionenorientierung und des methodologischen Kollektivismus, nach dem das Ganze mehr ist als die Summe seiner Einzelteile, auf der einen Seite und theoretische

Konzepte der Akteurs- und Handlungsorientierung und des methodologischen Individualismus, der besagt das Phänomene letztlich nur aus dem Handeln von Individuen heraus zu erklären sind, auf der anderen Seite zusammenführen (vgl. Mayntz/Scharpf 1995: 40-47). Die Bestandteile des Akteurszentrierter Institutionalismus und die Zusammenhänge zwischen diesen, welche die Autoren als „eine Forschungsheuristik, [...] die wissenschaftliche Aufmerksamkeit auf bestimmte Aspekte der Wirklichkeit lenkt“ (ebd.: 39), verstanden wissen wollen, sind in Abb. 19 im Überblick dargestellt und sollen nachfolgend näher spezifiziert werden.

Abb. 19: Modell des akteurszentrierten Institutionalismus (Mayntz/Scharpf)



Quellen: Mayntz/Scharpf 1995, S. 45; Scharpf 2000, S. 85.

3.1.1.1 Institutionelle und nicht-institutionelle Rahmenfaktoren

Unter dem institutionellen Kontext sind „Regelsysteme“ zu verstehen, „die einer Gruppe von Akteuren offenstehende Handlungsverläufe strukturieren“. Diese umfassen „jedoch nicht nur formale rechtliche Regeln [...], die durch das Rechtssystem und den Staatsapparat sanktioniert sind, sondern auch soziale Normen, die von den Akteuren im allgemeinen beachtet werden und deren Verletzung durch Reputationsverlust, soziale Mißbilligung, Entzug von Kooperation und Belohnung oder sogar durch soziale Ächtung sanktioniert wird“ (Scharpf 2000: 77).

Die nicht-institutionellen Einflussfaktoren werden von Mayntz und Scharpf zunächst nicht weiter konkretisiert. Bei Scharpf ist diesbezüglich später von der „Politik-Umwelt“ (Scharpf 2000: 85) die Rede, allerdings auch hier ohne genauere Erläuterungen. Die Verfasser wollten ihr Konzept mit dieser Festlegung bewusst flexibel und anpassungsfähig halten (vgl. Mayntz/Scharpf 1995: 47). In dieser Arbeit sollen unter dem nicht-institutionellen Kontext Aspekte wie z.B. die ökonomische Entwicklung verstanden werden.¹ Letzterer kommt, wie Beobachtungen aus den vorangegangenen Kapiteln nahe legen, eine eigenständige strukturierende Kraft mit Blick auf die Akteure und ihr Handeln zu. Deutlich sichtbar wurde dies bspw. an den „externen Schocks“ von Seiten der Finanzmärkte (Kollaps des Interbankenhandels, Kreditklemme, Zinssteigerungen etc.), welche die politischen Entscheidungsträger zu Stabilisierungsmaßnahmen drängten (vgl. Kap. 2.2). Institutionen und nicht-institutionellen Faktoren kommt eine konstituierende Wirkung hinsichtlich der Akteure und Akteurskonstellationen zu. Sie beeinflussen Erwartungen, Beziehungsverhältnisse, Verhaltensweisen, Handlungsmöglichkeiten, Zielsetzungen und Entscheidungen der Akteure, determinieren diese aber nicht. Den Handelnden verbleibt ein Spielraum bzw. ein Korridor, in dem sie sich bewegen können, und sie können rechtliche und soziale Regeln bewusst verändern oder verletzen, womit ihre Eigenschaften selbst in den Fokus des Interesses rücken (vgl. Mayntz/Scharpf 1995: 43, 48f.).

3.1.1.2 Grundtypen von Akteuren und ihre Kennzeichen

Grundsätzlich kann zwischen individuellen und korporativen Akteuren unterschieden werden.² Letztere „sind [...] handlungsfähige, formal organisierte Personen-Mehrheiten, die über zentralisierte, also nicht mehr den Mitgliedern individuell zustehende Handlungsressourcen verfügen, über deren Einsatz hierarchisch (zum Beispiel in Unternehmen oder Behörden) oder majoritär (zum Beispiel in Parteien oder Verbänden) entschieden werden kann“ (Mayntz/Scharpf 1995: 49f.). Für das Zustandekommen und die Durchsetzung von politischen Entscheidungen sind korporative Akteure von zentraler Bedeutung. Ursächlich dafür ist die Notwendigkeit der Organisierung von Mehrheiten zur Generierung und Akzeptanzsicherung (gesamt-)gesellschaftlich verbindlicher Entscheidungen in demokratisch verfassten Staaten (vgl. Kap. 1.1.2). Bei diesen zusammengesetzten sozialen Gebilden müssen ggf. auch „Vorgänge auf der Mikroebene“ (ebd.: 50), also das Innenleben, Berücksichtigung finden, weil sich die

¹ Je nach Forschungsziel wäre es auch möglich z.B. die ökologische oder gesellschaftliche Entwicklung als nicht-institutionelle Einflussfaktoren ins Bild zu setzen.

² Mayntz und Scharpf führen als übergeordnetes Konzept das der komplexen Akteure ein. Des Weiteren differenzieren sie zwischen aggregierten und kollektiven Akteuren. Aus Gründen der Vereinfachung soll auf diese Typen allerdings verzichtet werden. Mit Blick auf die Policy-Forschung wird den korporativen Akteuren eine entscheidende Bedeutung zugemessen (vgl. Scharpf 2000: 95-107).

individuellen Akteure, welche die Mitglieder der korporativen Akteure bilden, durch unterschiedliche „Interessen, Perzeptionen und Einflusspotentiale“ auszeichnen (ebd.).

Akteure sind allgemein durch Fähigkeiten, Wahrnehmungen und Präferenzen charakterisiert. Fähigkeiten stehen für „Handlungsressourcen [...], die es einem Akteur ermöglichen, ein Ergebnis in bestimmter Hinsicht und zu einem gewissen Grad zu beeinflussen“ (Scharpf 2000: 86). Darunter fallen (a) „institutionelle Regeln, durch die Kompetenzen zugewiesen und Partizipationsrechte, Vetorechte oder das Recht zur autonomen Entscheidung für bestimmte Fragen verliehen werden“, (b) „persönliche Merkmale wie physische Stärke, Intelligenz, Human- und Sozialkapital“ und (c) „materielle Ressourcen wie Geld, Land oder militärische Macht, technologische Ressourcen, privilegierte[r] Informationszugang und so weiter“ (ebd.). Wahrnehmungen und Präferenzen werden von Mayntz und Scharpf unter dem Begriff „Handlungsorientierungen“ zusammengefasst. „Sie sind [...] teilweise institutionell geprägt, so insbesondere durch vorgegebene Aufgaben oder Handlungszwecke, aber auch durch die Position innerhalb einer Akteurskonstellation“ (Mayntz/Scharpf 1995: 52). Das den Institutionen hierbei keine determinierende Rolle zukommt liegt zum einen an der begrenzten Rationalität der Akteure und zum anderen an der sozialen Herstellung von Wirklichkeit (vgl. Scharpf 2000: 47-51, 110). Die Beteiligten handeln auf der Grundlage unvollständiger Informationen über den institutionellen und nicht-institutionellen Kontext (vgl. ebd.: 114) sowie „auf der Basis der wahrgenommener Realität“, die von der „objektiven Realität“ abweicht (ebd.: 47). Die Lücken und Abweichungen sind auf kognitive Kapazitäts- und Verarbeitungsgrenzen, selektive Sinneseindrücke und interpretative Verschiebungen auf Seiten der Individuen zurückzuführen. Die Folge ist eine „Subjektivität der Intentionen“ (ebd.: 48), also der Absichten, Zwecke und Ziele, die das Handeln der Akteure leiten. „Wahrnehmungen und Präferenzen können relativ stabil sein [...], oder sie können durch Lernen oder Argumente verändert werden. In jedem Fall werden sie durch den Stimulus eines bestimmten Problems aktiviert und spezifiziert, und sie beziehen sich auf die Bewertung des Status quo, auf die möglichen Ursachen des Problems, auf die Wirksamkeit und Wünschbarkeit möglicher Handlungsoptionen und der damit verbundenen Ergebnisse“ (ebd.: 86f.). Des Weiteren spielen hinsichtlich der konkreten Ausformung der Handlungsorientierungen noch die Bezugseinheit (z.B. Partei, Fraktion, Koalition, Kabinett), die Eigeninteressen (z.B. Existenzsicherung, Bewahrung der Eigenständigkeit, Steigerung der Macht), die normativen Rollenansprüche und -erwartungen, die mit bestimmten Ämtern und Positionen verbunden sind, sowie die eigenen Identität (Selbstbild, Selbstverständnis) eine wichtige Rolle (vgl. ebd.: 116-122; Mayntz/Scharpf 1995: 52-58).

3.1.1.3 Situationen, Konstellationen und Interaktionen

„Akteure handeln immer in konkreten Situationen [...]. Eine Situation kann zum Handeln herausfordern, indem sie den oder die Akteure mit einem Problem konfrontiert oder ihnen umgekehrt besondere Chancen bietet. Dabei scheinen drohende Verluste nachdrücklicher zum Handeln zu motivieren als mögliche Gewinne [...]; sehr starke Bedrohungen können die Handlungsfähigkeit aber auch wieder lähmen“ (Mayntz/Scharpf 1995: 58f.). Von Situationen sind verschiedene Akteure in unterschiedlich starkem Maße betroffen. Je nach wahrgenommener Betroffenheit ergeben sich Differenzen in den Aufgaben und den subjektiven Handlungsorientierungen der Beteiligten. Auf dieser Grundlage kristallisieren sich Handlungsmöglichkeiten und Strategieoptionen heraus zwischen denen die Akteure wählen. Ob sie mit dem eingeschlagenen Weg Erfolg haben werden, hängt von zahlreichen Umfeldfaktoren ab. Fehlperzeptionen derselben können zum Scheitern von Maßnahmen führen (vgl. ebd.: 58ff.).

In den modernen politischen Systemen der Gegenwart findet die Verarbeitung von Problemen unter der Beteiligung einer Vielzahl von Akteuren statt. Dies ist den Interdependenzen zwischen den Handlungen der letzteren geschuldet. Politische Entscheidungen bei denen es mehr als einen Betroffenen gibt sind somit immer das Resultat „von Interaktionen in einer Konstellation von mehreren Akteuren mit interdependenten Handlungsoptionen“ (ebd.: 60). Eine Akteurskonstellation beschreibt die politisch Beteiligten, ihre Präferenzen, ihre Strategien und „die mit verschiedenen Strategiekombinationen verbundenen Ergebnisse“ (Scharpf 2000: 87). Sie gibt damit Auskunft über das „Konfliktniveau“ bei der Problembearbeitung oder in einem Politikfeld allgemein (ebd.: 129). Welches Ergebnis letztlich zustande kommt, hängt von der Art bzw. Form der Interaktion ab, die ihrerseits entscheidend vom institutionellen Kontext und den Handlungsorientierungen der Akteure bestimmt wird. Mayntz und Scharpf unterscheiden bei den Interaktionsformen zwischen „einseitigem Handeln“, „Verhandlungen“, „Mehrheitsentscheidungen“ und „hierarchischer Steuerung“ (ebd.: 91; Mayntz/Scharpf 1995: 61). Die genannten Interaktionsmodi können gemeinsam und/oder aufeinander bezogen auftreten. In der Praxis demokratischer, nationalstaatlicher Politik sind Verhandlungen üblicherweise Mehrheitsentscheidungen und hierarchischer Steuerung vorgelagert. Erstere können hierbei auch „im Schatten“ der letzteren stattfinden, bspw. wenn die Drohung im Raum steht, notfalls per Mehrheit oder per „Machtwort“ zu entscheiden, wenn es im Rahmen von Verhandlungen zu keiner konsensualen Lösung kommen sollte (vgl. Scharpf 2000: 323ff.; so z.B. in Deutschland unter Gerhard Schröder, vgl. hierzu Korte/Fröhlich 2006: 179ff., 194ff.).

Einseitiges Handeln bedeutet, dass die beteiligten Akteure „ihre Strategien unabhängig voneinander“ wählen und verfolgen (Scharpf 2000: 93). Hierbei kommt es ggf. im Nachhinein zu

wechselseitigen Anpassungen an die „Schachzüge“ der jeweils Anderen (vgl. ebd.: 185ff.). Bei dieser Art der Interaktion, die bspw. von Vertretern des Realismus und des Neorealismus aufgrund der „anarchischen Zustände“ im internationalen System für das Verhalten von Staaten unterstellt wird (siehe zu dieser Denkschule der Internationalen Beziehungen ausführlich Krell 2004: 145-180; Jacobs 2006: 39-63; Schörnig 2006: 65-92), ist die Gefahr von Wohlfahrtsverlusten groß. Letzteres ließe sich durch Verhandlungen vermeiden, allerdings nur, wenn zwischen den Beteiligten eine Einigung erzielt werden kann und die Umsetzung der Vereinbarungen gewährleistet ist. In diesem Zusammenhang spielen sowohl auf der nationalen als auch auf der internationalen Ebene Produktions- und Verteilungskonflikte zwischen den Akteuren eine wichtige Rolle (vgl. Scharpf 2000: 197-206). Sofern es möglich ist, alle Seiten durch eine Vereinbarung besser zu stellen, sollte eine Einigung schnell erreichbar sein. Für den Fall, dass Einsätze und Gewinne (subjektiv) ungleich verteilt sind, eine Übereinkunft aber im Interesse der Beteiligten liegt, weil die Folgen eines Scheiterns schwerwiegender oder aber kaum zu kalkulieren sind, kommt häufig der Interaktionsmodus des „distributiven Bargaining“ zum tragen. Mittels „Ausgleichszahlungen“, „Koppelgeschäften“ oder „Paketlösungen“ wird nach einem für alle Betroffenen tragfähigen Kompromiss gesucht (ebd.: 214-221). Verhandlungen sind dabei im Allgemeinen äußerst anfällig für die Ausnutzung von Informationsasymmetrien bzw. Täuschungsversuche („moral hazard“). Darüber hinaus erhöhen sich die Konsensfindungskosten mit steigender Anzahl an Verhandlungsteilnehmern (vgl. ebd.: 209ff.). Die zuletzt skizzierten Probleme können durch die Anwendung des Mehrheitsprinzips deutlich reduziert werden. Mehrheitsentscheidungen bedürfen allerdings einer stärkeren Legitimationsgrundlage, weil Minderheiten überstimmt werden. Letztere könnten zudem durch ihren Widerstand die Implementationskosten in die Höhe treiben. Überdies besteht die Gefahr „egoistischer Mehrheiten“, die vorwiegend auf ihre Klientel und ihren eigenen Vorteil bedacht sind und dementsprechend suboptimale Lösungen hervorbringen (vgl. ebd.: 251-280). Der Interaktionsform der hierarchischen Steuerung, die auf Über- und Unterordnung bzw. Autorität und Gehorsam beruht, kommt in demokratischen Regierungssystemen zur Herbeiführung von (gesamt-)gesellschaftlich verbindlichen Entscheidungen meist nur eine untergeordnete Bedeutung zu, dafür ist aber ihr Gewicht in der Staatsbürokratie und bei der Durchsetzung von Beschlüssen gegenüber den Bürgern umso größer. Was „die Leistungsfähigkeit hierarchischer Koordination“ (ebd.: 283) anbelangt, so ist sie v.a. mit Problemen des Informationsstandes und des Vorteilsstrebens auf Seiten der die Steuerung ausübenden Männer und Frauen verbunden (vgl. detailliert ebd.: 281-300 sowie insgesamt auch Mayntz/Scharpf 1995: 61-65).

Die Ergebnisse, die von den politischen Akteuren in bestimmten Situationen und Konstellationen über den Gebrauch verschiedener Interaktionsformen erzeugt werden, wirken auf die Institutionen und über diese auch auf den nicht-institutionellen Rahmen zurück (vgl. Abb. 19).

3.1.2 Politikerlasten und Pfadabhängigkeiten

Die Relevanz struktureller Faktoren bzw. des jeweiligen institutionellen und nicht-institutionellen Kontextes für den Handlungsspielraum der Regierenden wurde bereits betont. Der Ansatz des akteurszentrierten Institutionalismus, der dabei auf rechtliche und soziale Regeln sowie die „Politik-Umwelt“ fokussiert (vgl. Scharpf 2000: 77, 85), soll an dieser Stelle um eine historische Dimension erweitert werden. Die Rahmenbedingungen und der Handlungskorridor gegenwärtiger Politik sind im erheblichen Maße durch die Vergangenheit bestimmt. Unter „Politikerlasten“ können alle politisch beeinflussten Zustände gefasst werden, die einer Regierung von ihren Vorgängern hinterlassen wurden. Für die staatliche Handlungsfähigkeit besonders relevant sind hierbei die Haushaltslage, die Ausgabepositionen des Staates und der wirtschaftliche Entwicklungsstand (vgl. Ostheim/Schmidt 2007: 85ff.). Die Verschuldung der öffentlichen Hand hat sich in den meisten Ländern über Jahrzehnte aufgebaut. In der BRD waren bspw. in den 1970er und den 1990er Jahren im Zuge der Bewältigung der Ölkrise und der Deutschen Wiedervereinigung deutliche Aufwärtsentwicklungen bei den Schuldenständen der Gebietskörperschaften feststellbar (vgl. Destatis 2012b: 22), die auf die nächste Generation politisch Verantwortlicher übertragen wurden. Zinslasten mit denen die Haushaltspolitik heute konfrontiert ist, sind zu einem gewichtigen Teil das Ergebnis von politischen Entscheidungen aus früheren Jahren. Im deutschen Bundeshaushalt 2009 (2013) machte der Schuldendienst mit 38,1 (31,3) Mrd. Euro (= 13,0% bzw. 10,2% des Gesamthaushalts) den zweitgrößten Belastungsposten aus (vgl. BMF 2015d). Dies schränkt den Bewegungsspielraum der Regierungspolitik ein. Ähnliches gilt für die konkrete Struktur der Staatsausgaben, die bereits vor dem Antritt einer neuen Regierung weitgehend festgelegt ist (vgl. zu diesem Sachverhalt unter Bezug auf Großbritannien grundlegend Rose 1990: 263-291). Zahlreiche Verpflichtungen insbesondere im sozialen Bereich, in Deutschland z.B. die Zuschüsse zu den Sozialversicherungen oder die Leistungen der Grundsicherung, welche sich 2009 (2013) auf insgesamt 127,9 (119,2) Mrd. Euro (= 42,2% bzw. 38,5% des Gesamthaushalts) summierten (siehe HG 2010, Anlage Gesamtplan, Teil I; HG 2014, Anlage Gesamtplan, Teil I), sind dem politischen Entscheidungsfeld überwiegend entzogen. Nicht zuletzt ist auch der gesamtwirtschaftliche Entwicklungsstand ein politisches Erbe. Allem voran sind in diesem Zusammenhang das Niveau der Infrastruktur und der Umfang an Subventionen zu nennen. Im Bereich des Baus und der

Instandhaltung von Straßen, Brücken, Wasserwegen, Bahntrassen, Flughäfen, Stromleitungen, Telekommunikationsnetzen und sonstigen öffentlichen Einrichtungen kommt dem Staat eine wichtige Bedeutung zu. Werden notwendige Investitionen in diesen Feldern unterlassen, dann übertragen sich die entsprechenden Folgelasten, die daraus resultieren auf die Nachfolgeregierungen (vgl. Bardt u.a. 2014: 4-20, 68f.). Ebenfalls problematisch sind Subventionspraktiken mit denen Fragilitäten in der Wirtschaftsstruktur eines Landes erzeugt oder aufrechterhalten werden. Vorhandene Problemlagen wie z.B. Überkapazitäten, die abgebaut werden müssten, oder mangelnde Wettbewerbsfähigkeit, die den dauerhaften Bestand eines Unternehmens oder einer Branche unmöglich macht, werden durch Subventionen in die Zukunft verschoben und müssen dort einer Lösung zugeführt werden, die wiederum mit neuen Belastungen verbunden ist (vgl. BMF 2015e: 9f.). Ökonomische Krisen können sich dadurch erheblich verlängern und ihre Überwindung deutlich erschwert werden, wie v.a. der Problemfall Griechenland seit 2009/10 eindringlich offenbart. In der Summe bewirken die Erblasten, dass der jeweils amtierenden Regierung lediglich Spielraum für inkrementelle Anpassungen verbleibt. Die politischen Handlungsverläufe sind weitgehend vorgezeichnet (vgl. Ostheim/Schmidt 2007: 87).

Sehr ähnlich gelagert wie das Phänomen der „Politikerblasten“ ist das Konzept der „Pfadabhängigkeiten“. Vertreter des letzteren betonen, dass ein einmal eingeschlagener politischer Weg zur Handhabung von Problemen die Entscheidungsträger in späteren Dekaden in ihren Handlungsoptionen erheblich einschränkt. Er gibt ihnen damit zugleich die Orientierung für ihr weiteres Handeln vor (vgl. Hegelich 2006: 37ff.; Ostheim/Schmidt 2007: 88ff.). Als klassisches Beispiel hierfür kann die Festlegung auf das Verfahren der Umlagefinanzierung im gesetzlichen Sozialversicherungssystem Deutschlands angeführt werden. Der Finanzierungsmodus der deutschen Kranken-, Unfall-, Pflege-, Renten- und Arbeitslosenversicherung ist dadurch gekennzeichnet, dass die eingezahlten Beiträge (und Steuerzuschüsse) sofort an aktuell Hilfebedürftige bzw. Leistungsberechtigte weitergereicht werden. Mit ihren Beitragszahlungen erwerben die Versicherten einen Rechtsanspruch auf Leistungen im Falle von Bedürftigkeit (z.B. auf Rente ab 67 Jahren). Durch die verbindlichen Ansprüche gegenüber den Sozialversicherungen ist es der Politik nicht möglich dieses System als Ganzes abzuschaffen oder bspw. komplett auf das Finanzierungskonzept des Kapitaldeckungsverfahrens umzustellen (vgl. Pilz 2004: 95f.). Dass die deutsche Sozialpolitik dem Umlage- und Anspruchspfad im Wesentlichen treu bleibt zeigte sich bei der Etablierung der Pflegeversicherung im Jahr 1995 (ebd.: 44f.). In Bezug auf diese Untersuchung ist insbesondere auf den Pfad des europäischen Integrationsprozess im Allgemeinen und die Entscheidungen zur Schaffung der EWWU im Besonderen zu verweisen. Im Laufe der 1980er Jahre hatten sich die Mitglieder der EG auf

die Verwirklichung eines gemeinsamen Binnenmarktes und die Einführung des Euro als europäische Gemeinschaftswährung geeinigt. Die drei Etappen bis zu deren Erreichung wurden 1992 im Vertrag von Maastricht fixiert (vgl. Schmidt/Schünemann 2013: 142-153, 156f., 354). Alle nachfolgenden politisch Verantwortlichen in den beteiligten Ländern sind mit den positiven und negativen Auswirkungen dieser historischen Weichenstellungen konfrontiert, obwohl viele dieser Akteure an den Verhandlungen keinen Anteil hatten. Die Währungsunion bestimmt sowohl die Handlungszwänge als auch den Entscheidungskorridor der ihr zugehörigen Staaten. Obgleich eine Abweichung von einem politischen Pfad bzw. ein grundlegender Richtungswechsel nicht gänzlich ausgeschlossen ist, findet er nur sehr selten statt, weil einerseits eingeschlagene Wege häufig durch institutionelle Arrangements und die Verinnerlichung von Denkmustern zementiert werden und andererseits die Kosten der Alternative und einer Umstellung von den Entscheidungsträgern entweder als außerordentlich hoch eingestuft werden oder aber nicht abschätzbar sind. Im Angesicht der Unsicherheit erscheint das Festhalten am Althergebrachten als die risikoärmere Handlungsoption (vgl. Pierson 2000: 251ff.). „Pfadabhängigkeiten“ bewirken somit eine Reproduktion bestimmter Reaktionsmuster der Politik.

3.1.3 Gelegenheitsfenster und Vetospielertheorem

Mit der Metapher der „Windows of Opportunity“, die zu Deutsch mit Gelegenheits- oder Möglichkeitsfenster übersetzt wird, beschreiben Sozialwissenschaftler gemeinhin eine Situation, in der „Abweichungen von historischen Pfaden“ scheinbar möglich sind (Muno 2005: 36). Ausschlaggebend dafür sind sog. Ruckereignisse bzw. „focusing events“ (Blum/Schubert 2011: 124) wie z.B. Anschläge, Skandale, Katastrophen oder Wirtschaftskrisen, die bestimmten Problemfeldern schlagartig eine hohe Aufmerksamkeit verschaffen und sie auf die politische Tagesordnung setzen (Schneider/Janning 2006: 55). Eine günstige Gelegenheit für die Regierenden stellt sich den Überlegungen des „Multiple-Streams-Ansatzes“ folgend immer dann ein, wenn die Wahrnehmung der Öffentlichkeit auf ein Problem gelenkt wurde und in der Folge der Handlungsdruck auf die Politik steigt (erster Strom), geeignete und akzeptable Vorschläge zur Bewältigung des Problems vorhanden sind (zweiter Strom) und die verschiedenen Interessen der Akteure nah beieinander liegen und dementsprechend konfliktarm miteinander verknüpft werden können (dritter Strom) (vgl. dazu ausführlich Rüb 2009: 348-376). Häufig wird hierbei allerdings übersehen, dass gerade die erhöhte öffentliche Aufmerksamkeit aufgrund von Ausnahmeereignissen das Konfliktniveau in einem Politikfeld deutlich steigern kann, was wiederum die Erarbeitung von zustimmungsfähigen Policies erschweren dürfte. Aufgrund der intensiven Beobachtung durch die Medien steigt für die politischen Akteure der

Zwang sich zu profilieren und abzugrenzen. Ein Abrücken von einmal bezogenen inhaltlichen Standpunkten wird unter diesen Umständen außerordentlich schwierig, weil sie für die Handelnden mit einem beträchtlichen Imageschaden einhergehen können. In der Folge kommt es zu einer stärkeren Abschottung zwischen den Fronten. Darüber hinaus steigt auch der sozialpsychologische Druck auf individueller Ebene (v.a. bei Parlamentsabgeordneten), sei es bspw. aus Gewissensgründen oder durch Stimmungen in der Bevölkerung (speziell in den Wahlkreisen), was die Fragilität innerhalb der politischen Lager befördern kann. Die für politisches Handeln in der Mehrheitsdemokratie erforderliche Geschlossenheit gerät in diesen Fällen möglicherweise in ernsthafte Gefahr (vgl. für Anregungen Sarcinelli 2011: 77f., 134f.).

Nach George Tsebelis (1995, 2000, 2002) ist der Handlungskorridor des Regierens, d.h. die Möglichkeit gesellschaftliche Veränderungen herbeizuführen, von der Haltung der „Vetospieler“ in einem politischen System abhängig. „Veto players are individual or collective decisionmakers whose agreement is required for the change of the status quo“ (Tsebelis 2000: 442). Zu unterscheiden ist hierbei zwischen „institutional veto players“ und „partisan veto players“. Erstere beziehen ihr Vetopotenzial aus dem Verfassungsrecht, d.h. ihre Mitentscheidungsrechte sind konstitutionell verbürgt (so z.B. bei Parlament und Regierung). Letztere verdanken ihre Blockademacht dem Werdegang des politischen Prozesses bzw. der Verfassungsrealität (wie z.B. Parteien und Verbände). Während bei den „institutional veto players“ in jedem Fall eine formelle Grundierung der Machtposition gegeben ist, können die Machtressourcen der „partisan veto players“ sowohl formeller als auch informeller Natur bzw. Herkunft sein (vgl. Tsebelis 1995: 302/2002: 19; Muno 2005: 42; Croissant 2010: 132f.). Entscheidend für die Wahrscheinlichkeit eines Politikwandels sind die Anzahl der Vetospieler, die externe Kongruenz (programmatische Übereinstimmung oder Entfernung zwischen den Spielern) und die interne Kohäsion (programmatische Gleichförmigkeit oder Verschiedenheit innerhalb der kollektiven Spieler). „[T]he policy stability of a political system increases with the number of veto players, decreases with their congruence (in fact, if two actors are completely congruent, they can be counted as one), and increases with the cohesion of each of them“ (Tsebelis 1995: 313). Dies bedeutet zugleich, dass eine Änderung des „Status quo“ umso eher möglich ist, je geringer die Menge der Vetospieler, je größer die inhaltlichen Überschneidungen zwischen den Spielern und je kleiner die inhaltliche Homogenität innerhalb der kollektiven Spieler. Der letzte Aspekt ist so zu deuten, dass ein Mangel an innerer Geschlossenheit einen kollektiven Vetoakteur handlungsunfähig und damit sein Blockadepotenzial neutralisieren kann (vgl. insgesamt Tsebelis 1995: 305-313; Croissant 2010: 133). Zwingend ist dies allerdings nicht, zu denken sei bspw. an die Mehrheitsfraktionen im Deutschen Bundestag, wo eine geringe Ko-

häsion aus Sicht der Bundesregierung eher die Gefahr der politischen Bewegungsunfähigkeit mit sich führt. Die Zahl der Vetospieler, die externe Kongruenz und die interne Kohäsion werden maßgeblich durch institutionelle Festlegungen in den Bereichen

- des Regierungssystems (Parlamentarismus oder Präsidentialismus),
- der Staatsorganisation (Unitarismus oder Föderalismus),
- des Wahlsystems (Mehrheits- oder Verhältniswahlssystem),
- des Parteiensystems (Zwei- oder Mehrparteiensystem) und
- des Verbändesystems (Pluralismus oder Korporatismus)

mitbestimmt. Ebenso spielen

- die Struktur der Regierung (Einparteien- oder Koalitionsregierung),
- die Beschaffenheit des Parlaments (Einkammer- oder Zweikammersystem),
- die Kompetenzausstattung der obersten Gerichte (Umfang der Normenkontrolle),
- der Handlungsspielraum der Zentralbank (Autonomie oder Heteronomie) und
- die Ausformung der politischen Kultur (Konflikt- oder Harmonieorientierung)

eine wichtige Rolle. Bei einem Blick in die einzelnen Länder der Welt sind hinsichtlich der politischen Institutionen unzählige Schattierungen und Feinheiten feststellbar, die bei Analysen berücksichtigt werden müssen (vgl. Croissant 2010: 126ff.; Czada 2010: 287ff.). Unter den „strukturierenden Wirkungen von Institutionen“ (Blank 2012: 178) agieren die Vetospieler auf der Grundlage unterschiedlicher Vorstellungen, Präferenzen und Zielsetzungen. Derjenige Teil eines Policy-Problemlösungsraums, der bei allen relevanten Vetoakteuren eines Systems auf Zustimmung stößt, bildet das sog. Winset. Die Größe des Winsets entscheidet über den möglichen Umfang politischer Veränderungen (vgl. Tsebelis 2002: 20-24; Muno 2005: 42f.; Dehling 2012: 155f.). Diese und die skizzierten anderen Annahmen des Vetospielertheorems von Tsebelis sind nicht nur kompatibel mit den Überlegungen des akteurszentrierten Institutionalismus, sondern eignen sich auch zur gewinnbringenden Kombination mit dem Advocacy Coalition Framework (ACF) von Sabatier, Jenkins-Smith und Weible.

3.1.4 Advocacy Coalitions und Policy-Wandel

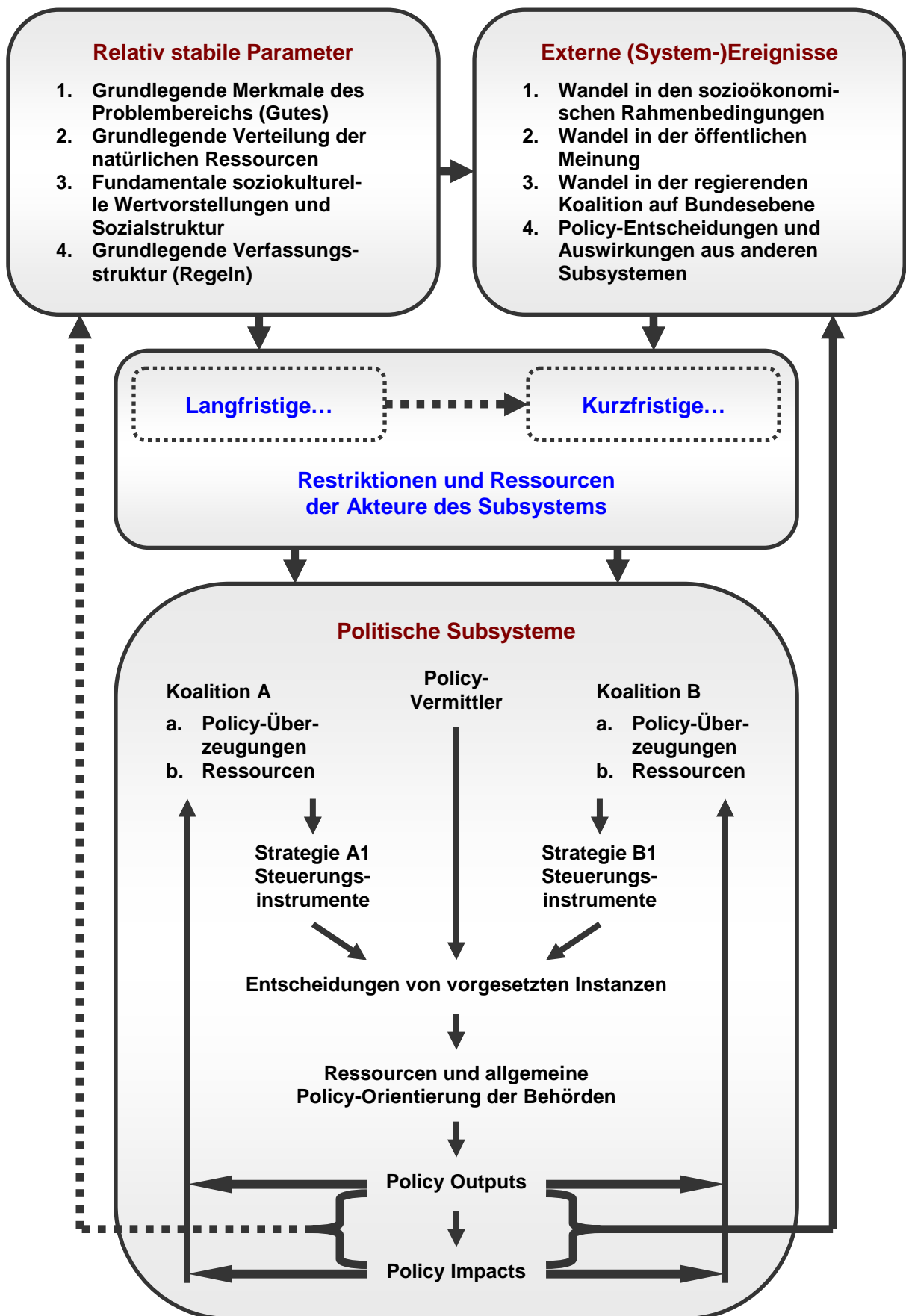
Politische Akteure sind darauf fokussiert, „ihre handlungsleitenden Orientierungen in staatliche Maßnahmen zu übersetzen“ (Sabatier 1993: 131). Damit dies gelingt und Policy-Veränderungen herbeigeführt werden können, ist die Bildung von Befürworterkoalitionen („Advocacy Coalitions“) erforderlich. Letztere bestehen aus einer Menge von Personen „aus verschiedenen Organisationen“ (ebd.: 121) und „in unterschiedlichen Positionen“ (ebd.: 127) wie z.B.

Regierungsbeamten, Parlamentsabgeordneten, Verbandsvertretern und Wissenschaftlern, die sich auf der Grundlage ähnlicher inhaltlicher Standpunkte bzw. eines gemeinsamen Überzeugungssystems („Belief System“) zusammenfinden und bestrebt sind, die Gegner ihrer Vorstellungen zu überzeugen oder aber diese zu überwinden (vgl. ebd.; Sabatier/Weible 2007: 196ff.). Besondere Bedeutung kommt in diesem Zusammenhang der Positionierung und der internen Kohäsion der Vetoakteure innerhalb der Advocacy Coalitions zu. Ebenso ist das Ausmaß an Inkongruenz zwischen den verschiedenen Befürworterkoalitionen für die Bereitschaft und die Chance zu Kompromissen relevant (vgl. Muno 2005: 43; Kap. 3.1.3). Das Überzeugungssystem umfasst eine Reihe grundlegender „Wertvorstellungen, Annahmen über wichtige Kausalbeziehungen, Perzeptionen von Weltzuständen (einschließlich der Größenordnung von Problemen), eine Auffassung über die Wirksamkeit von Policy-Instrumenten, etc.“ (Sabatier 1993: 121). Diese lassen sich nach ihrer Reichweite und der Wahrscheinlichkeit ihrer Modifikation absteigend in Hauptkernüberzeugungen („deep core beliefs“), Policy-Kernüberzeugungen („policy core beliefs“) und sekundäre Aspekte („secondary aspects“) ausdifferenzieren (vgl. Sabatier/Jenkins-Smith 1999: 130-135). Die Hauptkernüberzeugungen verkörpern „fundamentale normative und ontologische Axiome“ (Sabatier 1993: 132), „die die allgemeine politische Philosophie eines Akteurs über verschiedene Politikbereiche hinweg bestimmen“ (ebd.: 133). Darunter fallen z.B. das jeweilige Menschenbild, die Wertehierarchie, der favorisierte Mechanismus zur Realisierung von Verteilungsgerechtigkeit und die spezifische Gewichtung des Individuums gegenüber dem Kollektiv. Sie bleiben über einen sehr langen Zeitraum stabil und von kurzfristigen Wandlungen in aller Regel unberührt. Die Policy-Kernüberzeugungen speisen sich demgegenüber aus „grundlegenden Wertvorstellungen und Kausalannahmen“, mit denen die „deep core beliefs“ in einem spezifischen Policy-Subsystem“ verwirklicht werden sollen (ebd.). Hierzu zählen „Lehrmeinungen“ u.a. zur Wichtigkeit bestimmter Kollektive, zur Brenzlignkeit einer Problemlage, zum Verhältnis von Staat und Markt, zur prinzipiellen Aufteilung von politischen Steuerungskompetenzen, zur grundsätzlichen Tauglichkeit denkbarer Policy-Instrumente und zur „Fähigkeit der Gesellschaft, das Problem zu lösen“ (ebd.: 132). Ihre Veränderung ist grundsätzlich möglich, allerdings nur unter der Bedingung, dass „die Erfahrung schwerwiegende Anomalien zeigt“ (ebd.). Die sekundären Aspekte beinhalten schließlich „eine Vielzahl von instrumentellen Entscheidungen und Informationssuchprozessen“ (ebd.: 133), „die notwendig sind für die Durchsetzung des Policy-Kerns“ (ebd.: 132). Dazu zählen v.a. eine detaillierte Analyse des Problems und die Identifikation seiner konkreten Bestimmungsfaktoren sowie darauf aufbauend die Formulierung operativer Lösungsvorschläge und die Evaluation politischer Regeln und Maßnahmen (ebd.).

Exkurs: Überzeugungsunterteilung aus empirischer Sicht

Die von den Vertretern des ACF vorgeschlagene Aufschlüsselung der inhaltlichen Orientierungen der politischen Handlungs- und Entscheidungsträger in Hauptkernüberzeugungen, Policy-Kernüberzeugungen und sekundäre Aspekte muss als wissenschaftlich-analytisches Konzept begriffen werden, welches bei der Verwendung als Leitfaden für die Datenerhebung und -strukturierung auf Probleme stößt und dementsprechend einer flexiblen Handhabung bedarf, ohne dabei dessen Grundidee aufzugeben. Konkret bedeutet dies zum einen, das sich die Grenzen zwischen den drei Überzeugungsebenen in der Praxis weder unter semantischen Gesichtspunkten noch unter dem Aspekt der zeitlichen Stabilität exakt bestimmen lassen und sich sowohl gerichtete Ableitungsverhältnisse als auch Rückkoppelungen zwischen letzteren ergeben (vgl. Bandelow 1996: 16f.). So hängen bspw. Positionierungen zum Verständnis und zur bevorzugten Art und Weise der Herbeiführung von Verteilungsgerechtigkeit, zur Gewichtung von Individuum und Kollektiv sowie zum Verhältnis von Markt und Staat auf das engste miteinander zusammen. Eine eindeutige und zweifelsfreie Verortung von (Teil-)Aussagen auf einer der Ebenen ist daher nicht immer möglich. Um dieses Problem im Zuge der Auswertung von Datenmaterial nicht weiter zu verschärfen, ist sicherzustellen, dass die kategoriale Einordnung von inhaltlichen Standpunkten über verschiedene Akteure hinweg einheitlich erfolgt, d.h. eine Aussage, die bei einem Akteur z.B. als Policy-Kernüberzeugung eingestuft wurde, muss, wenn sie in ähnlicher Form auch bei einem anderen Akteur zu finden ist, bei jenen ebenfalls als Policy-Kernüberzeugung eingestuft werden (vgl. zum Vorgang der Kodierung im Rahmen von Inhaltsanalysen und den dabei auftretenden Schwierigkeiten Diekmann 2011: 591ff.). Zum anderen rücken je nach Forschungsproblem Orientierungen in den Fokus, bei denen zunächst zu entscheiden ist, ob sie als „deep core beliefs“, „policy core beliefs“ oder „secondary aspects“ zu werten sind. Im Rahmen dieser Arbeit wird u.a. der Frage, ob der Prozess der europäischen Integration von einem Akteur grundsätzlich befürwortet („Europabekenntnis“) oder aber eher abgelehnt („Europaskepsis“) wird, und mit welcher Begründung dies jeweils geschieht, eine gewisse Bedeutung zukommen. Diese GrundsatzEinstellung zum europäischen Projekt strahlt auf Überlegungen zu zahlreichen Politikbereichen mehr oder minder stark aus (vgl. allgemein Voigt 1990: 262-272; Schmuck/Wessels 1990: 273-287) und kann insofern als Hauptkernüberzeugung eingestuft werden. Gleichwohl ließen sich auch Argumente anführen, letztere als politikfeldbezogene Kernüberzeugung im Bereich „Europapolitik“ zu behandeln, was die angesprochenen Zuordnungsprobleme deutlich vor Augen führt. Auf Ebene der Policy-Kernüberzeugungen sind überdies v.a. die Grundorientierungen der Akteure innerhalb der betrachteten Politikfelder (hier: Wirtschafts-, Finanz- und Haushaltspolitik), die einerseits eine bereichsspezifische Konkretisierung der Hauptkernüberzeugungen darstellen und aus denen sich andererseits gewisse instrumentelle Präferenzen ergeben (vgl. Bandelow 2015: 309), zu identifizieren (Angebots- vs. Nachfrageorientierung und Austeritäts- vs. Konjunkturorientierung; vgl. dazu Kap. 2.1.4 und 4.3).

Abb. 20: Advocacy Coalition Framework (Sabatier/Jenkins-Smith/Weible)



Quellen: Sabatier 1993, S. 122; Sabatier/Jenkins-Smith 2007, S. 202.

In den komplexen und ausdifferenzierten politischen Systemen des 21. Jh. findet politischer Wandel – den Überlegungen der ACF-Begründer folgend – ausgehend von „Policy-Subsystemen“ statt. Diese Subsysteme umfassen eine Reihe thematisch spezialisierter Akteure bzw. Experten, die sich zu zwei bis vier Advocacy Coalitions formieren. Die Angehörigen solcher Koalitionen weisen jeweils deutliche Überschneidungen in ihren Hauptkern- und Policy-Kernüberzeugungen auf. Hinsichtlich der sekundären Aspekte können Unterschiede bestehen (vgl. Sabatier 1993: 126ff., 134). Innerhalb der Advocacy Coalitions kommt es zu einer Verknüpfung der Handlungen der einzelnen Akteure zu einer gemeinsamen Strategie, mit der die Policy-Ziele erreicht werden sollen. „Zwischen den konfligierenden Strategien verschiedener Koalitionen wird [...] durch eine dritte Gruppe von Akteuren vermittelt, die [...] ‚Policy Brokers‘ [...]; deren wesentliches Anliegen ist es, einen vernünftigen Kompromiß zu finden, der die Intensität des Konflikts reduziert“ (ebd.: 121). Die Aufgabe der „Policy-Vermittlung“ wird u.a. vom Regierungschef, hohen Verwaltungsbeamten, Kommissionen oder Gerichtsinstanzen übernommen (ebd.: 129, 142). Das Endresultat wird letztlich entscheidend von der Verteilung der Vetospieler und deren Kompromissbereitschaft geprägt. Üblicherweise existiert „eine dominierende Koalition“, deren Vorstellungen und Präferenzen in den staatlichen Programmen in stärkerem Maße zum tragen kommen „als diejenigen der Minderheitskoalition“ (ebd.: 131). Mitgliedern der letzteren eröffnen sich allerdings je nach System ggf. „Vetopunkte“, an denen sie die inhaltliche Ausrichtung der Politik mitbestimmen oder sie insgesamt blockieren können (vgl. Immergut 1990: 365ff.; Kap. 3.1.3). Die staatlichen Entscheidungen manifestieren sich schlussendlich in „Policy Outputs“ (z.B. konkreten Aktionen der Behörden) und „Policy Impacts“ (z.B. Verhaltensänderungen bei bestimmten Personen). Mitkonstituiert und beeinflusst werden die Policy-Subsysteme durch „exogene Variablen“. Diese lassen sich in „relativ stabile Parameter“, die von struktureller Natur sind, und „externe (System-)Ereignisse“, die einen situativen Charakter haben, unterteilen. Während die ersteren einen lang anhaltenden Effekt auf die „Restriktionen und Ressourcen der Akteure des Subsystems“ ausüben, kommt den letzteren diesbezüglich eine eher kurzfristige Wirkung zu (vgl. Abb. 20; Sabatier 1993: 121-126; Weible/Sabatier/McQueen 2009: 123). Für den Policy-Wandel sind „externe Ereignisse“, welche eine Neujustierung der Machtressourcen bei den Handelnden bewirken, eine notwendige aber keine hinreichende Bedingung (Sabatier 1993: 135f.). Ausschlaggebend sind vielmehr die Veränderungen in den Überzeugungssystemen der Akteure, „die aus Erfahrungen resultieren“ (ebd.: 137), welche auf dem Wege interner und externer Rückkoppelungen, neuer Wahrnehmungen und eines verbesserten Problemwissens generiert werden (vgl. ebd.: 122). Dieser Prozess, der als „policy-orientiertes Lernen“ (ebd.:

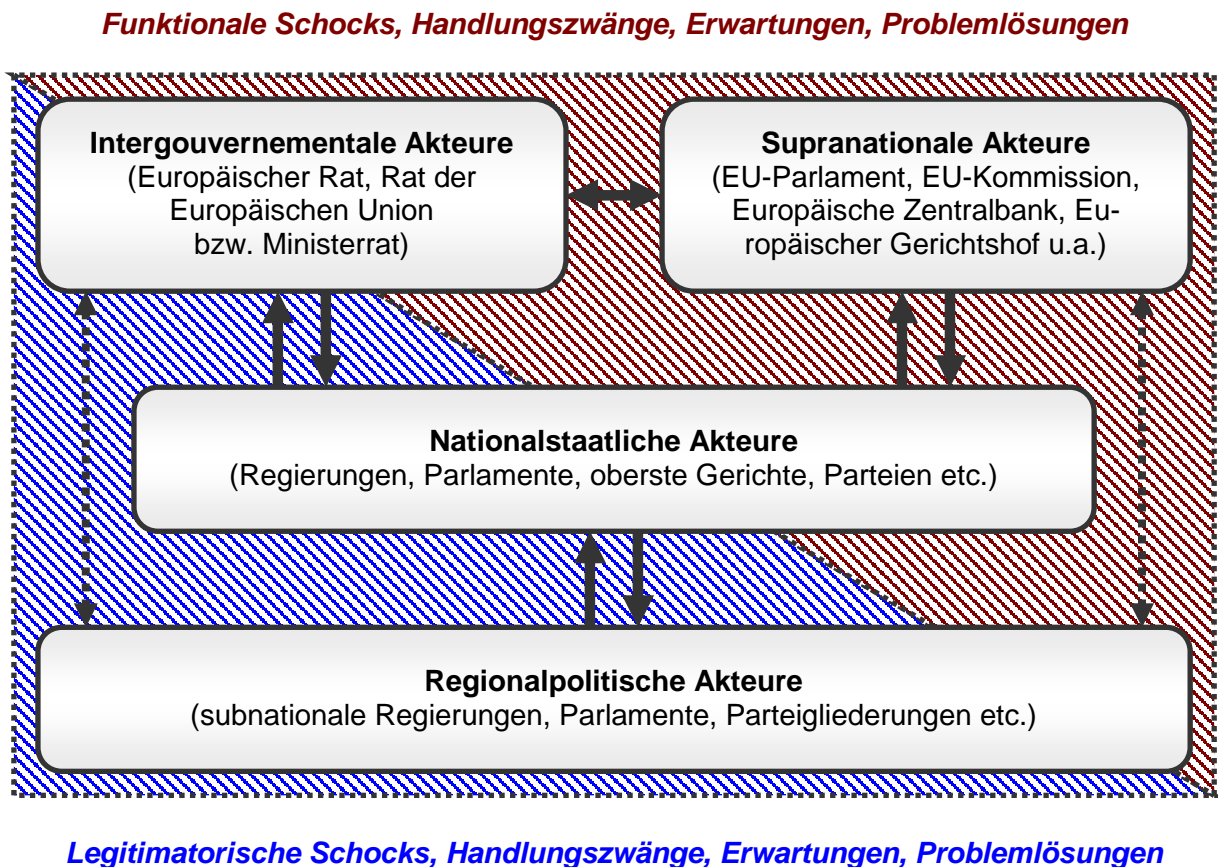
137) beschrieben werden kann, findet innerhalb und zwischen Advocacy Coalitions statt (vgl. ebd.: 139ff.) und bezieht sich primär auf die sekundären Aspekte der „Belief Systems“. Denkbar ist bspw., dass eine Koalition einzelne Sekundäraspekte hinterfragt und aufgibt oder aber instrumentelle Vorschläge ihrer Gegner in ihr eigenes Programm integriert, um ihre Machtposition zu stabilisieren (vgl. ebd.: 136, 138). Mit Blick auf die Kernüberzeugungen „schaffen [hingegen][...] mächtige Tendenzen der Selbstverteidigung und organisatorische Kräfte einen beträchtlichen Widerstand gegenüber einem Wandel, auch wenn widersprechende empirische Daten oder interne Inkonsistenzen [...] auftauchen“ (ebd.: 135). Eine Veränderung in elementaren politischen Glaubensgrundsätzen würde mit Zerfallserscheinungen und Verschiebungen in den Zusammensetzungen der Advocacy Coalitions einhergehen. Neue Informationen und Analysen werden von den Koalitionsakteuren deshalb in der Regel so gedeutet und ausgelegt, dass sie mit den eigenen Überzeugungen konsistent sind bzw. diese untermauern und diejenigen der Gegner entkräften oder wiederlegen (vgl. ebd.: 123, 138). „Im Hinblick auf größere Auseinandersetzungen innerhalb eines Policy-Subsystems (d.h. wenn Kern-Überzeugungen auf dem Spiel stehen) ist die Anordnung der Verbündeten und der Gegner über Perioden von rd. einem Jahrzehnt relativ stabil“ (ebd.: 130). Die Vertreter des Advocacy Coalitions-Ansatz betonen unter Verweis auf die vorhandenen Resistenzen und Konflikte, dass Lernprozesse und politische Veränderungen auch vor dem Hintergrund schwerer Erschütterungen keineswegs einfach und schmerzlos vonstatten gehen (können). Es ist wichtig sich der Langwierigkeit dieser Vorgänge bewusst zu sein (siehe ebd.: 119f.; Sabatier/Jenkins-Smith 1999: 118f., 124).

3.1.5 Wechselbeziehungen im Mehrebenensystem

Im Zuge des europäischen Integrationsprozesses seit den 1950er Jahren wurde eine Vielzahl neuer Institutionen mit je eigenen Kompetenzen geschaffen, welche mit „Rechtsakten in Form bindender Verordnungen und Richtlinien in den politisch-rechtlichen Raum der Mitgliedsstaaten“ eingreifen (Schmidt 2010: 172): „Bis zu 60 Prozent [...] der deutschen Gesetze gehen [...] auf Rechtsakte der EU zurück. Über 80 Prozent der Bestimmungen über den grenzüberschreitenden Transfer von Dienstleistungen, Personen und Gütern werden direkt von der EU erlassen“ (ebd.: 161). Darüber hinaus haben die Staaten der Währungsunion ihre Zuständigkeiten im Bereich der Geldpolitik mit der Errichtung des Europäischen Systems der Zentralbanken (ESZB) in den Jahren 1998 und 1999 vollständig auf eine politisch unabhängige supranationale Institution übertragen (vgl. Schmidt/Schünemann 2013: 123, 156ff.). Die Vergemeinschaftung von Politikfeldern und die Verlagerung von Entscheidungs- und Handlungsbefugnissen gingen allerdings keineswegs mit einer Entmachtung der Mitgliedsländer einher.

„Der Einfluss der Nationalstaaten der EU auf die Union ist evident, da allein 80 Prozent der Anregungen für EU-Regelungen von den Nationalstaaten oder vom Parlament kommen“ (Schmidt 2010: 179). Diese Wechselseitigkeit der Beziehungen ist der Schlüssel zum Verständnis von Politik im europäischen Mehrebenensystem (vgl. Abb. 21).

Abb. 21: Reziprozität im Mehrebenensystem der EU



Quelle: Eigene Darstellung.

Die Rechtssetzungsprozesse innerhalb der EU zeigen eine reziproke Verschränkung von nationaler, intergouvernementaler und supranationaler politischer Willensbildung und Entscheidungsfindung. Um verbindliche Regeln zu verwirklichen, müssen auf unterschiedlichen Ebenen simultan Mehrheiten organisiert und erreicht werden („Multilevel Governance“; vgl. dazu Benz 2007: 297-310/2009: 52f., 134ff.). Die beteiligten politischen Akteure sind dabei permanent einer doppelten Herausforderung ausgesetzt: Auf der einen Seite sind dies „funktionale Schocks“ wie z.B. die internationale Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise oder Zinssprünge an den Anleihemärkten, die aufgrund von ökonomischen Interdependenzen nach einer EU- oder EWU-weiten Problemlösung verlangen. Auf der anderen Seite sind dies „legitimierende Schocks“ wie z.B. Wahlen oder Referenden, welche die Orientierung der Politikakteure an

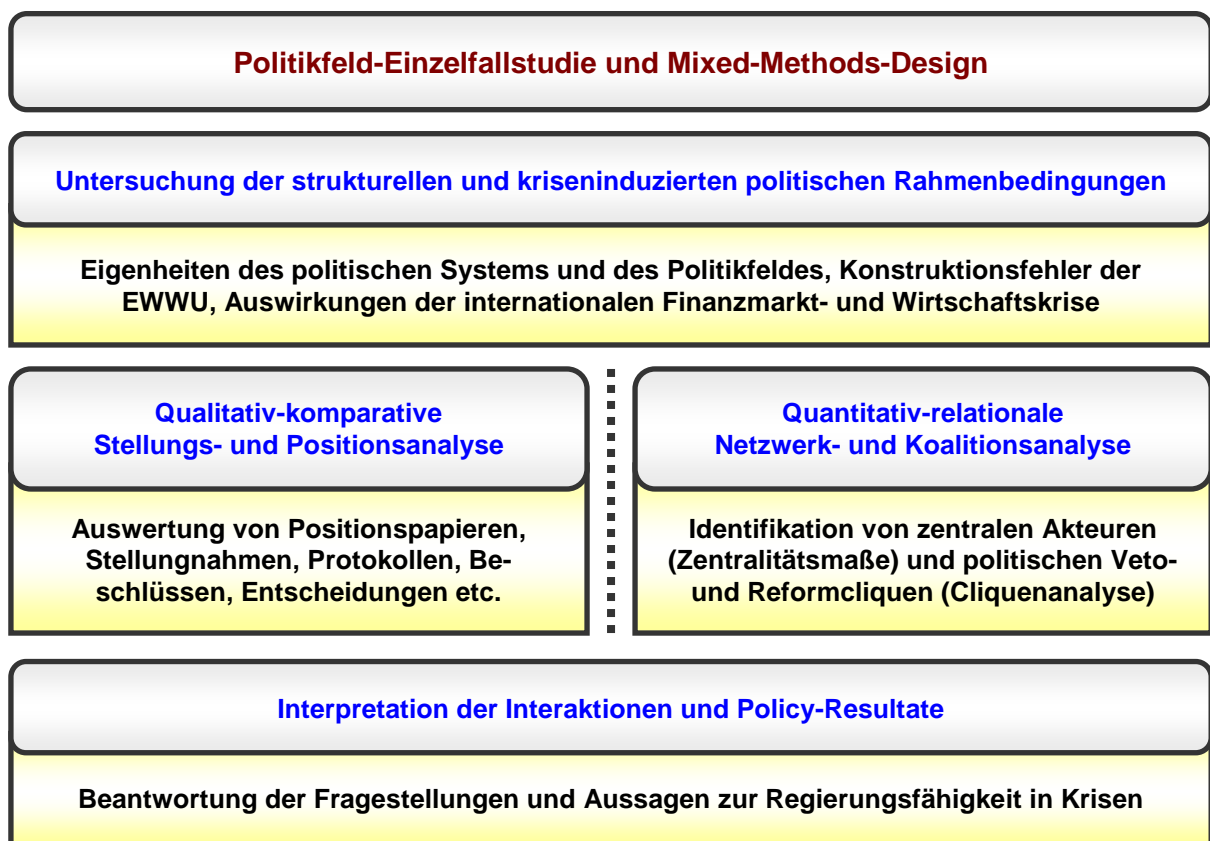
nationalen Interessenlagen einfordern oder gar erzwingen. Die theoretischen Ansätze des Intergouvernementalismus (vgl. Moravcsik 1997: 211-269) und der „two-level-games“ (vgl. Putnam 1988: 427-460) sehen die nationalen Regierungen als die zentralen Handlungseinheiten der internationalen Politik. Integrationsfortschritte und Entscheidungen der EU sind in dieser Lesart das Resultat von zwischenstaatlichen Aushandlungsprozessen, in denen Kompromisslösungen geschnürt werden (vgl. Benz 2009: 70-73). Die Präferenzen der Regierungen bilden sich in den nationalstaatlichen Willensbildungsprozessen heraus, die sich je nach Struktur des politischen Systems und dem Entscheidungsgegenstand bis auf die regionalpolitische Ebene erstrecken können, und sind vielfach den Zwängen der nationalen Mehrheitsverhältnisse und des heimischen Parteienwettbewerbs geschuldet (vgl. ebd.: 62-66, 136). „Realisierbar sind [letztlich] nur solche Entscheidungsalternativen, die sowohl in internationalen [...] Verhandlungen konsensfähig sind als auch in allen betroffenen Staaten [...] durchgesetzt werden können“ (ebd.: 71). Den zahlreichen institutionellen und parteipolitischen Akteuren in den Nationalstaaten kommt je nach Situation ein „indirektes Blockadepotenzial“ (vermittelt über die Regierungsposition) auf Ebene der EU zu. Dies erhöht die Wahrscheinlichkeit, dass sich die Exekutivakteure lediglich auf einen Minimalkonsens einigen können (vgl. ebd.: 61, 67). Die nationalen (einschließlich der regionalpolitischen) und intergouvernementalen Politikschauplätze sind eng mit der supranationalen Arena verflochten. Es gehört – im Vergleich zu zwischenstaatlichen Integrationsprojekten in anderen Teilen der Welt – zu den Besonderheiten der EU, dass in dieser Institutionen existieren, denen ein politisches Eigengewicht jenseits der Mitgliedstaaten zukommt bzw. die mit gemeinschaftlicher Souveränität – einem eigenen Mandat – ausgestattet sind. Dazu gehören v.a. die EU-Kommission, das Europäische Parlament, die EZB und der EuGH (vgl. Schmidt 2010: 164-167). Da diesen Akteuren Befugnisse der Agendasetzung und Entscheidungsgewalt zugestanden wurden, müssen sie bei der Politikgestaltung berücksichtigt und mit einbezogen werden. Politische Veränderungen sind in diesem Gesamtkontext nur nach Zustimmung einer Vielzahl horizontal und vertikal gebundener und miteinander interagierender Akteure möglich. Durch das „Joint decision-making in der europäischen Rechtsetzung“ (Benz 2009: 138) droht der „politische Gridlock“. Die vielschichtigen strukturinduzierten Koppelungen verringern den politischen Einigungsspielraum bzw. das Winset, was die Anfälligkeit gegenüber Politikblockaden deutlich erhöht. Im besonderen Maße gilt dies für redistributive Entscheidungen und institutionelle Reformen, die Gewinner und Verlierer hervorbringen (vgl. ebd.: 70f., 139, 150ff.). Fritz W. Scharpf hat diesen Problemkomplex mit der Bezeichnung „Politikverflechtungsfalle“ versehen. Darunter versteht er „eine zwei oder mehr Ebenen verbindende Entscheidungsstruktur, die aus ihrer institutio-

nellen Logik heraus [...] systematisch ineffiziente und problem-unangemessene Lösungen erzeugt, und zugleich unfähig ist, die institutionellen Bedingungen ihrer Entscheidungslogik zu verändern – weder in Richtung auf mehr Integration noch in Richtung auf mehr Desintegration“ (Scharpf 1985: 349f., zitiert nach Benz 1998: 561). Zusammenfassend bleibt festzuhalten, dass die Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse in den EU-Staaten in ein (europäisches) Mehrebenensystem eingebunden sind, so dass politische Wechselwirkungen zwischen nationalen, intergouvernementalen und supranationalen Verhandlungsarenen berücksichtigt werden müssen. Die strukturellen Abhängigkeitsbeziehungen und vielseitigen Zwänge stellen die handelnden Politikakteure vor besondere Herausforderungen und befördern die Tendenz zum politischen Stillstand im Falle konflikträchtiger Entscheidungen (vgl. Benz 1998: 561f.).

3.2 Einzelfallstudie und Mixed-Methods-Design

Ausgehend von den geschilderten struktur- und akteurstheoretischen Grundannahmen wird der darauf aufbauende methodische Ansatz zur Bearbeitung der in dieser Abhandlung thematisierten Problemstellung insgesamt fünf Komponenten umfassen (siehe Abb. 22).

Abb. 22: Elemente des methodischen Erhebungs- und Analyseansatzes



Quelle: Eigene Darstellung.

Die Untersuchung wird in Form einer Einzelfallstudie durchgeführt. Gemäß der in der Einleitung entwickelten Hypothese und Fragestellungen bildet das Politikfeld „Haushalt und Finanzen“ in der BRD vor dem Hintergrund der europäischen Staatsschuldenkrise den Gegenstand der Analyse (vgl. Kap. 1.2). Mit diesen ist zugleich festgelegt, dass die Aggregat- bzw. Kollektivebene die Anlaufstelle der Untersuchung bilden wird. Die Individualebene wird je nach Bedarf ergänzend einbezogen werden. Als zeitlicher Rahmen für die Primärerhebung sind die Jahre von 2009/10 bis 2013 vorgesehen (17. Legislaturperiode, schwarz-gelbe Regierungskoalition auf Bundesebene, Refinanzierungsprobleme Griechenlands als Krisenaufakt). Nach der Schilderung wesentlicher struktureller und kriseninduzierter Rahmenbedingungen der deutschen Finanz- und Haushaltspolitik, mit denen in den bisherigen Ausführungen zum Teil bereits begonnen wurde (vgl. v.a. Kap. 2.2), wird die Datensammlung und -auswertung mittels einer Methodenkombination („Mixed-Methods-Design“) bestehend aus einer qualitativen komparativen Stellungs- und Positionsanalyse und einer quantitativ-relationalen Netzwerk- und Koalitionsanalyse realisiert. Anschließend werden die Interaktionen und Policy-Ergebnisse interpretiert, um letztlich Antworten zu den Fragestellungen sowie Aussagen hinsichtlich der zentralen Hypothese dieser Arbeit formulieren zu können. Das durchgängige untersuchungsleitende Anliegen besteht darin, das Ausmaß der Polity-, Policy- und Politics-Konditionierung der Bundesregierung zu ergründen, einzuschätzen und zu bewerten. Die folgenden Kapitel dienen dazu die gewählten Methodikbausteine genauer zu erläutern und zu präzisieren.

3.2.1 Typ und Design der Fallstudie

Studien zu Einzelfällen fokussieren auf die detaillierte Aufgliederung eines einzelnen, speziell umrissenen Forschungsgegenstandes. Es geht um die Betrachtung eines Falles hinsichtlich aller für das Untersuchungsvorhaben „relevanten Aspekte“. Das Ziel besteht in der „Rekonstruktion“ und Formulierung von umfassenden, „realitätsnahen Erklärungen“ für beobachtbare Phänomene (Lauth/Pickel/Pickel 2009: 62, 66f.). Eine solche Herangehensweise bietet sich insbesondere dann an, wenn die Existenz einer ex-ante nicht exakt eingrenzbarer Zahl von unabhängigen Variablen für eine abhängige Variable unterstellt werden kann, welche die isolierte Betrachtung ganz bestimmter, als zentral vermuteter Ursache-Wirkungs-Beziehungen unmöglich werden lässt (vgl. Behnke/Baur/Behnke 2010: 83). „Der Gegenstand einer Fallstudie kann alles Mögliche sein: eine Einzelperson, eine Organisation, eine Gemeinde oder eine Nation. Fallstudien können im Zuge der Theoriengenerierung, der Anwendung vorhandener Theorien zur Erklärung von Phänomenen und der Theorienprüfung eingesetzt werden“ (ebd.:

83f.). In Anlehnung an Rod Hague und Martin Harrop lassen sich hinsichtlich Zweck und Zielsetzung insgesamt fünf Kategorien von Fallstudien differenzieren (vgl. Tab. 9).

Tab. 9: Gattungen und Merkmale von Einzelfallstudien (Hague/Harrop)

Typen	Kennzeichen
repräsentative („representative“)	Charakteristisches herausarbeiten, Theorien/Modelle am Beispiel untersuchen und konkretisieren
prototypische („prototypical“)	Entwicklungstendenzen eines Falles aufzeigen, Vorstufe zu repräsentativen Fällen
konträre („deviant“)	Analyse von der Theorie abweichender Fälle, Ursachen für Abweichungen identifizieren
entscheidende („crucial“)	Analyse eines Falles mit den (un-)günstigsten Randbedingungen für ein Phänomen
archetypische („archetypical“)	Verallgemeinerung der Eigenschaften eines Falles zu einem Modell/einer Theorie

Quellen: Lauth/Pickel/Pickel 2009, S. 62-65; Hague/Harrop 2010, S. 43ff.

Die im Rahmen dieser Untersuchung durchzuführende Fallstudie ist sowohl dem repräsentativen als auch dem entscheidenden Typ zuzuordnen. Letztere Kategorisierung soll bei der sich diesem Kapitel anschließenden Begründung der Fallauswahl ausführlicher dargelegt und erörtert werden (siehe Kap. 3.2.2). Im Folgenden geht es deshalb zunächst nur um die Facetten, welche den „repräsentativen“ bzw. „demonstrativen“ Charakter der Fallstudie begründen:³ Hypothese und theoretisches Gerüst sollen anhand eines konkreten Falles analysiert und verdeutlicht werden. Der Hauptzweck besteht also in der gründlichen Illustration bzw. Veranschaulichung der Annahmen und des Vorgehens, um ggf. den Grundstein für weitere Forschungen in dieser Richtung zu legen. Darüber hinaus wird im Ergebnis die Aufstellung weiterer vorläufiger Behauptungen stehen. Zugleich dient die Studie dazu, die untersuchungsleitende Vermutung und das Theoriemodell an einem Einzelfall zu testen (vgl. Lauth/Pickel/Pickel 2009: 63). Dem Vorteil einer genauen Ausleuchtung des Kontextes mit seinen unzähligen Variablen stehen dabei die Nachteile der mangelnden Übertragbarkeit auf andere Fälle

³ Wichtig ist an dieser Stelle der Hinweis, dass mit einer „repräsentativen Fallstudie“ keineswegs der Anspruch auf Verallgemeinerbarkeit der Ergebnisse verbunden ist. Bei Einzelfallbetrachtungen ist dies auch gar nicht intendiert (vgl. Behnke/Baur/Behnke 2010: 82f.). Es gelten die Merkmale, die der Tab. 9 zu entnehmen sind.

und eines geringen Abstraktionsniveaus gegenüber. Die generierten Aussagen unterliegen zeitlichen und räumlichen Beschränkungen, wie dies allerdings bei allen Untersuchungen in den Sozialwissenschaften gegeben ist (vgl. hierzu ausführlich Muno 2009: 115-123). „Grundsätzlich gilt, dass Fallstudien nur dann im Sinne einer Bewährung einer Theorie interpretiert werden dürfen, wenn die Theorie unabhängig von der Durchführung der Fallstudie formuliert worden ist“ (Behnke/Baur/Behnke 2010: 87). Dieser Bedingung wird innerhalb der vorliegenden Abhandlung entsprochen (vgl. zum theoretischen Ansatz Kap. 3.1). Nichts desto trotz stehen den skizzierten „Leistungen und Möglichkeiten“ von Fallstudien die ebenfalls angedeuteten „Grenzen und Schwierigkeiten“ gegenüber (Lauth/Pickel/Pickel 2009: 67; vgl. auch Muno 2009: 121ff.), die in Tab. 10 noch einmal in komprimierter Form zusammengetragen sind.

Tab. 10: Potenziale und Schranken von Einzelfallstudien (Lauth/Pickel/Pickel)

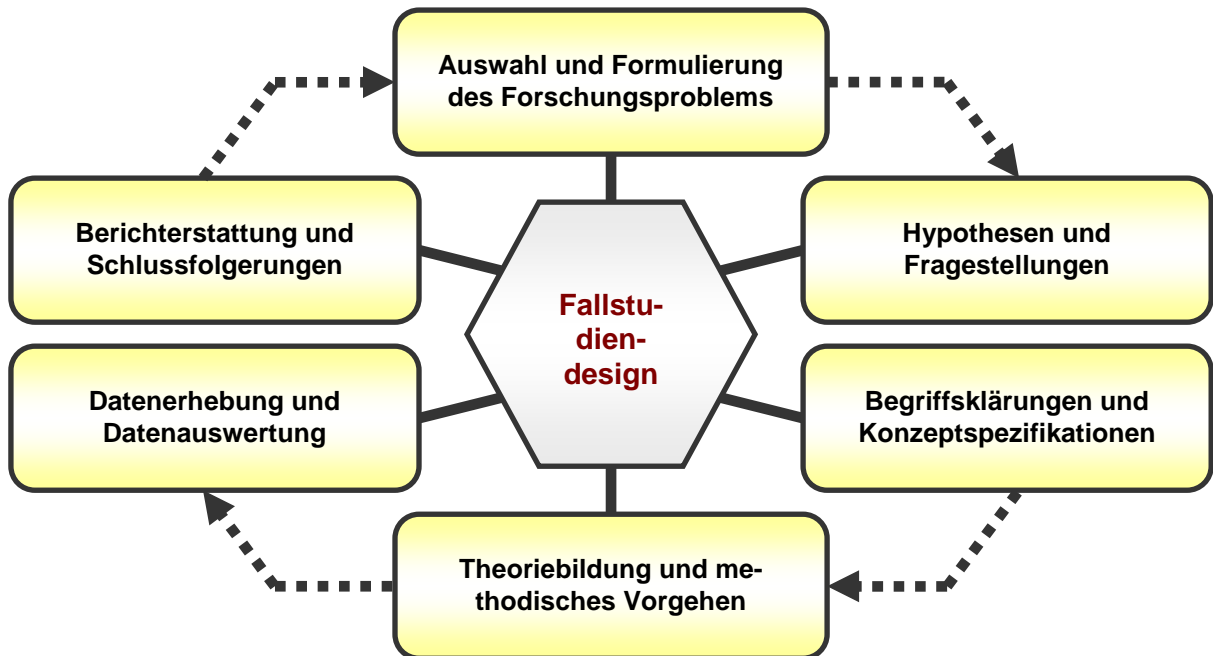
Leistungen und Möglichkeiten	Grenzen und Schwierigkeiten
Generierung neuer Hypothesen	Gefahr von Ad-hoc-Erklärungen
Testen von bestehenden Hypothesen	Geringe theoretische Aussagekraft
Identifizierung komplexer Erklärungsmuster	Begrenzte Verallgemeinerbarkeit der Ergebnisse

Quelle: Lauth/Pickel/Pickel 2009, S. 67.

Nachdem der Grundtyp sowie die Vor- und Nachteile von Fallstudien geklärt wurden, gilt es abschließend die Anlage der Studie bzw. das Studiendesign näher zu spezifizieren. Im Rahmen der Einzelfallstudie kommt ein Querschnittsdesign zur Anwendung, bei dem jedoch auch die Intentionen eines Längsschnittsdesigns verarbeitet werden sollen (vgl. grundlegend Gehring/Weins 2009: 31ff.; Diekmann 2011: 304ff.), d.h. die Datenerhebung – erfasst und einer Auswertung zugeführt werden Positionspapiere, Erklärungen, Gerichtsurteile u.a.m. – erfolgt zu einem einzigen Zeitpunkt, setzt allerdings ex-post an und bezieht sich auf einen Zeitraum von ca. vier Jahren. Das Anliegen besteht in der Generierung einer „zeitraumbezogenen Momentaufnahme“, was die Analyse von Prozessverläufen einschließen wird. Eine rein statische Sichtweise soll vermieden werden, indem dynamische Elemente wie z.B. mögliche Positionswechsel oder Verschiebungen zwischen Advocacy Coalitions berücksichtigt werden (vgl. zur

Ausgestaltung von Prozessanalysen Blatter/Janning/Wagemann 2007: 157-170). Der Ablauf der Studie spaltet sich in sechs Schritte, die der Abb. 23 entnommen werden können.

Abb. 23: Aufbau der Fallstudie – Das Untersuchungsdesign



Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Blatter/Janning/Wagemann 2007, S. 170-187; Muno 2009, S. 127.

Die Untersuchungsform „Einzelfallstudie“ ist mit diversen Verfahren der Datenerhebung und -auswertung kombinierbar. Bevor die spezifische Kombination, die in dieser Arbeit zur Anwendung kommt, dargelegt wird, soll zunächst die Auswahl des Falles gerechtfertigt werden.

3.2.2 Begründung der Fallauswahl

Vor dem Hintergrund der Verschuldungskrise in der Eurozone und dem übergeordneten Erkenntnisinteresse dieser Abhandlung, welches auf (begrenzte) Aussagen zur Regierungsfähigkeit in Krisenzeiten abstellt, ist die Fokussierung der Untersuchung auf die deutsche Finanz- und Haushaltspolitik im Zeitraum von 2009 bis 2013 aus zwei Begründungszusammenhängen heraus sinnvoll: Im ersten Argumentationsstrang soll einer primär ökonomischen Bedeutungseinschätzung gefolgt werden, während die zweite Überlegung einer eher politikwissenschaftlichen Logik geschuldet ist. Beide Aspekte sind jedoch als komplementär zu verstehen.

Auf der einen Seite erscheint eine Auseinandersetzung mit dem Fall Deutschland deshalb als gewinnbringend, weil die Bundesrepublik das ökonomische und finanzpolitische Schwerege-

wicht in Europa und im Euroraum darstellt. Der deutsche Anteil an der Wirtschaftsleistung in der Eurozone belief sich von 2009 bis 2012 jeweils auf 27% bis 28% (vgl. Destatis 2010a: 5/2011a: 5/2012c: 5/2013a: 5). Im Jahr 2013 summierte sich das Bruttoinlandsprodukt der EU-28 auf 13.163 Mrd. Euro. Davon entfielen auf Deutschland mit 2.736 Mrd. Euro knapp über ein Fünftel (20,8%). Die Wirtschaftskraft der 17 Eurostaaten betrug insgesamt 9.612 Mrd. Euro. In diesem Kontext machte der Anteil der BRD – aufgrund der anhaltenden Wachstumsschwäche in zahlreichen Euroländern mit leicht steigender Tendenz – weiterhin deutlich mehr als ein Viertel (28,5%) aus (vgl. Abb. 24; siehe zu allen Angaben Destatis 2014a: 5).

Abb. 24: Anteile Deutschlands an der europäischen Wirtschaftskraft 2009 und 2013



Quelle: Eigene Darstellung nach Destatis 2010a, S. 5/2014a, S. 5.

Diese wirtschaftliche Dominanz transferiert sich aufgrund der institutionellen Strukturen nicht eins zu eins in politische Entscheidungsmacht auf europäischer Ebene. Besonders deutlich wurde dies bei den Beschlüssen der EZB zur Krisenbekämpfung. Obwohl Deutschland der größte Anteilseigner der gemeinsamen Notenbank ist, konnte sich der deutsche Vertreter im Direktorium und im Rat der EZB, Bundesbankpräsident Jens Weidmann, mit seinen geldpolitischen Vorstellungen nicht durchsetzen (vgl. Winkler 2013b: 818ff.; HB 2015a). Jenseits davon wird der Stimme Deutschlands allerdings u.a. bei der Ausgestaltung der Rettungsschirme und bei den Maßnahmen zur stärkeren Überwachung der Haushaltspolitiken der Euroländer ein gewichtiger Einfluss zugeschrieben. Zum Ausdruck komme dies bspw. in der strikten Koppelung von Finanzhilfen an Auflagen wie Sparanstrengungen und Strukturreformen sowie in der Verschärfung der Sanktionen gegenüber „Defizitsündern“. Ursächlich dafür sei die Stellung als größter Geldgeber (vgl. ausführlich Beck 2012a; Matthes 2015: 422-428). Aus diesem Grund lohnt der Blick auf die Positionen und Konflikte in der Finanz- und Haushaltspolitik der Bundesrepublik. Eine solche Analyse leistet einen Beitrag zur Erklärung der inhaltlichen Standpunkte der deutschen Regierung auf EU-Ebene und erlaubt einen Abgleich der Policy-Vorstellungen derselben mit den letztlich erzielten Resultaten, wodurch sich der Einfluss der BRD bei der Euro-Rettung genauer fassen und beurteilen lässt (vgl. Kap. 4).

Auf der anderen Seite lässt sich Deutschland aufgrund seiner im internationalen Vergleich hohen Vetospielerdichte (vgl. Schmidt 2002: 166-184) als entscheidender Fall für die aufgestellte Hypothese konstruieren. Die deutsche Exekutive unterliegt sowohl hinsichtlich der „territorialen Reichweite politischer Entscheidungen“ als auch mit Blick auf das „Durchsetzungspotential im politischen Entscheidungsprozess auf der zentralstaatlichen Ebene“ (Helms 2005: 24) einem Umfang an Eingrenzungen und Einhegungen, der in den meisten anderen Staaten der westliche Hemisphäre – mit Ausnahme der USA und der Schweiz – nicht in diesem Maße anzutreffen ist (vgl. ebd.: 26f.; Schmidt 2010: 332f.; vgl. Tab. 11). Besonderes Gewicht kommt in diesem Zusammenhang der föderalen Staatsstruktur zu. Der Bund ist darauf angewiesen, dass die von ihm erlassenen Rechtsakte von den Ländern und den Kommunen ausgeführt werden, da er selbst nicht über hinreichend eigene Verwaltungsressourcen verfügt. Deutlich wird dieser Umstand insbesondere an der Personalausstattung der Gebietskörperschaften: Von den 4,547 Mio. Angestellten im öffentlichen Dienst im Jahr 2009 waren 0,534 Mio. beim Bund (11,7%), 2,284 Mio. bei den Ländern (50,2%), 1,350 Mio. bei den Kommunen (29,7%) und 0,379 Mio. bei den Sozialversicherungen (8,3%) beschäftigt (Destatis 2010b: 22). Im Zeitraum von 2010 bis 2012 lag der Fokus im Kontext der bereits seit längerem verfolgten „Spardoktrin“ in der deutschen Politik (vgl. Streeck/Mertens 2010: 15-28) auf einer

Reduzierung der Personalbestände bei den öffentlichen Arbeitgebern. Da diese auf Bundesebene und in den Gemeinden bezogen auf die Ausgangswerte stärker ausfiel als auf Länderebene – bei den Sozialversicherungsträgern blieb die Beschäftigtenzahl demgegenüber in hohem Maße stabil –, war auf diesem Feld eine kleinere Gewichtsverschiebung zugunsten der letzteren zu beobachten (vgl. Destatis 2011b: 22/2012d: 18/2013b: 15). In 2013 belief sich die Gesamtzahl der Beschäftigten im öffentlichen Sektor auf 4,172 Mio. Davon entfielen auf den Bundesbereich 0,458 Mio. (11,0%), den Länderbereich 2,114 Mio. (50,7%), den kommunalen Bereich 1,221 Mio. (29,3%) und das Sozialversicherungssystem 0,379 Mio. (9,1%). An dem systemischen Merkmal, das Fragen der „Administration“ in der Bundesrepublik ganz wesentlich in den Händen der Länder und Gemeinden liegen, hat sich in der 17. Legislaturperiode nichts geändert (siehe zu allen Zahlenangaben bezüglich 2013 Destatis 2014b: 15).

Die Gliedstaaten kontrollieren allerdings nicht nur die Ausführung der meisten Gesetze und Verordnungen, sondern sind über den Bundesrat als zentralstaatliches Vertretungs- und Mitwirkungsorgan der Landesregierungen auch essentiell am Rechtsetzungsprozess auf Bundesebene beteiligt (vgl. Schmidt 2011: 200-210). Weitere Einschränkungen der Handlungsfähigkeit der Zentralregierung ergeben sich u.a. aus der wahlssystem- und wählerverhaltensbedingten Notwendigkeit zur Koalitionsbildung, der Kompetenzfülle des Verfassungsgerichts, der Autonomie der (europäischen) Notenbank und der Existenz schlagkräftiger Interessenorganisationen (vgl. hierzu im Detail Kap. 4.1). Aufgrund der zahlreichen „Mitregenten“ und „kontramajoritären Institutionen“ wird die BRD häufig als „semi-souveräne“ Demokratie eingestuft, in der sich die Realisierung politischer Veränderungen als besonders schwierig erweist (Helms 2005: 25f.; vgl. auch Schmidt 2002: 178; Helms 2003: 3-8; Schmidt 2011: 186-195). Obgleich die Polity-Elemente notwendige, aber keine hinreichenden Bedingungen formulieren – vieles hängt letztlich von Politics- und Policy-Konfigurationen wie z.B. den politischen Mehrheitsverhältnissen, der Entscheidungskultur im Lande und dem Ausmaß der inhaltlichen Gegensätze ab (vgl. Helms 2005: 26) –, so kann Deutschland dennoch als Staat klassifiziert werden, der im Hinblick auf das zu untersuchende Phänomen „Reduzierung der Regierungsfähigkeit in Krisenzeiten“ die günstigsten Ausgangsbedingungen aufweist (vgl. Tab. 11). Dies ist insofern „entscheidend“, weil für den Fall, dass die Hypothese an diesem Beispiel aufgrund deutlich widersprechender Befunde nicht bestätigt werden kann oder stark in Zweifel zu ziehen ist, sie auch für andere Fälle, die in Bezug auf die Behauptung durch weniger günstige Randbedingungen gekennzeichnet sind – Großbritannien, Irland, Griechenland, Portugal etc. –, grundsätzlich in Frage zu stellen wäre (vgl. dazu Lauth/Pickel/Pickel 2009: 64). Im

Umkehrschluss bedeutet dies allerdings auch, und darauf wurde bereits hingewiesen, dass bestätigende Ergebnisse nicht ohne weiteres auf andere Länder übertragen werden können.

Tab. 11: Spielräume der Exekutive in Deutschland und Europa zu Beginn des 21. Jh.

Additive Indizes zu den strukturellen Hemmnissen der Regierungsmacht*	Wert der Bundesrepublik Deutschland	Mittelwert von 19 anderen europ. Staaten**
Institutionelle Begrenzer der zentralstaatlichen Legislative und Exekutive (0 bis 6)	5	2,00
Index der Vetospieler (0 bis 10)	8	4,84
Index der konstitutionellen Strukturen (0 bis 8)	5	1,26

* Hohe Werte bedeuten eine starke strukturelle Begrenzung des Regierungsmacht

** Belgien, Dänemark, Finnland, Frankreich, Griechenland, Großbritannien, Irland, Italien, Luxemburg, Niederlande, Norwegen, Österreich, Polen, Portugal, Schweden, Slowakei, Spanien, Tschechien, Ungarn

Quelle: Schmidt 2010, S. 332ff. (mit eigenen Berechnungen).

3.2.3 Methodenkombination

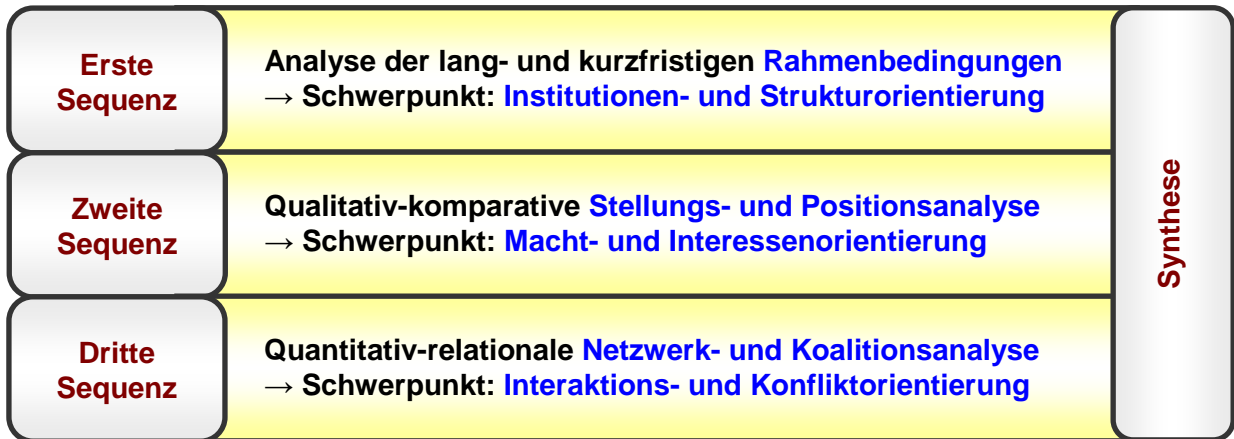
Auf dem Gebiet der Erhebung und Auswertung von Daten lassen sich prinzipiell qualitative und quantitative Herangehensweisen unterscheiden. Während qualitative Forschungsansätze zuvorderst darauf abzielen die Güte bzw. Beschaffenheit eines Gegenstandes oder Zustandes sprachlich zu erfassen und zu interpretieren, fokussieren quantitative Methoden in erster Linie darauf die Größe bzw. den Umfang eines Sachverhaltes oder Gebildes statistisch zu registrieren und zu verdichten. Entsprechend ihrer Grundausrichtung setzen die ersteren bei der Analyse auf „deuten und auslegen“, wohingegen die letzteren dem „zählen und rechnen“ den Vorzug geben (vgl. Flick 2009: 21-26). Bereits aus der groben definatorischen Bestimmung der Verfahrensstrategien wird ersichtlich, dass es sich bei dieser Abgrenzung überwiegend um eine analytische Trennung handelt, die in der Praxis trotz aller „Grabenkämpfe“ (vgl. Behnke/Baur/Behnke 2010: 42, 44; Lauth/Pickel/Pickel 2009: 199) nur in begrenztem Maße zum tragen kommen kann. Ein weiterer Beweggrund für die Verknüpfung beider Methodenstränge sind auch deren jeweilige Vor- und Nachteile. Die zentrale Stärke der qualitativen Heran-

gehensweise besteht in der Berücksichtigung des spezifischen Kontextes („Tiefgang“), während der Nutzen der quantitativen Arbeitsweise in der Möglichkeit zur Abstraktion („Identifikation von Kernaspekten“) besteht. Der Mangel an allgemeinen Befunden stellt die wesentliche Schwachstelle der qualitativen Verfahren dar („Singularität“). Demgegenüber erweisen sich quantitativ gewonnene Resultate aufgrund der unzureichenden Berücksichtigung der Begleitumstände als angreifbar („Oberflächlichkeit“; vgl. insgesamt Flick 2009: 27, 217-223; Pickel 2009: 519f.). „Durch Einsatz qualitativer wie quantitativer Zugänge können die Schwächen der jeweils anderen Methode ausgeglichen werden“ (Lauth/Pickel/Pickel 2009: 202). Ein Methoden-Mix erlaubt eine Steigerung des Verständnisses und des Erkenntnisertrags bei der Bearbeitung eines Problems (vgl. ebd.: 205). „Für bestimmte Fragestellungen wie z.B. die Untersuchung von Deutungs- und Interaktionsmustern eignen sich Methoden der qualitativen Forschung vermutlich besser. Will man hingegen wissen, wie häufig bestimmte Typen vorkommen und wie bestimmte Muster in Kollektiven verteilt sind, kann man dies besser mit Hilfe quantitativer Forschung überprüfen“ (Behnke/Baur/Behnke 2010: 44). Die methodenspezifischen Potenziale gilt es durch eine sinnvolle Kombination auszunutzen.

Das Mixed-Methods-Design der durchzuführenden Studie wird sich durch drei Merkmale auszeichnen. Es ist (a) dominant qualitativ, (b) sequenziell und (c) komplementär (vgl. zu den möglichen Varianten ausführlich Pickel 2009: 520f.; Kuckartz 2009: 356ff.; Flick 2011: 76ff.). Der erste Aspekt verweist auf ein höheres Gewicht des qualitativen Zugangs im methodischen Gesamtkonzept. Die Datensammlung erfolgt im Wege tiefenorientierter Erhebungsverfahren, d.h. nicht über das Auszählen von Tatbeständen, sondern über die sprachliche Erfassung und Interpretation von Sachverhalten. Hierbei kommen sowohl Primär- als auch Sekundärerhebungen zum Einsatz. Die Erschließung neuer, bisher noch nicht erfasster Daten und Informationen bezüglich der beteiligten Akteure wird anhand von (Text-)Dokumenten erfolgen, die in strukturierter Form auf der Grundlage eines vorgefertigten, theoretisch hergeleiteten Kategorienschemas analysiert werden (dazu genauer Kap. 3.3.2). Bei der Auswertung der Daten wird zusätzlich zu den qualitativen Verfahren der Deutung und Auslegung eine quantitative Netzwerkanalyse durchgeführt, die den Fokus Weg von den einzelnen Akteuren hin zum politischen Gesamtkonglomerat lenken und der Verdichtung der gesammelten Informationen dienen wird (vgl. Kap. 3.3.3). An dieser Stelle soll das zweite Designkennzeichen, dass der Sequenzialität erläutert werden: Sequenziell bedeutet, dass sich die Phase der Datenerfassung und -aufgliederung in mehrere Teilschritte zerlegen lässt, bei denen jeweils unterschiedliche Akzentsetzungen zum tragen kommen (vgl. Lauth/Pickel/Pickel 2009: 200f.; siehe Abb. 25).

Es wird diese Perspektivenvielfalt sein, die in der Zusammenführung, welche im Laufe des Hauptteils sowie im Fazit zu leisten ist, den größten Erkenntnisgewinn verspricht.

Abb. 25: Reihenfolge der Sammlung und Auswertung von Daten



Quelle: Eigene Darstellung.

Aus der Skizzierung der ersten beiden Charakteristika ergibt sich zwangsläufig als drittes Attribut das der Komplementarität, d.h. die Sequenzen, welche mit unterschiedlichen methodischen Vorgehensweisen verbunden sind, ergänzen sich wechselseitig (vgl. Pickel 2009: 520; Behnke/Baur/Behnke 2010: 44f.). Das Gesamtbild ergibt sich aus der Analyse von Polity-, Policy- und Politics-Aspekten, wie dies auch aus dem theoretischen Ansatz hervorgeht (vgl. Kap. 3.1). Es ist deshalb nicht möglich einen der Methodik-Bestandteile herauszulassen ohne Abstriche bei der Erklärungskraft der Ergebnisse in Kauf nehmen zu müssen. Auch gilt es zu berücksichtigen, dass es sich bei der Aufspaltung von politischen Phänomenen in strukturelle, inhaltliche und prozessuale Bestandteile (vgl. Korte/Fröhlich 2006: 13) lediglich um drei Seiten ein und desselben Betrachtungsgegenstandes handelt. So treten bspw. bei der Untersuchung der Policy-Ebene zwangsläufig Polity- und Politics-Elemente als Bestimmungsfaktoren auf, den an diesen Stellen eine entsprechende Würdigung zu teil werden muss. Gleiches gilt in umgekehrter Richtung (vgl. Kap. 3.3 und Kap. 4). Dies hat zur Konsequenz, dass eine scharfe Trennung der Blickwinkel im Rahmen der jeweiligen Teilkapitel weder umsetzbar noch mit der vorfindbaren Realität in Einklang zu bringen wäre. „Schwerpunktsetzung“ bedeutet insofern nicht „Separierung“, sondern lässt Raum für die notwendige Darlegung der Wechselbeziehungen zwischen Strukturen, Prozessen und Inhalten, überall dort, wo dies geboten ist.

3.3 Konzeption und Ablauf der Politikfeldanalyse

„Politikfeldanalyse fragt danach, was politische Akteure tun, warum sie es tun und was sie letztlich bewirken“. Sie „fokussiert demnach auf politische Entscheidungen und deren Umsetzung in konkreten Handlungszusammenhängen unter Berücksichtigung der situativen oder strukturellen Voraussetzungen und Determinanten“ (Schneider/Janning 2006: 11; vgl. auch Dye 1972: 1f.). In der Politikfeldforschung bilden die Policies (Inhalte, Ergebnisse, Wirkungen) diejenigen Phänomene, welche erklärt werden sollen. Zur Erklärung wird auf die Beschaffenheit der Polity (Strukturen, Institutionen, Regeln) und der Politics (Prozesse, Interessen, Konflikte) zurückgegriffen (vgl. Blum/Schubert 2011: 33f.). „Aus dieser Sichtweise geht es darum, sämtliche Kräfte, Einflüsse und Bedingungen zu untersuchen, die das Handeln der Träger öffentlicher Politiken formen oder bestimmen, und deren Resultate sich in Absichten, Programmen und deren Umsetzungen manifestieren“ (Schneider/Janning 2006: 17). Policies beeinflussen sich untereinander und wirken ihrerseits auf Polity und Politics ein, so dass sich in der Summe ein komplexes Geflecht von Koppelungen und Verbindungen innerhalb und zwischen politischen Inhalten, Strukturen und Prozessen ergibt, das es im Rahmen einer Politikfeldanalyse zu rekonstruieren gilt. Trotz einzelner Abgrenzungsschwierigkeiten lassen sich in der Regel Input- und Outputfaktoren des politischen Prozesses identifizieren. Der eigentliche Schwerpunkt einer Politikfelduntersuchung liegt allerdings im Bereich der Problemverarbeitung bzw. beim „Throughput“. Hier stellen sich im Wesentlichen drei zusammenhängende Fragen: (a) Wie wurden Eingaben und Forderungen von den Akteuren eines politischen Subsystems aufgenommen, bearbeitet und in Entscheidungen und Handlungen transformiert, (b) warum wurde auf ein Problem in einer bestimmten Weise und nicht anders reagiert, und (c) welche Konsequenzen sind damit verbunden (vgl. Blum/Schubert 2011: 15f.)? Politische Absichten und Maßnahmen können grundsätzlich einen regulativen, distributiven und/oder redistributiven Charakter haben. Regulative Politik zielt auf die Verhaltenssteuerung, während bei distributiver und redistributiver Politik Fragen der Verteilung und Umverteilung im Mittelpunkt stehen. Häufig kommt es allerdings zu Überlappungen zwischen diesen Policy-Arten (vgl. Schneider/Janning 2006: 23f.). Je nach konkreter Ausformung und den vermuteten Auswirkungen einer politischen Absicht oder Maßnahme formieren sich Unterstützer und Widerständler im politischen Prozess, die ihre Orientierungen einzubringen und zu verwirklichen suchen. Die Konfliktaustragung wird durch formelle und informelle Regeln kanalisiert, welche die Konstellationen und die Machtpositionen der Akteure entscheidend mitbestimmen (vgl. Kap. 3.1). Zusätzlich kommt allerdings auch Aspekten wie z.B. Informationsvorsprung und Deutungshoheit ein gewisser Stellenwert für die politische Durchsetzungsfähigkeit zu.

Das Resultat des politischen Willensbildungsprozesses kann eine weitreichende Reform oder aber Unterlassung und Stillstand im staatlichen Handeln sein (vgl. Schneider/Janning 2006: 17). Mögliche Gründe dafür zu erkennen, ist das Anliegen von Politikfeldanalysen. Nachfolgend sollen die Vorgehensweisen bei der Untersuchung der Polity, der Politics und der Policies im Bereich der deutschen Finanz- und Haushaltspolitik dargelegt werden.

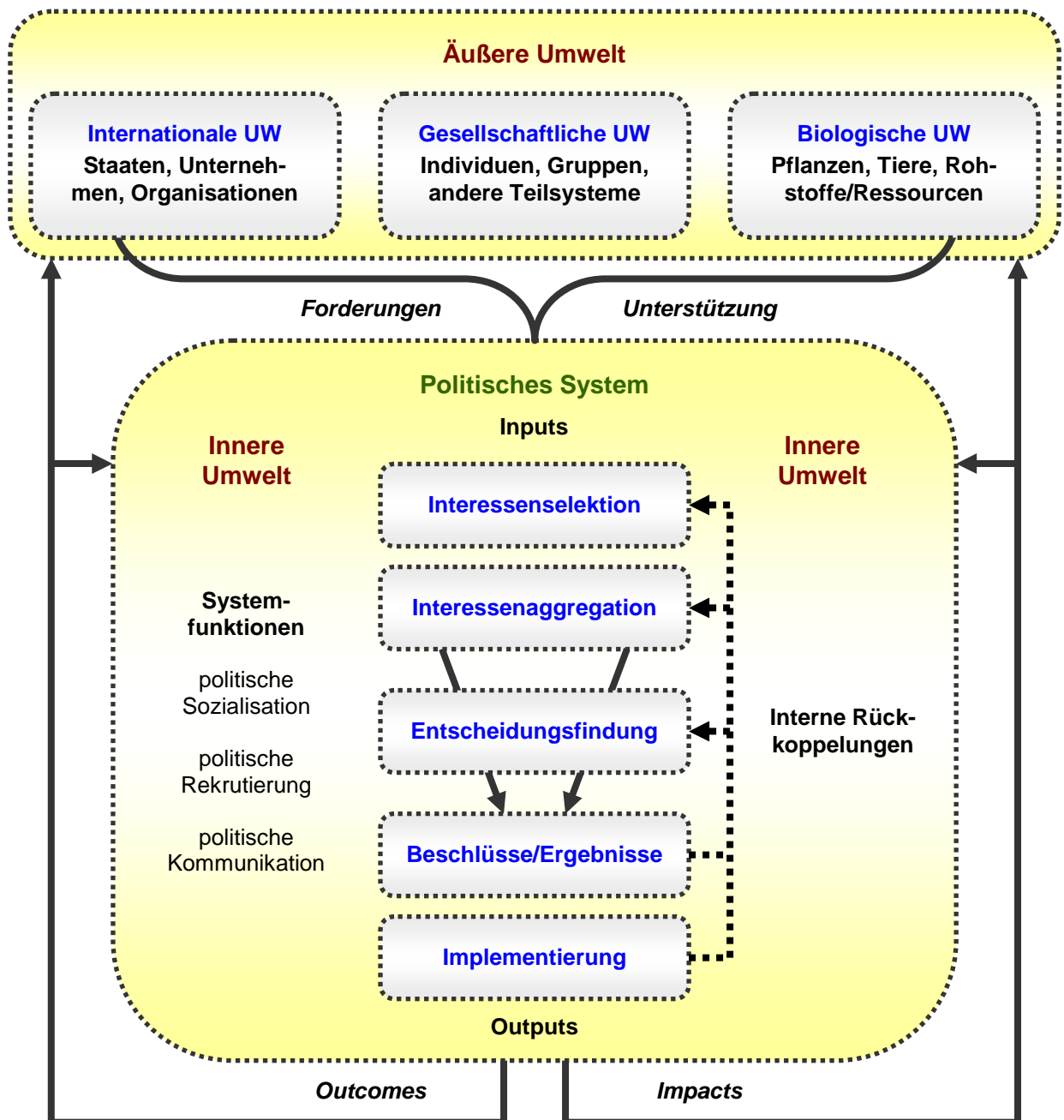
3.3.1 Untersuchung der politischen Rahmenbedingungen

Der Politik kommt die grundlegende Aufgabe zu, bindende Entscheidungen zu treffen und mittels Ordnungs- und Verteilungsregeln steuernd in die Gesellschaft und ihre Teilsysteme (Wirtschaft, Wissenschaft, Medien etc.) einzugreifen, um diese auf diejenigen übergeordneten Zielsetzungen auszurichten, welche sich im Ringen verschiedener gesellschaftlicher Interessen innerhalb des politischen Prozesses herausgebildet haben (vgl. Thiery 2003: 218; Korte/Fröhlich 2006: 14f.; Schneider/Janning 2006: 64). Mit Blick auf die Ökonomie übt sie bspw. wichtige Allokations-, Stabilisierungs- und Humanisierungsfunktionen aus (siehe dazu Muschel/Pätzold 2008: 4-10). Zu diesem Zweck verfügt die Politik über gewisse Steuerungskapazitäten (Recht, Verwaltung, finanzielle Mittel etc.), die je nach Land ganz unterschiedliche Umfänge und Ausprägungen aufweisen. Die Variationen ergeben sich v.a. aus dem spezifischen historischen Erbe, der politischen Kultur, dem vorherrschenden Staatsverständnis, der Verfassung, den parteipolitischen Mehrheitsverhältnissen und der Entscheidungsgewalt über Vetomacht sowie den persönlichen Eigenschaften der politischen Eliten (Helms 2005: 39-43).

Bei der Analyse der strukturellen Einflussfaktoren der Politik lässt sich in Anlehnung an die politische Systemtheorie (vgl. Easton 1953, 1965a; Almond/Powell 1996) zwischen der inneren und der äußeren Umwelt eines politischen Systems unterscheiden. „Alle politischen Systeme besitzen eine politische Struktur, d.h. sie verfügen über regelmäßige Handlungsformen, mittels derer die politische Ordnung aufrechterhalten werden soll“ (Birle/Wagner 2003: 106). Diese Elemente bilden die interne Umgebung. In diesem Kontext muss ein jedes politisches System die Funktionen der Sozialisation, der Rekrutierung und der Kommunikation erfüllen (ebd.: 106f.; Korte/Fröhlich 2006: 28). Von der externen Umgebung werden Forderungen (demands), z.B. nach konjunkturellen Stützungsmaßnahmen, gegenüber dem politischen System artikuliert, und zugleich in unterschiedlichem Maße Unterstützungen (supports), z.B. in Form von Steuerzahlungen und Gefolgschaft, gewährt. Sie stellen den Input dar. Die bekundeten Interessen werden innerhalb des Systems selektiert, gebündelt und verarbeitet. Im politischen Entscheidungszentrum werden inhaltliche Festlegungen getroffen. Die Beschlüsse bedürfen anschließend der Implementation bzw. Durchsetzung (vgl. Thiery 2003: 220ff.; Korte/Fröh-

lich 2006: 27f.; Schneider/Janning 2006: 21). „Regelsetzung, Regelanwendung und Regelauslegung“ (Birle/Wagner 2003: 107) verkörpern den Output, der den drei klassischen Staatsgewalten Legislative, Exekutive und Judikative zuordenbar ist. Die eigentlich erzielten Resultate und Wirkungen in der inneren und äußeren Umwelt werden als Outcomes und Impacts bezeichnet. Sie werden ihrerseits von der in- und externen Unterstützung beeinflusst und lösen Rückkoppelungen bzw. Feedbacks aus (vgl. Abb. 26; Schneider/Janning 2006: 21f.).

Abb. 26: Strukturfunktionales Modell eines politischen Systems



Quellen: Eigene Darstellung nach Easton 1965b, S. 30;
Merkel 1999, S. 59; Birle/Wagner 2003, S. 112.

Der langfristige Erhalt und die Stabilität eines politischen Systems ist nur dann gewährleistet, wenn dieses (a) auf Veränderungen in der inneren und äußeren Umgebung reagieren und sich anpassen, (b) Ziele setzen und erreichen, (c) Menschen einbinden und zusammenführen sowie (d) Wertmuster erhalten kann (vgl. hierzu Parsons 1951, 1969; Thiery 2003: 218f.).

„Die Anwendung des Systembegriffs auf Politik und Gesellschaft ermöglicht zweierlei: Einerseits lässt sich jener politische Raum oder jenes Politikfeld, das die [...] inhaltlichen Ergebnisse [...] produziert, von einer diffusen Umwelt unterscheiden, aus der das System einerseits Ressourcen und Unterstützung schöpft, die gleichzeitig aber auch das System unter Anpassungsdruck setzt und damit ein potentieller Stressfaktor darstellt. Auf der anderen Seite kann das System in seiner Zusammensetzung, Binnenstruktur und Funktionsweise beschrieben werden“ (Schneider/Janning 2006: 64). Die Unterscheidung zwischen externer und interner Umwelt wird als grobes Analyseraster dienen. Es geht zum einen darum diejenigen Faktoren darzulegen, welche von Außen auf das politische System einwirken, und zum anderen um die Aufgliederung der Strukturen und Abläufe im Inneren des politischen Systems. Beide „Welten“ überkreuzen sich stark, so dass diese Konstruktion lediglich als analytisches Hilfsmittel zu verstehen ist (vgl. zum Verhältnis von „System“ und „Umwelt“ im Detail Czerwick 2011: 147-170). Zusätzlich ist hierbei zwischen lang- und kurzfristigen Rahmenfaktoren zu differenzieren. Mit der Untersuchung wichtiger Merkmale, Einflüsse und Entwicklungen in der internen und externen Umgebung der deutschen Finanz- und Haushaltspolitik wurde in den vorherigen Kapiteln bereits begonnen. Sie wird im Hauptteil fortgeführt und speist sich aus Sekundäranalysen, die an Stellen, wo dies sinnvoll erscheint, durch die Auswertung statistischen Materials ergänzt wurde und wird. Da es sich hierbei um retrospektive bzw. historische Betrachtungen handelt – die aktuellen Rahmenbedingungen werden größtenteils aus der Vergangenheit, die mehrere Jahre und Jahrzehnte umfasst, abgeleitet –, soll im folgenden Absatz noch kurz auf das zugrunde gelegte Geschichtsverständnis eingegangen werden.

In der Geschichtsschreibung folgt diese Abhandlung dem „Geist der Annales“ (Foerster 2011: 559). Die Annales-Schule hatte sich Ende der 20er Jahre des 20. Jahrhunderts in Frankreich herausgebildet. Wichtige Vertreter waren Marc Bloch (1886–1944), Lucien Febvre (1878–1956), Fernand Braudel (1902–1985) und Ernest Labrousse (1895–1988). Entscheidendes Merkmal dieser Schule ist die Abgrenzung von der Geschichtsmethodik des positivistischen Historismus, die sich auf bedeutsame Persönlichkeiten und Ereignisse beschränkt und diese in „chronologischer Anordnung“ beschreibt (Foerster 2011: 546). Abzulehnen ist diese Vorgehensweise einer „reinen Ereignisgeschichte“ (ebd.: 543) weil sie wissenschaftlichen Ansprüchen wie der Generierung und dem Test von Hypothesen nicht zuträglich ist. Die Anhänger

der Annales plädieren demgegenüber für eine problemorientierte, analytische Herangehensweise an Geschichte (vgl. ebd.: 549, 557). Es geht um die Untersuchung der Ausformungen menschlichen Handelns unter Berücksichtigung der sozialen, mentalen und wirtschaftlichen Bedingungen. Diese Stoßrichtung schließt eine interdisziplinäre Ausrichtung und einen methodischen Pluralismus bei der Problembearbeitung mit ein (vgl. ebd.: 548, 557f.). In das Zentrum der Forschung müssen dabei die „kollektiven und langen Abläufe“ (ebd.: 547) gerückt werden. Das erklärte Ziel besteht in einer „histoire totale“, die von Einzelpersonen und als entscheidend unterstellten Ereignissen abstrahiert und sich „dem Ganzen“ als Handlungsraum der Menschen zuwendet (ebd.: 556, 558). Der Wandel von aggregierten Phänomenen wie Volkswirtschaften, Politiken, Gesellschaften etc. vollzieht sich dabei nach Braudel über eine „longue durée“ (ebd.: 553), die es in den Blick zu nehmen gilt (vgl. zur „Schule der Annales“ auch Burke 1991; Howell/Prevenier 2004: 138-141; Jordan 2013: 80-85). Nachdem der Raum des Handelns ausgeleuchtet worden ist, wird sich der Fokus der Analyse, ganz im Sinne der Annahme, dass sich Strukturen und Akteure wechselseitig beeinflussen (vgl. Kap. 3.1) auf die politischen Entscheidungsträger verschieben (vgl. Kap. 3.2). Die hierbei zur Anwendung kommenden Methoden werden in den weiteren Abschnitten detaillierter thematisiert.

3.3.2 Qualitativ-komparative Stellungs- und Positionsanalyse

Bei der Untersuchung der Machtressourcen und Orientierungen der relevanten Kollektivakteure in der Finanz- und Haushaltspolitik Deutschlands im Angesicht der europäischen Staatsschuldenkrise seit 2009/10 kann zwischen einem engeren und einem weiteren Beteiligtenkreis unterschieden werden. Zum engeren Entscheiderkreis zählen die politischen Parteien, die Bundesregierung, der Bundestag, der Bundesrat und das Bundesverfassungsgericht (vgl. Illing 2013a: 82-104).⁴ Sie bilden das „Vetonezwerk“ im Politikfeld Haushalt und Finanzen in der Bundesrepublik (siehe weiterführend Kap. 3.3.3). Im weiteren Einflusskreis befinden sich auf deutscher Ebene darüber hinaus v.a. wichtige Interessenverbände der Wirtschaft sowie Experten aus der Wissenschaft.⁵ Von der EU-Ebene gehen Wirkungen vom Europäischen Rat, dem Ministerrat, der EU-Kommission, dem Europäischen Parlament, der EZB und dem EuGH auf die Politik in Deutschland aus, wie umgekehrt die deutschen Positionen auf die Ausrichtung

⁴ Der Bundespräsident soll aufgrund seiner geringen Bedeutung für die Tagespolitik in Deutschland im Allgemeinen, in der ihm hauptsächlich „staatsnotarielle Funktionen“ zukommen (Abromeit/Stoiber 2006: 132), sowie für die Euro-Krisenpolitik im Besonderen, bei der er lediglich durch einige wenige Statements und die Aufschiebung der Gesetzesausfertigungen zum ESM und zum Fiskalvertrag – letzteres auf Bitten des Bundesverfassungsgerichts – in Erscheinung getreten war (siehe Rodewald 2012: 78), nicht berücksichtigt werden.

⁵ Aus forschungspragmatischen Gründen und aufgrund der politökonomischen Ausrichtung der Arbeit bleiben auch die deutschen (Massen-)Medien außerhalb der Betrachtung. Zur Rolle der letzteren, bspw. im Zusammenhang mit der Griechenlandkrise, liegen bereits erste größere Studien vor (vgl. Schlosser 2013).

der europäischen Politik einwirken (vgl. ausführlich Bieling 2011: 80-87; Illing 2013a: 105-141). Die erweiterte Formation kann in ihrer Gesamtheit als „Überzeugungsnetzwerk“ mit Befürworter- und Widerstandskoalitionen interpretiert werden (siehe hierzu ergänzend ebenfalls Kap. 3.3.3). Der skizzierte Kreis der Beteiligten wird anhand eines einheitlichen Kategorienschemas, welches auf den theoretischen Ansätzen des akteurszentrierten Institutionalismus, des Vetospielertheorems und des Advocacy Coalitions-Ansatz basiert (vgl. Kap. 3.1), analysiert. Dabei werden jeweils die rechtliche und faktische Stellung der Politikakteure sowie deren inhaltliche Standpunkte erfasst (siehe Tab. 12). In diesem Zusammenhang muss das Innenleben bzw. die interne Kohäsion der kollektiven Akteure (vgl. Lauth 2014: 35; Kap. 3.1.3) eine hinreichende Berücksichtigung erfahren. Letztlich sind die in diesen politischen Handlungsaggregaten vorhandenen Mehrheitsüberzeugungen ausschlaggebend für deren Haltung und Bewegungsrichtung. Diese gilt es herauszuarbeiten, wobei ggf. auch Positionswechsel im Zeitablauf identifiziert, deren Gründe erörtert und daraus folgende politische Richtungskorrekturen in ihren Auswirkungen beurteilt werden müssen (vgl. z.B. zum ersten Hilfsprogramm für die Hellenische Republik Illing 2013a: 82-86). Hierbei wird eine Fokussierung auf die Konfliktfelder Griechenlandhilfe, Euro-Rettungsschirme und Koordinierung der Haushaltspolitiken vorgenommen. Vorschläge und Überzeugungen zur besseren Abstimmung der Wirtschaftspolitiken und zur stärkeren Regulierung der Finanzmärkte werden nur insoweit einbezogen, wie sie eine inhaltliche oder prozessuale Verbindung zu diesen drei Kernissues aufweisen. Diese Festlegung verspricht eine gezieltere Erkenntnisgewinnung hinsichtlich des Forschungsproblems, da weniger regulative als vielmehr distributive und redistributive Politikentscheidungen (vgl. Schneider/Janning 2006: 31, 67f.), die in der Regel mit einem höheren Konfliktniveau verbunden sind, im Zentrum der Betrachtung stehen. Im Vorfeld der einzelnen Akteursanalysen werden zunächst die diskutierten Handlungsalternativen in den Jahren von 2009 bis 2013 aufbereitet und die zentralen Policy-Gegensatzpaare abstrahiert. Auf dieser Grundlage wird dann die Verortung der Handlungs- und Entscheidungsträger möglich sein.

Tab. 12: Kategorienschema zur Analyse der relevanten Akteure

Macht- und Handlungsressourcen		
Rechtliche Stellung	Faktische Stellung	
Inhaltliche Orientierungen		
Hauptkernüberzeugungen	Policy-Kernüberzeugungen	Sekundäre Aspekte

Quelle: Eigene Darstellung.

Die Macht- und Handlungsressourcen der entscheidenden Akteure werden sowohl über Primär- als auch über Sekundärerhebungen erfasst. Zur Erschließung der rechtlichen Stellung wird v.a. die deutsche Verfassung, das Grundgesetz, herangezogen. Hinsichtlich der faktischen Stellung werden vorhandene Analysen zum politischen System Deutschlands (vgl. Beyme 2010; Schmidt 2011; Rudzio 2015) und Abhandlungen zu einzelnen Verfassungsorganen (vgl. Busse 2005; Helms 2005; Ismayr 2012) relevant. Bei den tatsächlichen Machtpositionen spielen spezifische politische Rahmenbedingungen eine Rolle, die sich im Verlauf des politischen Prozesses ergeben und wandeln. Für die Einflussmöglichkeiten einer Partei macht es bspw. einen entscheidenden Unterschied, ob sie an der Regierung beteiligt ist oder die Oppositionsrolle ausübt. Der geflügelte Ausspruch „Opposition ist Mist. Lasst das die anderen machen – wir wollen regieren“ (zitiert nach AS 2004) des ehemaligen SPD-Vorsitzenden Franz Müntefering (2004/05 und 2008/09) aus dem Jahr 2004 unterstreicht diese Sachlage. Ein anderes typisches Beispiel ist das Gewicht der Bundesregierung im Bereich der Gesetzgebung (vgl. hierzu ausführlich Rudzio 2015: 240-246). Obgleich neben der Exekutive sowohl den Mitgliedern des Bundestages (5% oder Fraktion) als auch den Vertretern der Landesregierungen im Bundesrat das Recht zur Einbringung von Entwürfen in den Gesetzgebungsprozess zusteht, wird es in der Mehrzahl der Fälle von der Bundesregierung ausgeübt: In der 17. Legislaturperiode stammten 484 der insgesamt 844 (57,3%) beim Deutschen Bundestag eingebrachten Gesetzesvorschläge von der Regierung. Unter den 543 schlussendlich verkündeten Gesetzen gingen 428 (78,8%) auf Vorlagen der Exekutive zurück (vgl. BT 2013a: 1f.). Diese Werte sagen zwar wenig über die vorherrschende Verschränkung von Bundesregierung und der sie tragenden Parlamentsmehrheit „hinter den Kulissen“ aus (siehe dazu Rudzio 2015: 216ff.), sind aber ein erstes Indiz dafür, welche Bedeutung der eigentlich ausführenden Gewalt mit Blick auf die gesetzgebende Gewalt in der Bundesrepublik zukommt. Derartige Facetten des Politischen, die aus einer Rechtsanalyse nicht hervorgehen, müssen bei der Bestimmung der Machtpositionen der einzelnen Akteure berücksichtigt werden (vgl. Kap. 4.4).

Die inhaltlichen Orientierungen der kollektiven Entscheidungsträger werden wie von Sabatier empfohlen über eine breit angelegte Dokumentenanalyse gewonnen (vgl. Sabatier 1993: 130, 134f.). Hierbei müssen je nachdem, ob die Hauptkernüberzeugungen, die Policy-Kernüberzeugungen oder die sekundären Aspekte (vgl. Kap. 3.1.4) ermittelt werden sollen, andere Typen von Dokumenten herangezogen werden. Bei den relevanten politischen Parteien lassen sich die über mehrere Politikfelder und lange Zeiträume hinweg stabilen „deep core beliefs“ aus den jeweiligen Grundsatzprogrammen gewinnen. Die „policy core beliefs“ und die „secondary aspects“ einschließlich der insbesondere bei letzteren stattfindenden Veränderungen

können bspw. über die Auswertung von Positionspapieren und Stellungnahmen zu verschiedenen Zeitpunkten erschlossen werden. Aufgrund der Tatsache, dass die Parteien sowohl in den Bundestag als auch in die Bundesregierung „hineinragen“, wird es deutliche Überschneidungen in den Orientierungen zwischen den Parteien einerseits und den Parlamentsfraktionen und der Koalitionsregierung andererseits geben (vgl. Korte/Fröhlich 2006: 91-94). Bei letzterer ist im Zeitraum von 2009 bis 2013 hinsichtlich der Überzeugungen eine Mischung aus den Vorstellungen von CDU, CSU und FDP erwartbar. Trotz der besonderen Bedeutung der politischen Parteien kommen allerdings sowohl der Exekutive als auch der Legislative ein „Eigengewicht“ und ein „Eigenleben“ zu. Dies resultiert aus ihrer rechtlichen und faktischen Stellung und äußert sich in originären Handlungsorientierungen (vgl. Schmidt 2011: 136ff.). An dieser Stelle lässt sich von einem „eigenen Selbstverständnis“ sprechen, das gesondert erfasst werden muss. Letzteres ist historisch gewachsen sowie durch verfassungsrechtliche Kodifizierungen und situative Einflüsse mitgeprägt. Klassischerweise werden die Funktionen der Staatsleitung und der politischen Initiative der Regierung zugeschrieben, während die demokratische Repräsentation, die Kontrolle und die verbindliche Entscheidung als Aufgaben des Parlaments (einschließlich des Bundesrates) gesehen werden (vgl. Busse 2005: 99). Dies schlägt sich auch in den Orientierungen dieser Kollektivakteure nieder. Ähnliches gilt z.B. für das Bundesverfassungsgericht. Bei diesem lassen sich grundsätzliche Interpretationsmaßstäbe wie die „Wesentlichkeitstheorie“ (ebd.: 99f.; vgl. Kap. 4.4.5.2) erkennen, die einerseits dem Grundgesetz geschuldet sind, andererseits aber Veränderungen des gesellschaftlichen Zeitgeistes unterliegen. Die Feststellungen zu derartigen handlungsleitenden „beliefs“ werden u.a. über die Auswertung von Erklärungen, Beschlüssen und Entscheidungen gewonnen. Grundsätzlich ist bei der Positionsbildung der Akteure des engeren Entscheidungskreises weder von einem reinem „Bottom-up“-Modell noch von einem reinen „Top-down“-Modell auszugehen. Ersteres würde bedeuten, die politischen Parteien und andere gesellschaftliche Organisationen, welche die Bevölkerung vertreten, bestimmen den Kurs von Bundesregierung und Bundestag. Letzteres hieße hingegen, die Regierungsmitglieder geben die „Marschrichtung“ vor und alle anderen folgen bereitwillig und ohne Widerstand. Diese vereinfachten Modelle der Einfluss- und Steuerungstheorie (vgl. Faust/Lauth 2003: 301ff.) sind für die Untersuchung der Herausbildung und Veränderung von Handlungsorientierungen sowie des sich daraus ergebenden Verlaufs des politischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozesses ungeeignet. Es ist vielmehr von einem „Policy-Netzwerk“ im Bereich der deutschen Finanz- und Haushaltspolitik auszugehen, in denen die beteiligten Akteure wechselseitig aufeinander reagieren und in ihren Positionen und Handlungen die inhaltlichen Standpunkte und das Verhalten der anderen

antizipieren. Der Grund dafür ist in den Macht- und Handlungsressourcen der Beteiligten zu sehen, die programmatische Veränderungsbereitschaft einfordern, soll politischer Stillstand verhindert werden (vgl. ebd.: 308ff.; Birle/Wagner 2003: 120f.; Kap. 3.3.3).

Der Untersuchungszeitraum umfasst die 17. Legislaturperiode. Diese zeitliche Eingrenzung bezieht sich v.a. auf den Aspekt der „Veränderung“, d.h. es werden nur die politischen Wandlungsprozesse in diesem Zeitabschnitt analysiert. Die Konstitution der Hauptkernüberzeugungen und auch vieler Policy-Kernüberzeugungen der Akteure reichen allerdings über diese vergleichsweise kurze Zeitspanne hinaus, worauf bei der Auswertung der Dokumente hingewiesen werden muss. So ist bspw. das Ziel der Haushaltskonsolidierung bereits seit Jahrzehnten fester Bestandteil der deutschen Regierungsvorstellungen (vgl. Streeck/Mertens 2010: 15-24). Bei der Dokumentenauswahl und -analyse soll dem Konzept der „theoretischen Sättigung“ gefolgt werden. Dies bedeutet, dass zu den einzelnen Akteuren solange weitere Dokumente zur Auswertung herangezogen werden bis sich mit Blick auf die Kategorien keine neuen Feststellungen mehr ergeben (vgl. Tab. 12). An den Punkten wo zusätzliche Dokumente nur noch den Zweck erfüllen, die bereits gewonnenen Erkenntnisse zu bestätigen, wird die Datenerhebung beendet, weil keine neuen Einsichten mehr zu erwarten sind (vgl. Flick 2009: 94).

Die Verkodung der Programme, Positionspapiere, Urteile u.a.m. der Vetoakteure entlang der Kategorien „deep core beliefs“, „policy core beliefs“ und „secondary aspects“ wird mit Hilfe des Softwareprogramms MAXQDA in der Version 11 vollzogen. An die Kennzeichnung bzw. Einteilung der Textelemente (Sätze, Halbsätze etc.) schließt sich der Vorgang der qualitativen Verdichtung an, bei dem ähnliche und sich wiederholende Aussagen gebündelt und selbige auf ihren Kerngehalt verschlankt werden. Zuletzt erfolgt die Verarbeitung der wesentlichen Positionen in Fließtexten. Um inhaltliche Verzerrungen zu vermeiden, soll dabei überwiegend mit Originalaussagen und entsprechenden Verweisen gearbeitet werden (vgl. zu dieser Herangehensweise die Technik der qualitativen Strukturierung nach Mayring 2010: 92ff.).

Bei den Akteuren, die bei der Analyse des weiteren Beteiligtenkreises zusätzlich in den Fokus genommen werden (z.B. EU-Institutionen und Interessenorganisationen), handelt es sich nicht um Vetospieler im engeren Sinne (vgl. Kap. 3.1.3). Da diesen Handlungseinheiten keine Vetomacht in Form einer politischen Entscheidungsblockade in der deutschen Finanz- und Haushaltspolitik zukommt, erscheint eine kompaktere Informationserfassung und -auswertung vertretbar. Bei den Organen der EU sowie den Interessenverbänden und der Wissenschaft wird die de jure und de facto Stellung jeweils in konzentrierteren Ausführungen dargelegt. Der Schwerpunkt wird sodann auf den Policy-Orientierungen und den sekundären Aspekten liegen. Das Ziel besteht v.a. darin, diese politisch gleichermaßen relevanten Kollektivakteure auf

der Grundlage von erkennbaren inhaltlichen Nähebeziehungen und Einflussnahmen in das „Überzeugungsnetzwerk“ (vgl. Kap. 3.3.3) einordnen zu können. Die Stellungen und Positionen werden dabei ebenfalls sowohl mittels Sekundär- als auch Primärerhebungen ermittelt. Basis der letzteren werden u.a. Rechtsquellen, Protokolle und Vereinbarungen sein.

Durch die Anwendung eines einheitlichen Kategorienschemas bei der Untersuchung der Handelnden des engeren Entscheider- und weiteren Einflusskreises wird sich die Fallstudie durch einen „comparative merit“ (Muno 2009: 116f.), also einen vergleichenden Verdienst auszeichnen. Der komparative Wert ergibt sich aus der Herausarbeitung von Gemeinsamkeiten (Schnittmengen) und Unterschieden (Abgrenzungen) zwischen den Politikakteuren hinsichtlich Machtstellungen und Handlungsorientierungen. Dieser Teilschritt ist entscheidend für die Identifikation der rechtlichen, faktischen und inhaltlichen Verbindungs- und Konfliktlinien zwischen den Beteiligten. Es handelt sich hierbei um diejenige Methodikkomponente, welche den Übergang zwischen qualitativer Dokumentenauswertung (zuzüglich der Sekundärerhebungen) einerseits und der quantitativen Netzwerkanalyse andererseits ermöglichen wird. Insgesamt liefert die qualitativ-komparative Stellungen- und Positionsanalyse mit ihren Aussagen zur Beschaffenheit des deutschen Euro-Krisennetzwerks die Grundlage für die Netzwerk-, Koalitions- und Ergebnisanalyse. Der Methoden-Mix ist deshalb dominant qualitativ (vgl. allgemein Kuckartz 2009: 356ff.). Zu berücksichtigen ist allerdings auch, dass sich erst mit der quantitativen Netzwerkauswertung der Forschungsschwerpunkt auf die Interaktionen zwischen den Akteuren verlagern wird (vgl. Kap. 3.2.3). An dieser Stelle wird die bis dato überwiegend statische Perspektive durch eine dynamische Sichtweise ergänzt, in dem bspw. zentrale Akteure und zusammenhängende Cliques im politischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozess sichtbar gemacht sowie Prozessabläufe einer genaueren Betrachtung unterzogen werden. Wie hierbei im Detail verfahren werden soll, ist Gegenstand des nächsten Kapitels.

3.3.3 Quantitativ-relationale Netzwerk- und Koalitionsanalyse

Ein Netzwerk besteht aus einer Menge von Akteuren, „die über eine Menge von Beziehungen miteinander verbunden sind“ (Wald 2010: 493). In der quantitativen Netzwerkforschung werden die identifizierten Verbindungen zwischen den Akteuren in einem ersten Schritt in einer quadratischen Tabelle, der sog. Adjazenzmatrix, zusammengetragen (vgl. Tab. 13).

Eine Adjazenzmatrix beinhaltet in den Zeilen die gleichen Akteure wie in den Spalten. Die Relationen zwischen den Akteuren werden binär codiert: Je nachdem, ob eine Beziehung existiert oder nicht, ist eine 1 oder eine 0 in die Zelle(n) einzutragen (vgl. Trappmann/Hummell/Sodeur 2011: 18f.). Auf der Grundlage einer solchen Matrix sind eine Visualisierung

und eine erste quantitative Interpretation des Netzwerks möglich. Die Akteure werden bei der grafischen Darstellung durch Knoten (nodes) und die Beziehungen durch Kanten (links) symbolisiert. Das Gesamtgeflecht wird als Graph bezeichnet (vgl. Pfeffer 2010: 227; Abb. 27).

Tab. 13: Allgemeiner Aufbau einer Adjazenzmatrix

... Akteure ...

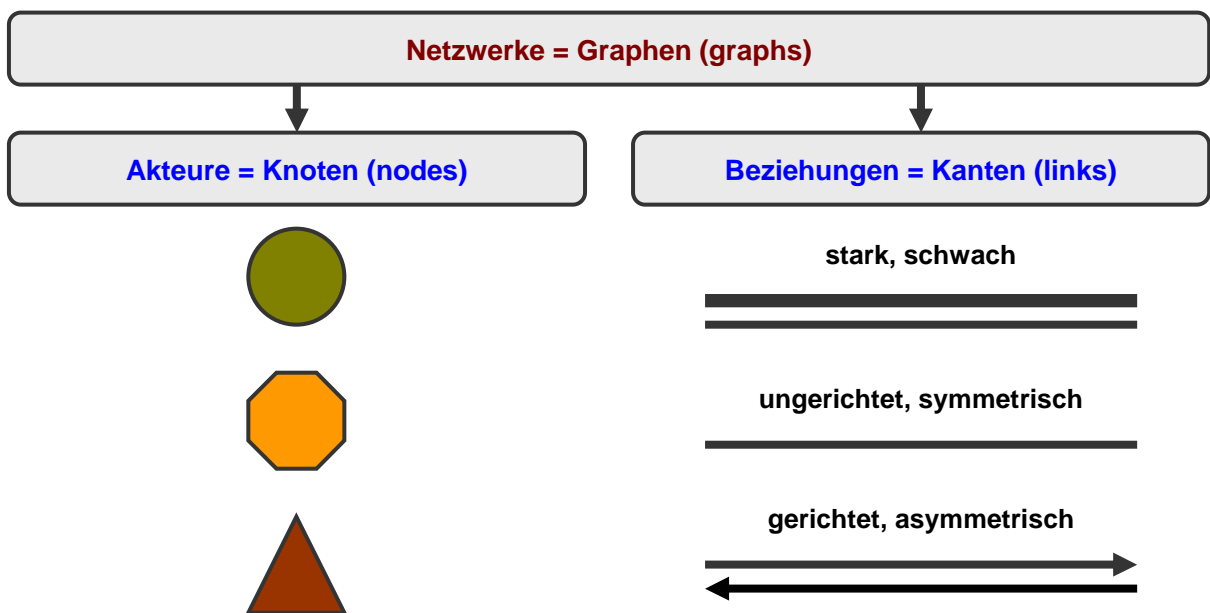
	A	B	C	D	
A	0	1	1	1	3
B	1	0	1	0	2
C	1	1	0	1	3
D	1	0	1	0	2
	3	2	3	2	10

... Spaltensummen ...

0 = keine Beziehung, 1 = Beziehung

Quelle: Eigene Darstellung.

Abb. 27: Grafische Gestaltungselemente der Netzwerkanalyse



Quelle: Eigene Darstellung.

Bei den Knoten kann es sich sowohl um Individuen (z.B. Politiker, Verbandsvertreter oder Journalisten) als auch um Kollektive (z.B. Parlamente, Parteien oder Verbände) handeln (vgl. Albrecht 2010: 125ff.), wobei in dieser Studie der Schwerpunkt auf letzteren liegen wird. Ein besonderes Gewicht für die Deutung eines Netzwerks kommt der Definition der Kanten zu. Der im vorhergehenden Kapitel abgegrenzte engere Entscheiderkreis ist durch Vetobeziehungen untereinander verflochten, d.h. den Akteuren kommt de jure oder de facto die Möglichkeit der politischen Handlungsblockade gegenüber einen oder mehreren anderen Akteuren zu („Vetonezwerk“). Letztere geht üblicherweise mit inhaltlichen Vorwirkungen und Beeinflussungen einher (vgl. grundlegender Korte/Fröhlich 2006: 174ff.). Hierbei handelt es sich – allerdings nur im Sinne einer nominaldefinitorischen Festlegung innerhalb dieser Abhandlung – um die sog. „strong ties“ im Krisennetzwerk, die durch dickere Linien dargestellt werden. Häufig sind diese Relationen wechselseitiger Natur (so z.B. im Verhältnis zwischen Bundesregierung und Bundestag), teilweise aber auch einseitiger Art (so z.B. bei Urteilen des Bundesverfassungsgerichts). Grafisch können symmetrische Beziehungen durch Linien ohne Pfeile und asymmetrische Beziehungen durch Linien mit Pfeilen veranschaulicht werden (vgl. Haas/Malang 2010: 93f.). Wenn ein Akteur nicht über die Option verfügt, den politischen Prozess zu blockieren, aber dennoch Einfluss auf die Policies anderer Handlungsträger nimmt, so ist er im Rahmen des weiteren Beteiligtenkreises zu berücksichtigen. Die Kanten ergeben sich in diesen Fällen aus Übereinstimmungen in den inhaltlichen Orientierungen sowie Policy-Impulsen und -Veranlassungen zwischen den Akteuren („Überzeugungsnetzwerk“). An dieser Stelle ist von sog. „weak ties“ auszugehen, die durch dünnere Linien kenntlich gemacht werden (vgl. zum Aspekt der „Stärke von Beziehungen“ allgemein Avenarius 2010: 99ff.). In vielen Punkten wird dabei keine eindeutige Einflussrichtung identifizierbar sein, so dass in der Mehrzahl ungerichtete bzw. symmetrische Verbindungen zu unterstellen sind.

Insgesamt werden also zwei Arten von Akteuren unterschieden: Zum einen haben wir diejenigen, welche sich durch Vetomöglichkeiten einschließlich inhaltlicher Einflussnahmen untereinander auszeichnen. Diese sind gleichermaßen Bestandteil des engeren Entscheider- wie des weiteren Beteiligtenkreises, werden aber unter der ersteren Bezeichnung behandelt. Zum anderen finden wir jene, die kein Veto einlegen können, unabhängig davon aber die inhaltlichen Auseinandersetzungen angeregt und beeinflusst haben. Sie werden als Elemente des weiteren Beteiligtenkreises gesehen. Obgleich sich hinter den so definierten „strong and weak ties“ unterschiedliche Machtqualitäten verbergen, wird bei der quantitativen Netzwerkanalyse keine Höhergewichtung der ersteren stattfinden, weil es dadurch zur verzerrten Abbildung der politischen Realität(en) kommen könnte. So üben bspw. je nach Situation Handlungsträger, deren

Aktionsradius sich auf die Mitformung von Inhalten beschränkt (wie dies mit Blick auf die deutsche Haushalts- und Finanzpolitik z.B. beim Europäischen Rat oder dem Rat der EU der Fall ist; vgl. dazu Schmidt/Schünemann 2013: 101, 162) ggf. eine größere Gestaltungsmacht aus als solche, welche darüber hinaus über Mittel der Entscheidungsblockade verfügen (wie z.B. der Bundesrat bei zustimmungspflichtigen Gesetzen; vgl. Rudzio 2015: 290ff.).

Sobald das krisenbezogene Veto- und Überzeugungsnetzwerk im Bereich Finanzen und Haushalt in der BRD für die Jahre von 2009 bis 2013 rekonstruiert und visualisiert ist, kann mit der Analyse begonnen werden. Während die qualitativ-komparative Stellungs- und Positionsanalyse in erster Linie auf die Erhebung und Auswertung wichtiger Eigenschaften bzw. Attribute der betrachteten Akteure ausgerichtet ist, zielt die quantitativ-relationale Netzwerk- und Koalitionsanalyse auf die Evaluierung der bestehenden Verbindungen und Verbindungsstrukturen zwischen den politischen Handlungseinheiten (vgl. Jansen 2006: 13f., 19f.; Stegbauer 2010: 11f.). Nach Schneider und Janning kann die analytische Auswertung von Netzwerken in der Politik dabei grundsätzlich auf drei Ebenen ansetzen: (a) auf der Mikroebene, also bei den einzelnen Akteuren, (b) auf der Mesoebene, also bei den Teilgruppen im Netz oder (c) auf der Makroebene, also beim Netzwerk als Ganzes (Schneider/Janning 2006: 117). Typische Analysewerkzeuge für die ersten beiden Ebenen sind Maße der Zentralität und das Konzept der Cliquenanalyse. Um ein Netzwerk in seiner Gesamtheit zu charakterisieren ließe sich bspw. die „Netzwerkdichte“ ermitteln, welche sich aus dem Verhältnis zwischen der Anzahl realisierter Verbindungen und der Anzahl aller theoretisch möglichen Verbindungen ergibt. Letzteres ist allerdings nur dann relevant, „wenn verschiedene Netzwerke untereinander verglichen werden“ (ebd.: 122). Die folgenden Ausführungen beschränken sich deshalb auf die methodischen Ansätze zur Untersuchung einzelner Akteure und Subgruppen in Netzwerken.

Maße der Zentralität liefern Anhaltspunkte für die Bedeutung, Wichtigkeit oder Prominenz eines Knotens. Sie erlauben die Identifikation von zentralen Handlungsträgern und ermöglichen Aussagen über die Eingebundenheit und die relative Position eines Akteurs in einem Netzwerk (Mutschke 2010: 365). In Anlehnung an Borgatti und Everett kann zwischen radialen und medialen Zentralitätsmaßen differenziert werden. Erstere werten die Kanten aus, welche von einem Knoten ihren Ausgang nehmen oder an diesem ihr Ende finden. Letztere stellen hingegen auf diejenigen Kanten bzw. Wege ab, die über einen Knoten verlaufen – sie erfassen also die Position eines Akteurs als Mittler (vgl. Borgatti/Everett 2006: 466-484). Bei der Auswertung des deutschen Euro-Krisennetzwerks in der 17. Legislaturperiode werden die radialen Maße Gradzentralität („degree centrality“), Nähezentralität („closeness centrality“) und Eigenvektorzentralität („eigenvector centrality“) sowie das mediale Maß Intermediations-

zentralität („betweenness centrality“) zur Anwendung kommen. In Tab. 14 finden sich kurze Erläuterungen und Angaben zum Aussagegehalt dieser Maßzahlen, deren mathematische Struktur im Zuge der Analysedurchführung genauer dargelegt werden wird (siehe Kap. 4.5.1).

Tab. 14: Überblick zu ausgewählten Zentralitätsmaßen

Radiale Maße	
Gradzentralität („degree centrality“)	<p>Verhältnis der realisierten Verbindungen eines Knotens zu den insgesamt vorhandenen Verbindungen im Netz</p> <p>Ein Akteur ist dann zentral, wenn er möglichst viele direkte Verbindungen zu anderen Akteuren aufweist</p>
Nähezentralität („closeness centrality“)	<p>Auswertung der indirekten Verbindungen (Pfaddistanzen) eines jeden Knotens zu allen anderen Knoten im Netz</p> <p>Ein Akteur ist dann zentral, wenn er mit einer möglichst großen Anzahl an Akteuren über möglichst wenige Zwischenschritte (indirekt) verbunden ist</p>
Eigenvektorzentralität („eigenvector centrality“)	<p>Berücksichtigung direkter und indirekter Verbindungen sowie der Güte derselben zwischen den Knoten</p> <p>Ein Akteur ist dann zentral, wenn er viele unmittelbare und mittelbare Verbindungen zu Akteuren aufweist, die selbst wiederum viele Verbindungen zu anderen aufweisen (und damit zentral sind)</p>
Mediale Maße	
Intermediationszentralität („betweenness centrality“)	<p>Auswertung wie oft sich ein Knoten auf dem kürzesten Pfad zwischen zwei anderen Knoten befindet (Mittlerrolle: Einfluss auf die Kommunikation und den Informationsfluss im Netzwerk)</p> <p>Ein Akteur ist dann zentral, wenn er häufig auf den kürzesten Verbindungen zwischen zwei verschiedenen Akteuren im Netzwerk positioniert ist</p>

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach Wasserman/Faust 1994, S. 178-191, Schneider/Janning 2006, S. 119ff. und Leifeld/Malang 2009, S. 371f., 374f., 377.

Weist ein Netzwerk asymmetrische Beziehungen auf, so wird bei der Maßzahl Gradzentralität zwischen dem Außengrad („outdegree“), welcher der Anzahl der von einem Knoten ausgehenden Verbindungen gleichkommt, und dem Innengrad („indegree“), der die Anzahl der bei einem Knoten eingehenden Verbindungen angibt, unterschieden (Mutschke 2010: 367).

Das Ziel der Cliquenanalyse besteht in der Lokalisierung von stark verflochtenen Unter- bzw. Teilgruppen (sog. kohäsiven Subgruppen) in Netzwerken. Hierbei handelt es sich um mehrere Akteure, die sich untereinander durch eine besonders dichte Vernetzung auszeichnen (vgl. Leifeld/Malang 2009: 373). Häufig verwendete Analysealgorithmen dabei sind die Clique und

die k -Clique: Eine Clique besteht aus einer Teilmenge von n Knoten, wobei jeder der Knoten mit allen anderen Knoten direkt, d.h. über einen Pfad der Länge eins, in Beziehung steht (Schneider/Janning 2006: 122). Bei der k -Clique liegt eine Teilmenge von n Knoten vor, bei der jeder der Knoten über einen Pfad der maximalen Länge k mit allen anderen Knoten verbunden ist. Für n und k können bei der Untersuchung eines Netzwerks beliebige Zahlen eingesetzt werden, wobei n mindestens gleich oder größer drei sein sollte, damit von einer Gruppe gesprochen werden kann. Wird für k eine eins eingesetzt, so ist die k -Clique gleich der Clique (vgl. detailliert Wasserman/Faust 1994: 249-290; Jansen 2006: 193-236).

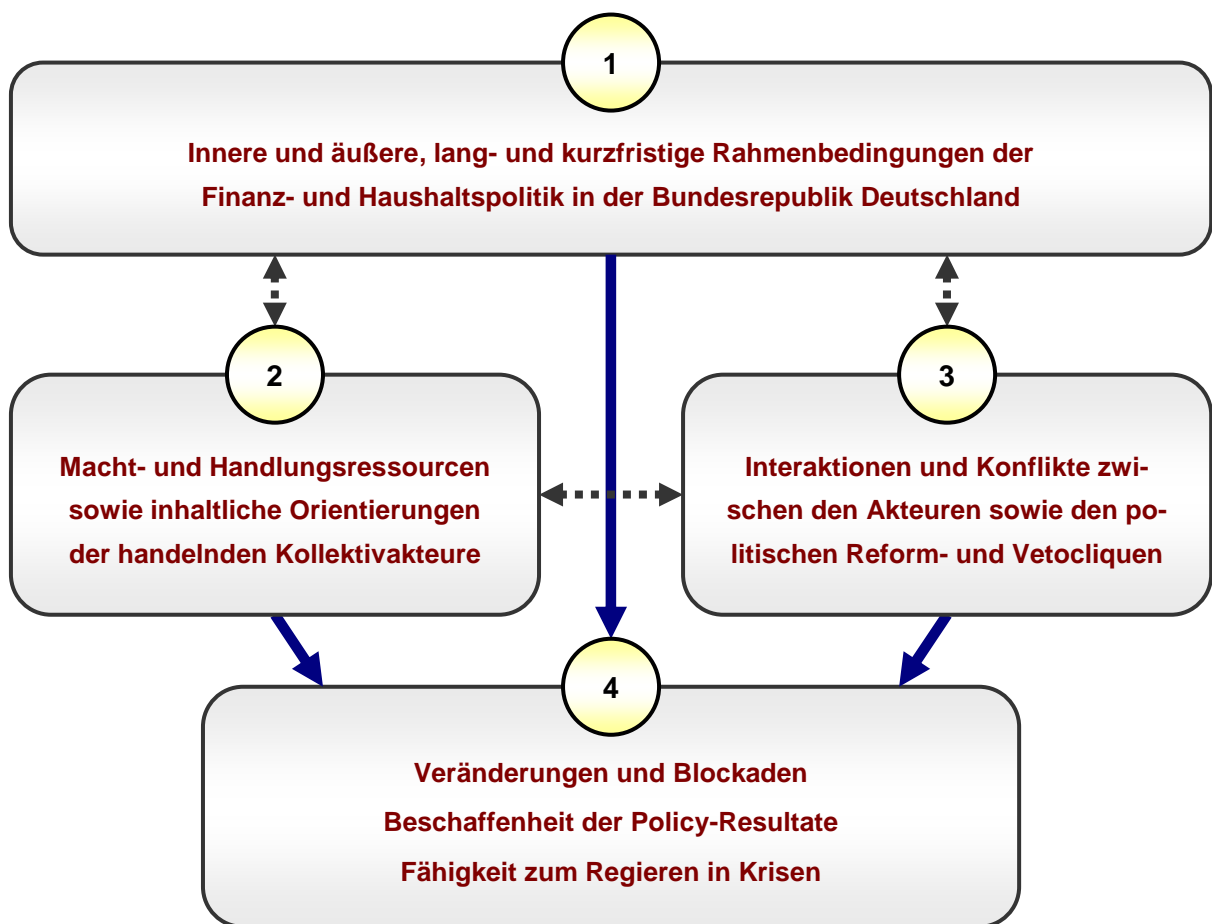
Mit der quantitativen Netzwerkanalyse rücken die politischen Konfliktverhältnisse in den Mittelpunkt der Betrachtung. Die Identifizierung der zentralen Akteure und die Abgrenzung der Cliques liefern in Kombination mit der Aufschlüsselung der Prozessverläufe in der europäischen Arena (Verhandlungen der Staats- und Regierungschefs), der parlamentarischen Arena (Gesetzesmodifikationen und Abstimmungsverhalten) und der verfassungsgerichtlichen Arena (Klägerkonstellationen und Urteilsprüche) den letzten Baustein, um den Umfang und die konkrete Gestalt des Policy-Wandels in den Jahren von 2009 bis 2013 erklären zu können (vgl. Kap. 3.3.4). Zugleich wird durch die Werkzeuge der Netzwerkanalyse ein hohes Maß an Informationsverdichtung möglich. Sie erlauben es, die komplexen Verflechtungen im Politikfeld Haushalt und Finanzen in der Bundesrepublik kompakt und nachvollziehbar abzubilden. Die graphische Umsetzung des Policy-Netzwerks und die Durchführung der Zentralitäts- und Subgruppenanalyse werden mit Hilfe des Computerprogramms ViSoNe (Visual Social Networks) in der Version 2.11 realisiert. ViSoNe ist eine Software zur komprimierten Darstellung und statistischen Charakterisierung von Netzwerken aller Art, die in Zusammenarbeit des Fachbereichs Informatik und Informationswissenschaft an der Universität Konstanz und des Instituts für Theoretische Informatik des Karlsruher Instituts für Technologie entwickelt wurde (siehe Brandes/Wagner 2014). Die Vorteile von ViSoNe sind v.a. die intuitive Bedienoberfläche sowie eine breite Palette an graphischen Gestaltungsmöglichkeiten und mathematischen Analysealgorithmen. Erst durch die Softwareunterstützung ist es überhaupt möglich, quantitative Netzwerkanalysen zu einem vertretbaren Aufwand durchzuführen.

3.3.4 Auswertung der Interaktionen und Policy-Ergebnisse

Am Schluss der Untersuchung sind die politischen Resultate der identifizierten Koalitions-konstellationen aufzuzeigen und mit einer Gesamterklärung zu versehen. Hierbei stellt sich v.a. die Frage, warum sich bestimmte inhaltliche Standpunkte und Kombinationen derselben gegenüber anderen durchsetzen konnten (vgl. zu diesem Forschungsansinnen grundlegend

Schneider/Janning 2006: 11, 15ff., 196-199). Um diese beantworten zu können, muss die Auswertung hinsichtlich der Interaktionen und Konflikte mit den zuvor erarbeiteten Einsichten über die vorhandenen Rahmenbedingungen, Stellungen und Positionen der Akteure verknüpft werden. Der letzte Schritt besteht somit in der Zusammenführung bzw. Koppelung der verschiedenen Perspektiven und Erkenntnisse. Durch die Verbindung von strukturellen, inhaltlichen und prozessualen Elementen wird es nicht nur möglich sein, die Veränderungen und Blockaden in der deutschen Finanz- und Haushaltspolitik im Zeitraum von 2009 bis 2013 zu erklären, sondern auch Feststellungen zu den Handlungsspielräumen einer Regierung in Krisenzeiten zu treffen. Abb. 28 gibt einen Überblick über den Vorgang der Synthese.

Abb. 28: Zusammenführung der Analysesequenzen



Quelle: Eigene Darstellung.

Die Einschätzungen zur Reformfähigkeit vor dem Hintergrund einer Krise werden sich ganz wesentlich aus der Analyse der politischen Prozesse in der Forschungssequenz drei (vgl. Kap. 3.3.3 und 4.5) ergeben. Zugleich soll allerdings auch eine Brücke von der Beschaffenheit der Policy-Ergebnisse hin zur Beurteilung der Regierungsfähigkeit geschlagen werden. Dazu ist

es erforderlich, dass die politischen Maßnahmen in der abschließenden Betrachtung eine kategoriale Verortung hinsichtlich des Ausmaßes der mit ihnen verbundenen Veränderungen erfahren. Zu diesem Zweck müssen geeignete Definitionen und Kategorien zum Phänomen Reform eingeführt werden: Nach Alexander Petring kann unter dem Begriff Reform „die *intentionale* Errichtung, Abschaffung oder Veränderung von formellen [...] *Strukturen* oder *Programmen* durch *legislative* Maßnahmen“ verstanden werden. „Reformen dienen dazu, *Problemlagen* zu beseitigen oder abzumildern“ (Petring 2010: 23). Politische Maßnahmen können nach dieser Definition danach unterteilt werden, ob sie Programm- oder Strukturumgestaltungen mit sich führen. Erstere beinhalten die „Neujustierung bestehender Instrumente“ (ebd.: 32), die sie entweder durch eine Aktualisierung reproduzieren oder aber einer stufenweisen Umformung zuführen. Letztere zielen hingegen auf tiefer gehende Veränderungen an den vorhandenen Institutionen oder auf die Etablierung neuer Institutionen und Instrumente. Strukturreformen sind aufgrund von Pfadabhängigkeiten (vgl. Kap. 3.1.2) und der Vermutung starker Kosten-Nutzen-Verschiebungen bei den davon Betroffenen in der Regel mit höheren Widerständen verbunden als Programmreformen (Petring 2010: 39f.). Entscheidend für die Bewertung des Ausmaßes einer Reform auf der Programm- oder Strukturebene ist die Anzahl an „Regeln“, die umgestaltet werden. Wird nur eine kleine Zahl an Regelungen verändert, so kann eher von einer „Detailsteuerung“ gesprochen werden. Sind allerdings viele unterschiedliche, aber komplementäre Regelungsbereiche nahezu zeitgleich berührt, so ist von einer „integrierten Reform“ auszugehen (ebd.: 34f.). Anhand dieser Kriterien sind eine Charakterisierung und Beurteilung finanz- und haushaltspolitischer Entscheidungen möglich, die zugleich Schlussfolgerungen hinsichtlich der Fähigkeit zum Regieren in Krisenzeiten erlauben.

4. Deutsche Finanz- und Haushaltspolitik 2009 bis 2013

4.1 Merkmale des politischen Systems und des Politikfeldes

Der Politikbetrieb im Bereich Haushalt und Finanzen unterliegt in der BRD, ähnlich wie in anderen Staaten, gesamtsystemischen und politikfeldspezifischen Rahmenfaktoren. Diese allgemeinen Rahmenbedingungen, welche primär der inneren Umwelt des politischen Systems zuzurechnen sind, aber auch Facetten der äußeren Umwelt (z.B. europäische Integration) umfassen, und als langfristig eingestuft werden können (vgl. Kap. 3.3.1) setzen bestimmte Anreize, stecken den Handlungsspielraum der Akteure ab und beeinflussen deren politische Orientierungen (vgl. Korte/Fröhlich 2006: 23-28; Kap. 3.1). Aufgrund ihrer zentralen Bedeutung sollen diese Faktoren als erstes analysiert werden, wobei insbesondere bei den systemischen Bedingungen eine Beschränkung auf diejenigen Aspekte stattfinden wird, welche für die Fi-

nanz- und Haushaltspolitik in Deutschland unmittelbar relevant sind und dementsprechend in Bezug auf die Fragestellungen dieser Arbeit Berücksichtigung finden müssen.

4.1.1 Gesamtsystemische Konfiguration und politische Performanz

Die Spielregeln der Politik in der Bundesrepublik werden maßgeblich von Systemvariablen wie dem Parlamentarismus, dem Verhältniswahlssystem, der Parteiendominanz, dem Verbundföderalismus, der Verfassungssouveränität, der Zentralbankautonomie und der politischen Konsenskultur bestimmt (vgl. Helms 2005: 19-28, 39-43). Folglich muss die Aufmerksamkeit zunächst auf diese Komponenten gerichtet sein. Ein annähernd vollständiges Bild des vorhandenen Rahmens kann sich allerdings nur dann ergeben, wenn auch das Verhältnis zwischen Deutschland und der EU in den Blick genommen wird, weil die zwischen diesen kollektiven Handlungseinheiten vorhandenen Verbindungslinien systemischen Charakter haben und so tief greifend sind, dass ihre Ausblendung zu einem falschen Verständnis über „das Innere“ der deutschen Politik führen würde (vgl. zu letzterem ausführlich Sturm/Pehle 2012: 13ff.).

4.1.1.1 Innenpolitische Bestimmungsfaktoren des Regierens

Die Bundesrepublik zeichnet sich durch ein parlamentarisches Regierungssystem aus, in dem die Regierung auf das Vertrauen der parlamentarischen Mehrheit angewiesen ist (vgl. Helms 2005: 19). Zu Beginn einer Legislaturperiode wird dieses Vertrauen durch die Wahl des Bundeskanzlers bzw. der Bundeskanzlerin zum Ausdruck gebracht (Art. 63 GG). Mit diesem Akt wird bestätigt, dass es einen Regierungschef gibt, der eine Mehrheit der Abgeordneten hinter sich hat und somit in der Lage ist, zu Regieren im Sinne der Herbeiführung gesamtgesellschaftlich verbindlicher Entscheidungen. In einer parlamentarischen Demokratie ist die Verleihung von Regierungsmacht zeitlich begrenzt und kann jederzeit widerrufen werden, sei es durch einen expliziten Misstrauensantrag oder die Versagung der Zustimmung zu einem Gesetz. Aus Sicht der Bundesregierung stellt sich daher die beständige „Mehrheitspflege“ als zentraler Aufgabenbereich dar (vgl. Korte/Fröhlich 2006: 217). Im Bewusstsein dieser Notwendigkeit haben sich typische Verhaltensweisen auf Seiten der deutschen Exekutive herausgebildet: So ist es bspw. üblich, dass die Mitglieder der Regierung zugleich Abgeordnetenmandate anstreben und wahrnehmen. Darüber hinaus setzen sowohl das Bundeskanzleramt als auch die Bundesministerien parlamentarische Staatssekretäre ein, die zum Spitzenpersonal ihrer Häuser gehören und für die Beziehungen zu den Fraktionen im Bundestag zuständig sind (vgl. Helms 2005: 136). Um Widerständen in den eigenen Parlamentsreihen frühzeitig zu begegnen, werden die Fraktionsvorsitzenden und ausgewählte Fraktionsexperten in den intra-

gouvernementalen Vorbereitungs- und Vorentscheidungsprozess einbezogen. Quasi-institutionalisiert geschieht dies über die regelmäßig stattfindenden Koalitionsausschüsse bzw. Spitzentreffen im Bundeskanzleramt, bei denen u.a. die Kanzlerin und wichtige Minister, die Vorsitzenden der Regierungsparteien und die Spitzen der Mehrheitsfraktionen zusammenkommen. Festlegungen, die in diesem Kreis getroffen werden, binden dann gleichermaßen die Bundesregierung wie auch die Bundestagsmehrheit (vgl. Busse 2005: 103f. sowie eingehender Rudzio 2015: 268-275). An dieser Stelle wird deutlich, dass die Regierung und die sie tragende Mehrheit im Parlament „eine politische Handlungseinheit“ (Rudzio 2015: 216) bilden: Soll sich etwas bewegen, so ist der eine Akteur zwingend auf die Unterstützung durch den jeweils anderen Akteur angewiesen. Die zentralen Ressourcen der Bundesregierung liegen dabei im Bereich der Verwaltung, welche die Vorbereitung der Mehrzahl der Rechtsakte zu verantworten hat, und des Informationszugangs, während der Bundestag v.a. über die Budgethoheit, Instrumente der Kontrolle und das aktive Letztentscheidungsrecht im Gesetzgebungsprozess verfügt (vgl. Schmidt 2011: 136ff., 186-195; Ismayr 2012: 37ff.).⁶ In die bisher geschilderten Funktionszusammenhänge fügt sich die Fraktionsdisziplin ein, die als Voraussetzung dafür angesehen werden kann, dass die Exekutive die ihr zugeordnete Aufgabe der politischen Kursbestimmung des Landes nach innen und außen erfüllen kann. Das weitgehend einheitliche Abstimmungsverhalten der Mitglieder einer Parlamentsfraktion wird auf dem Weg über die Parteien durchgesetzt. Abgeordnete, die dauerhaft von der Linie der eigenen Fraktion abweichen, laufen Gefahr bei der nächsten Wahl nicht mehr aufgestellt zu werden. Obgleich den Parlamentariern durch die Verfassung ein freies Mandat (Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG) zugesichert ist, fällt der faktische Druck auf diese durch ihre Fraktionen derart stark aus, dass von einem „Fraktionszwang“ gesprochen werden kann, der allerdings in Zeiten großer Koalitionen, bei ethisch brisanten Fragen oder in krisenhaften Ausnahmesituationen nicht selten eine Auflockerung erfährt (vgl. zu diesen Aspekten Ismayr 2012: 46-50, 441f.; Rudzio 2015: 226ff.). Ein weiterer wichtiger Faktor für das Regieren in Deutschland ist die Existenz von Koalitionsregierungen. Dies bedeutet, dass die Exekutive im Regelfall von zwei oder mehr Parteien gebildet und kontrolliert wird (vgl. Korte/Fröhlich 2006: 94ff.). (Mit-)Ursächlich hierfür ist das Wahlsystem: Das personalisierte Verhältniswahlrecht bewirkt, dass die politischen Parteien, welche die Einzugshürden – 5% der Zweitstimmen oder drei Direktmandate – überspringen, entsprechend ihres Rückhalts in der Bevölkerung im Bundestag vertreten sind. Gepaart mit dem Wahlverhalten der Deutschen hat das Verhältniswahlrecht zur Etablierung eines Mehrparteiensystems geführt, in dem die absolute Mehrheit einer Partei im Parlament un-

⁶ Das passive Letztentscheidungsrecht liegt in der BRD beim Bundesverfassungsgericht, das Gesetze für verfassungswidrig erklären kann, allerdings nur auf Antrag aktiv werden darf (vgl. Abromeit/Stoiber 2006: 132-136).

wahrscheinlich ist. Für die Regierungsbildung sind die Parteien dementsprechend zur Zusammenarbeit „gezwungen“ (vgl. Nohlen 2009: 146f., 155f., 331-336; Schmidt 2011: 44ff., 104f.). Der politisch bedeutsame Unterschied zwischen einer Einparteien- und einer Koalitionsregierung besteht darin, dass die Entscheidungen der letzteren auf den Kompromissen verschiedener Parteien beruhen. Zwischen nur teilweise kongruenten politischen Lösungsansätzen muss entweder ein Mittelweg gefunden oder aber ein „Tauschgeschäft“ nach dem Motto „hier entscheidet ihr und dort entscheiden wir“ vollzogen werden (vgl. Schneider/Janning 2006: 122ff., 131-134). Bei besonders umstrittenen Themen steigt hierbei die Wahrscheinlichkeit des politischen Stillstandes bzw. des Aussitzens und Vertagens von Entscheidungen. Der Konsenszwang und damit das Risiko der politischen Lethargie werden durch die Praxis der Einstimmigkeit am Kabinetttisch verstärkt. Die Koalitionsdemokratie schließt Mehrheitsentscheidungen innerhalb der Regierung weitgehend aus, da in diesem Fall der oder die kleineren Koalitionspartner stets unterlegen wären. Vorschläge und Entwürfe zu Gesetzen und anderen Rechtsakten gelangen daher in der Regel erst und nur dann zur Beschlussfassung ins Kabinett, wenn alle Meinungsverschiedenheiten zwischen den Beteiligten ausgeräumt werden konnten (vgl. Busse 2005: 79f.; Rudzio 2015: 261f.). Die koalitionsbedingten Entscheidungsmuster im und um das Regierungskabinett herum führen somit häufig zu einem noch stärkeren aussieben parteipolitisch nicht mehrheitsfähiger Problemlösungsalternativen als die Erforderlichkeit der parlamentarischen Zustimmung, da mit Blick auf letztere aufgrund der Anwendung des Mehrheitsprinzips unter Umständen ein größeres Maß an Abweichtlern verkraftbar ist.

Wie aus den bisherigen Schilderungen bereits hervorgeht kommt den politischen Parteien in der Bundesrepublik sowohl bei der Konstituierung der Exekutive als auch für das tägliche Regierungshandeln eine wichtige Bedeutung zu. Angesichts ihres umfangreichen Einflusses auf die Inhalte, Kandidaten, Verhandlungen und Entscheidungen auf der Ebene der Bundesregierung und des Bundestages (vgl. Rudzio 2015: 101ff.) ergibt sich für die Regierungsmitglieder die Notwendigkeit die Spitzenpositionen in ihren Parteien zu besetzen. Nur so kann hinreichend Einfluss auf den Kurs der Partei genommen und eine „ungewollte Außensteuerung“ von Regierung und Parlamentsmehrheit verhindert werden. Der parteipolitische Rückhalt zählt in Deutschland zu den entscheidenden Machtressourcen eines Politikers. Policy-Positionen werden dementsprechend immer auch dahingehend abgeklopft, wie sie sich auf die eigene Stellung in der parteipolitischen Arena auswirken. Über einen längeren Zeitraum gegen den Willen der Mehrheit in der eigenen Partei zu handeln kann das Amt und die politische Karriere kosten. Politik ist somit immer unter Rücksichtnahme auf die „Schwingungen“ in den politischen Parteien zu formulieren und zu implementieren (vgl. Korte/Fröhlich 2006: 91-94).

Den parteipolitischen Mehrheitsverhältnissen kommt mit Blick auf das Regieren in der Bundesrepublik eine Schlüsselstellung zu. Ein Grund dafür ist in der föderalen Staatsorganisation Deutschlands zu suchen, die durch zwei strukturelle Merkmale gekennzeichnet ist: Zum einen sind die politischen Entscheidungs- und Handlungskompetenzen zwischen dem Bund und 16 Gliedstaaten, den Ländern, aufgeteilt, d.h. letztere verfügen über eigene Institutionen der Legislative, Exekutive und Judikative und sind entweder alleine oder in Zusammenarbeit mit dem Bund zuständig für ausgewählte Politikfelder wie Bildung und öffentliche Sicherheit (vgl. Leunig 2007b: 17-22). Dies schließt auch eine eigenständige Finanz- und Haushaltspolitik ein (vgl. dazu Kap. 4.1.2). Zum anderen verfügen die Länder und hierbei im speziellen die Landesregierungen über ein politisches Vertretungs- und Mitwirkungsorgan auf Bundesebene, den Bundesrat. Die Verfassung bestimmt in diesem Zusammenhang, dass die Länder über den Bundesrat „bei der Gesetzgebung und Verwaltung des Bundes und in Angelegenheiten der EU mit[wirken]“ (Art. 50 GG). Mit dieser Festlegung werden die Landesregierungen vermittelt über den Bundesrat zu einflussreichen Mitregenten in der deutschen Bundes- und Europapolitik erhoben (vgl. Schmidt 2011: 202ff.). Da die Ministerpräsidenten der Länder durch die Landtage gewählt werden (vgl. Leunig 2007b: 211ff.), erhalten die Landtagswahlen regelmäßig eine bundespolitische Qualität, da sie sich auf die parteipolitische Kontrolle des Bundesrates auswirken. Die Bundesrepublik gerät dadurch in eine Art „Dauerwahlkampf“, in dem der Parteienwettbewerb die Konsenssuche überlagert und der auf der Bundesebene insbesondere bei unliebsamen Themen zu einer Politik des Abwartens und der Zurückhaltung führt. Entgegengesetzte parteipolitische Mehrheiten zwischen der Bundesregierung und dem Bundestag auf der einen Seite und dem Bundesrat auf der anderen Seite erhöhen die Gefahr der Politikblockade. Entscheidend für das Abstimmungsverhalten im Bundesrat sind allerdings nicht nur die Parteizugehörigkeit, sondern allem voran die jeweiligen Landesinteressen (vgl. insgesamt Schmidt 2011: 216f.; Rudzio 2015: 293ff.). Über letztere kann die Bundesregierung die parteipolitische Instrumentalisierung einer möglichen Bundesratsmehrheit durch die (Bundestags-)Opposition aufbrechen. Dies bspw. durch Zugeständnisse oder Vorteilsgewährungen gegenüber einzelnen Landesregierungen. Der eigentümliche bundesstaatliche Charakter Deutschlands verlangt von der Regierung je nach den vorherrschenden parteipolitischen Machtverteilungsmustern im besonderen Maße die Rücksichtnahme auf die Opposition (vgl. zum Zusammenspiel zwischen Parteienwettbewerb und Bundesstaat umfassend Lehbruch 2000).

Neben den politischen Integrations- und Mehrheitserfordernissen ist der Handlungsspielraum der Regierenden in Deutschland in stärkerem Maße als in vielen anderen Ländern dem Primat der Verfassung unterworfen (vgl. Abromeit/Stoiber 2006: 131). Seinen Ausdruck findet der

Vorrang des Grundgesetzes v.a. in der Machtfülle des Verfassungsgerichts (vgl. Schmidt 2011: 224). Als für das Regierungshandeln besonders einflussreich kann sich das Recht des Bundesverfassungsgerichts erweisen, Gesetze für verfassungswidrig zu erklären und diese Entscheidungen ggf. mit Richtlinien für die Gesetzesausgestaltung bzw. mit Gesetzgebungsaufträgen zu verbinden (Art. 93 Abs. 1 S. 2 GG). Ebenfalls von großer tagespolitischer Tragweite ist die Befugnis des obersten deutschen Gerichts im Falle von Kompetenzstreitigkeiten zwischen den Staatsorganen oder zwischen Bund und Ländern ein Schiedsspruch herbeiführen zu können (Art. 93 Abs. 1 S. 1 und 3 GG). Die Urteile des Bundesverfassungsgerichts bilden teilweise den Rahmen und immer auch den potentiellen „Schlussstein“ im politischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozess (vgl. Abromeit/Stoiber 2006: 131-136). Für das Regieren in der Bundesrepublik hat dies insbesondere zwei Konsequenzen: Erstens gehen von der Institution des Verfassungsgerichts erhebliche Vorwirkungen auf die Sondierung politischer Problemlösungsalternativen aus. Bei der Ausarbeitung von Gesetzentwürfen wird vom Bundesjustizministerium nicht nur dessen Kompatibilität mit der bestehenden Rechtsordnung auf deutscher und europäischer Ebene, sondern immer auch dessen Vereinbarkeit mit den vorhandenen und den denkbaren zukünftigen Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts geprüft. Der vorauseilende „Blick nach Karlsruhe“ kennzeichnet den Rechtsetzungsprozess somit bereits in seinen Anfängen (vgl. Rudzio 2015: 307, 310). Zweitens ist es denkbar, dass Gesetze, die von der Bundesregierung und dem Bundestag – ggf. unter Zustimmung des Bundesrates – verabschiedet wurden, für nichtig erklärt werden und folglich der in diesen zum Ausdruck gebrachte politische Wille, der sich insbesondere durch das direkt vom Volk gewählte Parlament auf eine demokratische Legitimation stützen kann, nicht nur Anwendung kommt. Einschränkend ist an dieser Stelle allerdings anzumerken, dass es sich beim Bundesverfassungsgericht um ein passives Gericht handelt, dass nur auf Antrag aktiv werden darf. Damit wird es zugleich zu einem politischen Instrument: Die Drohung mit dem „Gang nach Karlsruhe“ ist ebenso wie die Ankündigung eines Vetos im Bundesrat ein beliebtes Mittel der Opposition, um in einem möglichst frühen Stadium Einfluss auf das Handeln von Regierung und Parlamentsmehrheit zu nehmen (vgl. ebd.: 306f.; Schmidt 2011: 225f., 230-247).

Politische Entscheidungen im Bereich Haushalt und Finanzen sind auf das Engste mit dem Bereich der Geld- und Währungspolitik verwoben. So sind bspw. der Umfang und die Möglichkeit der Kreditaufnahme durch staatliche Stellen von der Höhe der Zinsen an den Kapitalmärkten abhängig, die ihrerseits eine Variable der Risikoeinschätzung der Finanzmarktakteure ist. Letztere wird wiederum maßgeblich durch die Menge und Zirkulationsgeschwindigkeit des Geldes im Geschäftsbankensektor beeinflusst. Wie die Staatsschuldenkrise im Euroraum

ab 2009 offenbarte, können Finanzierungsschwierigkeiten der öffentlichen Hand wechselseitige Anpassungsschritte zwischen Haushalts- und Geldpolitik zwingend erforderlich machen (vgl. zu diesem Problemkreis Illing 1997: 289-316; Weidmann 2013). In der BRD sind die Kompetenzen auf dem Feld der Währungspolitik aus historischen Gründen – Kriegsfinanzierung durch die Notenpresse (vgl. Walter 2003: 219-222) – 1957 auf eine unabhängige Zentralbank, die Deutsche Bundesbank, übertragen worden. Die Bundesbank ist an Aufträge und Wiesungen von Seiten der Bundesregierung nicht gebunden. Sie hat die „allgemeine Wirtschaftspolitik“ der Regierung nur insoweit zu unterstützen wie dies ohne Gefährdung des übergeordneten Ziels der Preisniveaustabilität möglich ist (§§3, 12 BBankG). Bei der stufenweisen Errichtung des ESZB in den Jahren von 1990 bis 1999 (vgl. Schmidt/Schünemann 2013: 354) sind die geldpolitischen Grundsätze und Organisationsprinzipien der deutschen Ebene weitgehend auf die europäische Ebene transferiert worden (Art. 127, 130 AEUV). In Folge der Vergemeinschaftung dieses Politikfeldes stehen den Regierungen der Eurostaaten die Instrumente der Geldpolitik nicht mehr als eigene, national bestimmbare Steuerungs- und Einflussgrößen zur Bekämpfung möglicher Probleme in der Finanz- und Haushaltspolitik zur Verfügung. Entscheidungen hierüber liegen in den Händen einer in ihrem Tagesgeschäft autonomen und primär auf das Ziel der Geldwertstabilität verpflichteten Institution, der EZB. Dies schränkt den Handlungsspielraum der Exekutive ein und macht eine reziproke Adaption zwischen den Maßnahmen dieser Akteure notwendig (vgl. Rudzio 2003: 354ff./2015: 435f.).

Nicht zuletzt wird das Regieren in Deutschland durch die spezifischen Ausformungen der politischen Kultur im Lande beeinflusst. Eines der zentralen Merkmale dabei ist die Abneigung in weiten Teilen der Bevölkerung gegenüber Streit und Konflikten im politischen Willensbildungsprozess (vgl. Helms 2005: 67). Entscheidungsträger sehen sich in der Bundesrepublik der Erwartung ausgesetzt, Meinungsverschiedenheiten möglichst schnell und geräuschlos auszuräumen. Die Verweigerung gegenüber Kooperation, Konsens und Kompromiss kann ebenso wie die konsequente Vertretung extremer Positionen zu einem nachhaltigen Verlust an gesellschaftlichem Zuspruch und damit zu einer Gefährdung der eigenen Machtbasis führen. Für die Politikakteure ist die Sehnsucht der Deutschen nach Sicherheit und Stabilität eine zwingende Größe (Korte/Fröhlich 2006: 112). In diesem Kontext fehlt das Verständnis für lang andauernde politische Auseinandersetzungen ohne greifbare Resultate. Die starke Output-Orientierung stellt neben dem Bedürfnis nach Einbezug der von politischer Regelsetzung Betroffenen einen wichtigen Rahmenfaktor für das Handeln sowohl der Regierung als auch der Opposition dar (vgl. ebd.: 109f.). Sie ist es auch, die trotz der „großen Zahl an Mitregenten und Ve-

tospielern“ (Schmidt 2011: 200) in Deutschland eine permanente Blockade der Politik verhindert und zur Funktionsfähigkeit des politischen Systems entscheidend beiträgt.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass bei der politischen Entscheidungsvorbereitung auf Regierungsebene in der Bundesrepublik nicht nur die Parlaments- und Koalitionsfestigkeit von Inhalten berücksichtigt, sondern immer auch mögliche Widerstände in den Regierungsparteien, im Bundesrat und auf Seiten des Bundesverfassungsgerichts antizipiert werden müssen. Darüber hinaus sind je nach Thema Stellungnahmen und Einwendungen von Seiten der Verbände und der Wissenschaft zu erwarten (vgl. zur regierungsinternen Verarbeitung all dieser Faktoren Busse 2005: 85-89, 99-104). Die Berücksichtigung letzterer hängt allerdings von der konkreten Gemengelage zwischen den Vetoakteuren ab. In der Geld- und Währungspolitik, die außerordentlich eng mit der Haushalts- und Finanzpolitik in Verbindung steht, liegen die Handlungsbefugnisse bei einer von exekutiven Anordnungen unabhängigen supranationalen Notenbank. Ebenso wie die institutionellen Strukturen verlangen auch die politisch-kulturellen Gepflogenheiten den gouvernementalen Akteuren in Deutschland Integrations- und Kompromissfähigkeit ab (vgl. Rudzio 2015: 523ff.). Des Weiteren besteht die Erwartungshaltung, dass stabilitätsgefährdende Probleme möglichst rasch einer Lösung zugeführt werden.

4.1.1.2 Deutsche Europapolitik und europäische Integration

Die grundsätzliche Ausrichtung und die prozessualen Abläufe in der deutschen Europapolitik sind im Europa-Artikel des Grundgesetzes fixiert. Dort heißt es: „Zur Verwirklichung eines vereinten Europas wirkt die Bundesrepublik Deutschland bei der Entwicklung der Europäischen Union mit, die demokratischen, rechtsstaatlichen, sozialen und föderativen Grundsätzen und dem Grundsatz der Subsidiarität verpflichtet ist und einen diesem Grundgesetz im wesentlichen vergleichbaren Grundrechtsschutz gewährleistet. Der Bund kann hierzu durch Gesetz mit Zustimmung des Bundesrates Hoheitsrechte übertragen“ (Art. 23 Abs. 1 S. 1 und 2 GG). Wenn in diesem Zusammenhang das „Grundgesetz seinem Inhalt nach geändert oder ergänzt wird“, so „bedarf [dies] der Zustimmung von zwei Dritteln der Mitglieder des Bundestages und zwei Dritteln der Stimmen des Bundesrates“ (Art. 23 Abs. 1 S. 3 i.V.m. Art. 79 Abs. 2 GG). Das Prinzip der Subsidiarität besagt im Kern, dass Aufgaben in einem Verbund von einzelnen Gliedern unterschiedlicher Ebenen vorrangig durch die kleinere bzw. unterste Einheit zu bewältigen sind. Erst wenn diese aufgrund ihrer begrenzten Ressourcen und Handlungsmöglichkeiten überfordert ist, sollte die größere bzw. höhere Einheit unterstützend oder ergänzend eingreifen (vgl. grundlegend Isensee 2002: 129ff.). Auf die Staatsschuldenkrise in der Eurozone übertragen bedeutet dies, dass zunächst einmal die einzelnen Mitgliedstaaten

selbst für die Lösung ihrer finanziellen Probleme zuständig sind. Seinen markanten Niederschlag hat diese Auffassung in der „No-Bailout-Klausel“ (Art. 125 AEUV, vgl. Kap. 2.2.3) gefunden, die einen disziplinierenden Effekt auf die Finanzpolitiken der Regierungen ausüben sollte. Das die deutsche Politik dem Subsidiaritätsprinzip mit Blick auf die europäische Integration eine herausgehobene Bedeutung beimisst (vgl. auch Hüttmann 1995: 9f.), kommt im Art. 23 Abs. 1a GG zum Ausdruck, der festschreibt, dass im Falle eines (vermuteten) Verstoßes gegen diesen Grundsatz der Bundestag und der Bundesrat das Recht haben, Klage beim EuGH einzureichen. „Der Bundestag ist hierzu auf Antrag eines Viertels seiner Mitglieder [sogar] verpflichtet“ (Art. 23 Abs. 1a S. 2 GG). Damit räumen die politischen Entscheidungsträger in der BRD der Möglichkeit der „Subsidiaritätsklage“, die mit dem Vertrag von Lissabon eingeführt wurde (vgl. Schmidt/Schünemann 2013: 197f., 214), den Rang eines Verfassungsrechts ein, das aufgrund der niedrig angesetzten Anwendungshürde in der Regel auch von der parlamentarischen Opposition in Anspruch genommen werden kann. Hinsichtlich der Bundesregierung spezifiziert das Grundgesetz, das diese das Parlament und die Länderkammer in Angelegenheiten der EU „umfassend und zum frühestmöglichen Zeitpunkt zu unterrichten“ hat (Art. 23 Abs. 2 GG). Des Weiteren hat sie nach Art. 23 Abs. 3 bis 6 GG vor ihrer Beteiligung an Rechtssetzungsakten der EU dem Bundestag die Möglichkeit zur Stellungnahme zu geben sowie die Eingaben des Bundesrates bei den Verhandlungen auf europäischer Ebene zu berücksichtigen. Sofern die Länder von der europapolitischen Willensbildung des Bundes berührt sind (Mitwirkungsrechte, Zuständigkeiten, Interessen, Verwaltung etc.), ist der Bundesrat an der Entscheidungsfindung zu beteiligen. Sind Gesetzgebungskompetenzen betroffen, die ausschließlich den Ländern zustehen, so kommt dem Bundesrat eine exklusive Entscheidungsbefugnis zu (vgl. insgesamt Hesselberger 2003: 206ff.). Mit diesen Festlegungen sind die verfassungsrechtlichen Eckpfeiler der deutschen Europapolitik abgesteckt.

Die Bundesrepublik liefert einerseits gemeinsam mit den übrigen EU-Mitgliedstaaten den Input für die Rechtsetzung auf der Gemeinschaftsebene, ist andererseits aber zugleich auch eines der Zielobjekte derselben. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit die Rückwirkungen der europäischen Integration auf den Handlungskorridor der Regierenden in Deutschland zu berücksichtigen (vgl. Schmidt 2010: 161, 172ff.). In diesem Zusammenhang ist allem voran auf die Suprematie des EU-Rechts gegenüber dem nationalen Recht zu verweisen (vgl. Schmidt/Schünemann 2013: 199-202). Hierbei in jedem Fall von einer strengen Substitutionsbeziehung auszugehen wäre allerdings eine Fehleinschätzung, denn in vielen Feldern, so z.B. auch im Bereich Haushalt und Finanzen, ist eher eine Komplementarität der nationalen und europäischen Regelungen feststellbar. Die Rechtsordnung der EU lässt sich in einer groben Systema-

tisierung in die europäischen Verträge, welche die grundlegende Gestalt der Union bestimmen, und die gemeinschaftlichen Rechtsakte in Form von Verordnungen, Richtlinien, Beschlüssen etc. unterteilen. Erstere sind das Ergebnis von Verhandlungen zwischen den Staats- und Regierungschefs der EU-Staaten im Europäischen Rat („EU-Gipfel“) und bilden das sog. Primärrecht. Letztere ergeben sich aus gemeinschaftlichen Rechtsetzungsverfahren, in denen der Rat der EU, die EU-Kommission und das EU-Parlament zusammenwirken, und werden als Sekundärrecht bezeichnet, weil sie aus politischen Prozeduren hervorgehen, die im Primärrecht geregelt sind (vgl. Schmidt/Schünemann 2013: 203-211). Da bei denjenigen Ländern der Gemeinschaft, die bereits dem Euroraum angehören, eine tiefer gehende Integration vorliegt, besteht zwischen diesen auch ein verstärkter Abstimmungsbedarf, insbesondere auf den Gebieten der Wirtschafts- und Finanzpolitik (vgl. Schmid u.a. 2006: 243-246, 252). Um dem gerecht zu werden, finden die Zusammenkünfte zwischen den Regierungsspitzen und die Treffen zwischen den Finanz- und Wirtschaftsministern zusätzlich zur großen EU-Runde im kleineren Kreis der Euromitglieder („Euro-Gipfel“ und „Eurogruppe“) statt. An letzterem nehmen u.a. immer auch der Kommissar für Wirtschaft und Währung der EU und der Präsident der EZB teil. Rahmengebende Regeln für die nationalen Finanz- und Haushaltspolitiken ergeben sich v.a. aus den vertraglichen Vereinbarungen, die auf den Gipfelzusammenkünften der Staats- und Regierungschefs beschlossen wurden und werden (z.B. Konvergenzkriterien im Vertrag von Maastricht, Stabilitäts- und Wachstumspakt, Europäisches Semester, Fiskalvertrag). Für deren Um- und Durchsetzung zeichnen sich dann allerdings die übrigen EU-Institutionen verantwortlich (vgl. Schmidt/Schünemann 2013: 90ff., 107f., 162f.). Aus dieser Konstellation ergeben sich zwei Konsequenzen: Zum einen muss die Bundesregierung neben den innenpolitischen Zwängen auch die Vorstellungen und Positionen der europäischen Partnerregierungen und der supranationalen Organe in ihre Strategie einkalkulieren, kann die Ebenen aber ggf. auch gegeneinander ausspielen, um ihre Policies durchzubringen. Zum anderen werden durch die vorhandenen und neu hinzukommenden Regeln und Strukturen auf Ebene der EU die in nationaler Eigenregie wahrnehmbaren Handlungs- und Entscheidungskompetenzen immer mehr durch solche verdrängt, welche der Zustimmung durch externe Akteure bedürfen (vgl. zu einer ausgreifenderen Einschätzung zur Rolle der Bundesregierung in der europäischen Politik Sturm/Pehle 2012: 49-65). Die Finanz- und Haushaltspolitik in Deutschland bewegt sich also, wie in anderen Eurostaaten auch, in einem (überlieferten) europäischen Rahmen, der strukturierend, nicht aber deterministisch wirkt und insofern Spielräume lässt.

4.1.2 Politikfeldspezifische Kennzeichen und deren Bedeutung

Neben den allgemeinen, gesamtsystemischen Rahmenfaktoren, die für praktisch alle Handlungsgebiete der Politik in der Bundesrepublik von Bedeutung sind, können in jedem einzelnen Politikfeld spezielle Bestimmungsgrößen des Regierungshandelns identifiziert werden. Hinsichtlich der Haushalts- und Finanzpolitik ist eingangs zunächst kurz auf deren grundlegenden Stellenwert für die Staatstätigkeit einzugehen (vgl. Bajohr 2007: 9, 15ff.). Auf dieser Basis wird zugleich eine zusätzliche Einbettung der Forschungsfragen in eine stärker finanzökonomische Perspektive möglich (siehe grundlegend Blankart 2011: 7ff.). Im Anschluss daran gilt es den finanz- und haushaltspolitischen Handlungskorridor von Regierung und Parlament unter den Bedingungen eines föderalen Finanzwesens und verfassungsrechtlicher Verschuldungsbestimmungen auszuloten. Dabei ist jeweils auf die Verbindungslinien zur deutschen und europäischen Euro-Rettungspolitik hinzuweisen (vgl. ebd. 383ff., 668ff., 697-715).

4.1.2.1 Stellenwert des Bereichs Finanzen und Haushalt

Das Zuständigkeitsspektrum der Finanz- und Haushaltspolitik umfasst die gesamte Bandbreite staatlichen Handelns. Die Vereinnahmung finanzieller Mittel über Steuern, Gebühren, Beiträge, Kredite etc. bildet die Voraussetzung staatlicher Aktivitäten, welche sich gleichsam über Personal- und Sachausgaben sowie Transfer- und Subventionsleistungen vollziehen (vgl. hierzu ausführlich Bajohr 2007: 28-61). Seinen zahlenmäßigen Ausdruck findet dies in den Haushaltsgesetzen, die den Dreh- und Angelpunkt jedweder politischen Tätigkeit darstellen: „Finanzpolitik ist *die* Querschnittsaufgabe schlechthin, an der sich andere Politikbereiche abarbeiten müssen. Hier geht es um die geldlichen Belastungen der Einwohnerinnen und Einwohner, um die Staatseinnahmen und den Erfolg der Wirtschaft, um das Wohlergehen der Menschen, um Kultur und Natur, um Sicherheit, Solidarität und Gerechtigkeit“ (ebd.: 9). Die herausragende Bedeutung finanz- und haushaltspolitischer Entscheidungen für die Entwicklung von Ökonomie und Gesellschaft ist dem Zugriff der Staaten auf das Wirtschaftsaufkommen geschuldet (vgl. Kap. 2.1.4.1), der in den Ländern der westlichen Hemisphäre insbesondere im Zeitraum von 1960 bis 1990 eine deutliche Ausweitung erfahren hat (vgl. Schmidt 2011: 350f.). „Über die Finanzpolitik nehmen der Staat und die Kommunen Einfluss auf die Höhe und auf die Struktur des Einkommens und Vermögens der Gesamtwirtschaft und ihrer Bestandteile [...]. Indem die Finanzpolitik beispielsweise darüber entscheidet, welche Steuern erhoben und welche abgeschafft werden, interveniert sie *ordnungspolitisch* zulasten oder zugunsten kleiner, mittlerer oder großer Einkommen und Unternehmen, zum Vorteil oder zum Nachteil Selbstständiger oder abhängig Beschäftigter. Und indem sie über die Größe der staat-

lichen Einnahmen und Ausgaben, über die Aufnahme von Krediten oder die Tilgung von Schulden, über den Erwerb oder die Veräußerung von Vermögensgegenständen, über Investitionsprogramme oder einen Preisstopp beschließt, wirkt die Finanzpolitik *prozesspolitisch* auf die Verteilung von Verantwortung, Ressourcen und Entscheidungsmacht in der Gesamtwirtschaft ein“ (Bajohr 2007: 15, 17). Der Inanspruchnahme von Krediten bzw. der Aufnahme von Schulden kommt dabei im Kontext der Finanz- und Haushaltspolitik eine besondere Rolle zu, weil es dem Staat auf diesem Wege möglich ist, mehr Geld in Umlauf zu bringen als er vorher den Bürgern über Zwangsabgaben entzogen hat. Die damit verbundenen Konsequenzen sind von zweierlei Art: Zum einen führt der mit der Kreditaufnahme einhergehende zukünftige Schuldendienst in Form von Zins- und Tilgungszahlungen zu einer Reduzierung der staatlichen Gestaltungsmöglichkeiten und einer zunehmenden Abhängigkeit der Regierung von den Interessen und Erwartungen der Kapitalgeber. Zum anderen wirken sich die Kreditfinanzierung staatlicher Aufgaben auf das Zinsniveau der Haushalte und Unternehmen und der zusätzliche Geldumlauf als Nachfrageschub auf die Preise bei den Konsum- und Investitionsgütern aus (vgl. Schmid u.a. 2006: 260f.). Dadurch besteht die Gefahr, dass die Nachfrage der Privaten in wachsendem Maße durch die Nachfrage des Staates verdrängt wird (sog. „crowding-out-Effekt“; vgl. Mussel/Pätzold 2008: 49). V.a. der erstgenannte Sachverhalt ist als Entwicklungsvoraussetzung der Staatsschuldenkrise im Euroraum einzustufen (vgl. Kap. 2.2.3). Anhand dieser Ausführungen lässt sich eine finanzwissenschaftliche Verortung des eigenen Forschungsproblems vornehmen: Mit der Analyse der politischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse zur Griechenlandhilfe, den Euro-Stabilisierungsmechanismen und der Koordinierung der Haushaltspolitiken der Eurostaaten liegt der Schwerpunkt dieser Untersuchung auf Sachverhalten, welche in Deutschland sowohl Finanzierungsfragen aufwerfen, also die Einnahmen- und Ausgabenseite der öffentlichen Haushalte berühren, als auch mit der Frage nach der grundsätzlichen Ausrichtung der Finanz- und Haushaltspolitik verknüpft sind, die entweder diskretionär und antizyklisch oder aber einnahmeorientiert und regelgebunden ausgestaltet sein kann (vgl. Heise 2005: 221ff.; Mussel/Pätzold 2008: 20), wobei in der Praxis die Linien zwischen diesen Optionen verschwimmen. Je nach Zeithorizont – kurz- oder langfristig – dominiert einer der beiden Ansätze bzw. wird das Ansinnen verfolgt, diese wohlfahrts-optimierend wie stimmenmaximierend miteinander zu kombinieren. Nichts desto trotz lassen sich diesbezüglich unterschiedliche Prioritätensetzungen zwischen politischen Handlungs- und Entscheidungsträgern herausarbeiten (vgl. bspw. Heise 2005: 144-147). Hinsichtlich der genannten Aspekte sind im Folgenden die de jure und de facto Rahmenbedingungen zu klären.

4.1.2.2 *Föderales Finanzwesen und gebundene Exekutivdominanz*

Das Finanzwesen in der Bundesrepublik ist als „Bestandteil der Staatsverfassung“ (Lampert/Bossert 2011: 201) ebenso wie der politische Prozess im Allgemeinen (vgl. Kap. 4.1.1.) durch die föderale Staatsstruktur geprägt. Art. 109 Abs. 1 GG bestimmt, dass der Bund und die Länder in ihrer Haushaltsführung „selbstständig und voneinander unabhängig“ sind. Dies schließt u.a. die Aufnahme von Krediten und die Gewährung von Bürgschaften ein (vgl. Bajohr 2007: 44, 161). Der Grundsatz der Trennung der Haushaltswirtschaft wird allerdings an zahlreichen Stellen des Grundgesetzes durch „Verbundregelungen“ durchbrochen. Dies gilt sowohl für den Bereich der öffentlichen Einnahmen (z.B. Verbundsystem bei der Einkommen-, Körperschaft- und Umsatzsteuer) als auch für den Bereich der öffentlichen Ausgaben (z.B. Mischfinanzierungstatbestände wie Gemeinschaftsaufgaben, Bund-Länder-Zusammenarbeit bei Bildung und Forschung, Finanzhilfen und Geldleistungsgesetze). Darüber hinaus existiert ein umfangreiches vertikal und horizontal angelegtes bundesstaatliches Finanzausgleichssystem mit einer Umsatzsteuerumverteilung, Bundesergänzungszuweisungen und einem Länderfinanzausgleich, um die Unterschiede in der Wirtschaftskraft und der Finanzausstattung zwischen den deutschen Ländern abzumildern (vgl. insgesamt BMF 2012b: 10-17, 46f.). Als besonders relevant in Bezug auf die Forschungsziele dieser Abhandlung sind jedoch zwei andere, die Staatsebenen ebenfalls verbindende Festlegungen der Verfassung einzustufen:

- (1) „Bund und Länder erfüllen gemeinsam die Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland aus Rechtsakten der Europäischen Gemeinschaft [...] zur Einhaltung der Haushaltsdisziplin“ (Art. 109 Abs. 2 GG), und weiter heißt es „Sanktionsmaßnahmen der Europäischen Gemeinschaft [...] zur Einhaltung der Haushaltsdisziplin tragen Bund und Länder im Verhältnis 65 zu 35. Die Ländergesamtheit trägt solidarisch 35 vom Hundert der auf die Länder entfallenden Lasten entsprechend ihrer Einwohnerzahl; 65 vom Hundert der auf die Länder entfallenden Lasten tragen die Länder entsprechend ihrem Verursachungsbeitrag“ (Art. 109 Abs. 5 GG). Dieser Passus ist den Bestimmungen des SWP und des Art. 126 AEUV geschuldet, nachdem Verstöße gegen die Haushaltskriterien von Maastricht (Gesamtverschuldung max. 60% des BIP und Neuverschuldung max. 3% des BIP) zu einer Geldbuße führen können (vgl. Schmid u.a. 2006: 253). Da Bund und Länder gemeinsam für das gesamtstaatliche Defizit verantwortlich sind, müssen auch beide für mögliche Sanktionszahlungen gerade stehen.
- (2) „Die Aufnahme von Krediten sowie die Übernahme von Bürgschaften, Garantien oder sonstigen Gewährleistungen, die zu Ausgaben in künftigen Rechnungsjahren führen können, bedürfen einer der Höhe nach bestimmten oder bestimmbaren Ermächtigung durch Bundesgesetz“ (Art. 115 Abs. 1 GG). In Verbindung mit der Regelung des Art. 50 GG, wonach die Länder über den Bundesrat „bei der Gesetzgebung und Verwaltung des Bundes und in Ange-

legenheiten der Europäischen Union mit[wirken]“ (vgl. Kap. 4.1.1), ergab sich der Umstand, das die Gesetze zur Griechenlandhilfe und den Euro-Rettungsschirmen der Beratung und Billigung durch die Länderkammer bedurften. Gleiches galt für die Beschlüsse zur stärkeren Abstimmung und Kontrolle der Haushaltspolitiken der Euromitglieder, da von diesen immer auch die deutschen Länder betroffen sind. Die Mitwirkung des Bundesrates in EU-Angelegenheiten ist grundsätzlich „lückenlos [...] allerdings von unterschiedlichem Gewicht“ (BR 2015c).

In der Finanz- und Haushaltspolitik kommen der Bundesregierung im Verhältnis zum Bundestag und zum Bundesrat gewisse Sonderrechte zu. Gleichwohl liegt die abschließende Entscheidungsgewalt bei letzteren, wodurch sich wiederum entsprechende politische Vorwirkungen ergeben. Die Erarbeitung und Vorlage des Haushaltsgesetzes einschließlich des Haushaltsplanes steht in der Bundesrepublik ausschließlich der Exekutive zu. Den Fraktionen des Bundestages sowie den Länderregierungen im Bundesrat ist in diesem Fall das Initiativrecht versagt (Bajohr 2007: 168). Am anderen Ende des Haushaltskreislaufs findet sich das „Nothaushaltsrecht“ der Exekutive (vorläufige Haushaltsführung): Sollte „bis zum Schluß eines Rechnungsjahres der Haushaltsplan für das folgende Jahr nicht durch Gesetz festgestellt“ sein, „so ist bis zu seinem Inkrafttreten die Bundesregierung ermächtigt, alle Ausgaben zu leisten, die nötig sind“, um die existierenden gesetzlichen und vertraglich „begründeten Verpflichtungen des Bundes zu erfüllen“ (Art. 111 Abs. 1 GG). Zu diesem Zwecke darf sie, sofern erforderlich, auch Kredite aufnehmen (Art. 111 Abs. 2 GG). Darüber hinaus bestimmt der Art. 113 Abs. 1 GG, das „Gesetze, welche die von der Bundesregierung vorgeschlagenen Ausgaben des Haushaltsplanes erhöhen oder neue Ausgaben in sich schließen oder für die Zukunft mit sich bringen, [...] der Zustimmung der Bundesregierung [bedürfen]. Das gleiche gilt für Gesetze, die Einnahmeminderungen in sich schließen oder für die Zukunft mit sich bringen. Die Bundesregierung kann verlangen, daß der Bundestag die Beschlußfassung über solche Gesetze aussetzt“. Der Exekutive ist es verfassungsrechtlich möglich binnen vier Wochen nach der Zustimmung zu einem solchen Gesetz das Parlament zu einer neuerlichen Abstimmung hierüber aufzufordern (Art. 113 Abs. 2 GG). Die an dieser Stelle skizzierten Grundgesetzregelungen halten Auswege aus schwerwiegenden haushaltspolitischen Konfliktsituationen zwischen Exekutive und Legislative auf Bundesebene bereit, die jedoch in der politischen Praxis eines parlamentarischen Regierungssystems keine gehäufte Anwendung erfahren können. Nachhaltige Verstimmungen zwischen Bundesregierung und Bundestagsmehrheit oder sogar der Sturz der Regierung wären andernfalls die erwartbaren Konsequenzen. Nichts desto trotz verfügt die Bundesregierung in der Haushaltspolitik von Verfassungswegen über relativ starke „Reserveinstrumente“ gegenüber dem Bundestag (vgl. ausführlich Bajohr 2007: 164-175).

Im intragouvernementalen Vorentscheidungsprozess zum Haushaltsgesetz als „staatsleitenden Hoheitsakt in Gesetzesform“ (BVerfG 2011a: Rn. 123) und allen sonstigen finanzrelevanten Maßnahmen nimmt der Bundesfinanzminister hinsichtlich des Ausgleichs der Ansprüche der verschiedenen Regierungsressorts und mit Blick auf die Beschlussfassung eine Schlüsselstellung ein. Die Geschäftsordnung der Bundesregierung räumt ihm in Fragen „von finanzieller Bedeutung“ ein allgemeines Vetorecht gegenüber den Entscheidungen des Gesamtkabinetts ein. Der Widerspruch des Bundesministers der Finanzen hat allerdings nur dann Bestand, wenn nicht in einer erneuten Abstimmung die Bundeskanzlerin mit der Mehrheit der übrigen Ministern dagegen votiert (§26 Abs. 1 GOBReg; vgl. auch Helms 2005: 65). Letzteres offenbart, dass der Finanzminister auf die Rückendeckung der Regierungschefin angewiesen ist. Hat er diese nicht, so ist sein Rücktritt wahrscheinlich. Zu beobachten war dies insbesondere bei Alexander Möller (1971) und Karl Schiller (1972) unter Willy Brandt sowie bei Oskar Lafontaine (1999) unter Gerhard Schröder (vgl. zu den Details Niclaß 2004: 155-158, 306ff.). Die Ausübung des Widerspruchsrechts kann für den Bundesfinanzminister folglich nur als Ultima Ratio in Betracht kommen und deutet zugleich auf schwere Verwerfungen zwischen den Kabinettsmitgliedern hin. Für den Fall, dass sich im Laufe eines Haushaltsjahres zusätzliche bzw. neue Ausgaben ergeben, weil entweder die im Haushalt veranschlagten Summen nicht hinreichen (überplanmäßig) oder aber gar keine Mittel für bestimmte Sachverhalte vorgesehen waren (außerplanmäßig), sieht der Art. 112 GG ein „Notbewilligungsrecht“ des Finanzministers vor, welches einen Beschluss des Bundestages ersetzen kann. Eine solche Ausgabenermächtigung „darf [allerdings] nur im Falle eines unvorhergesehenen und unabweisbaren Bedürfnisses erteilt werden“ (Art. 112 S. 2 GG): „Als unvorhersehbar ist ein Ausgabebedarf nicht erst dann anzusehen, wenn es objektiv unmöglich war, ihn im Vorhinein zu erkennen. Es genügt, dass er dem Finanzminister bei der Aufstellung des Haushalts nicht bekannt war. Unabweisbar ist eine Mehrausgabe, wenn sie sachlich unbedingt notwendig ist, um beispielsweise privatrechtliche Ansprüche zu erfüllen oder schwerwiegende Beeinträchtigungen von Staatsinteressen zu vermeiden, und wenn sie so eilbedürftig ist, dass die Einbringung eines *Nachtragshaushalts* oder ihre Verschiebung ins nächste Haushaltsjahr nicht vertretbar ist“ (Bajohr 2007: 222). Das Sonderrecht des Bundesministers der Finanzen erlaubt die Bewältigung von neu auftretenden finanzwirksamen Problemen, die einer zügigen Lösung bedürfen, und stellt insofern die flexible Handlungskomponente in der deutschen Finanz- und Haushaltspolitik dar. Es kann kaum überraschen, dass diesem Instrument auch im Rahmen der Euro-Rettungspolitik, insbesondere zu Beginn der Krise, eine wichtige Bedeutung zukam. An all den Stellen, wo schnell finanzielle Mittel fließen mussten, um angeschlagene Eurostaaten – allem voran Grie-

chenland – zu stabilisieren, bzw. kurzfristig ein rasch zu erbringender Mehrbedarf offenbar geworden war, dies galt v.a. im Zusammenhang mit der Einrichtung der EFSF (vgl. Kap. 2.2.3) in 2010/11, kam das Bewilligungsrecht des Bundesfinanzministers für außerplanmäßige Ausgaben zum Einsatz (vgl. BMF 2010a: 34/2010b: 42). Nach Modifikationen am langfristigen Hilfsprogramm für Griechenland (2012-2026) in der zweiten Hälfte des Jahres 2012 hatte der Finanzminister bis Ende 2013 außerplanmäßige Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von insgesamt 3,34 Mrd. Euro gegenüber der Hellenischen Republik erteilt (siehe BT 2013b: 7/2013c: 3). In den geschilderten Fällen bewegen sich allerdings alle Entscheidungen des Bundesministers der Finanzen auf der Linie von vorausgegangenen Gesetzesbeschlüssen des Bundestages und Bundesrates („Prinzip der Vorherigkeit“). Dies ist nicht nur verfassungsrechtlich, sondern auch politisch geboten. Es gilt der grundsätzliche Vorrang der parlamentarischen Budgethoheit, die sich aus Art. 110 Abs. 1 und 2 GG ergibt, was bedeutet, dass bei der Entstehung zusätzlicher finanzieller Verpflichtungen im Verlauf eines Rechnungsjahres von der Bundesregierung ein Ergänzungs- oder Nachtragshaushaltsgesetz zu erarbeiten und dem Gesetzgeber zur Abstimmung vorzulegen ist (Art. 110 Abs. 3 GG; vgl. auch Bajohr 2007: 223). Diese Notwendigkeit ist bereits in den 70er Jahren in einer Richtungsentscheidung des Bundesverfassungsgerichts bestätigt worden (vgl. BVerfG 1977). Der umfassende Parlamentsvorbehalt in Finanz- und Haushaltsfragen bildete einen der durchgängigen Maßstäbe in den Urteilen des höchsten deutschen Gerichtes zur EWU-Stabilisierungspolitik in den Jahren von 2010 bis 2013/14 (vgl. Kap. 4.4.5.2 und 4.5.4). Er lässt sich überdies aus demokratietheoretischen Überlegungen herleiten: Nur der Bundestag ist direkt vom Volk legitimiert. Unter Berücksichtigung der Bestimmung des Art. 20 Abs. 2 S. 1 GG, wonach alle Staatsgewalt vom Volke auszugehen hat, kann über öffentliche Einnahmen und Ausgaben als ausschlaggebenden Steuerungshebel der Staatstätigkeit letztlich nur dasjenige Organ hauptverantwortlich und abschließend befinden, welches das höchste Maß an demokratischer Legitimation genießt. Des Weiteren ist die Stellungnahme und ggf. auch die Zustimmung des Bundesrates einzuholen (ebensofalls Art. 110 Abs. 3 GG; siehe zu letzterem Sachverhalt eingehender Kap. 4.4.4).

4.1.2.3 Investitionskoppelung, Schuldenbremse und Krisenpolitik

Dem Handlungsspielraum der Regierenden in Deutschland im Bereich Haushalt und Finanzen sind durch verfassungsrechtliche Vorschriften zur Neuverschuldung gewisse Beschränkungen gesetzt, die in den letzten Jahren eine deutliche Verschärfung erfahren haben. Während der Regierungszeit der ersten Großen Koalition unter Kurt Georg Kiesinger wurde 1969 als Obergrenze für das jährliche Haushaltsdefizit im Art. 115 Abs. 1 S. 2 GG a.F. die Regelung veran-

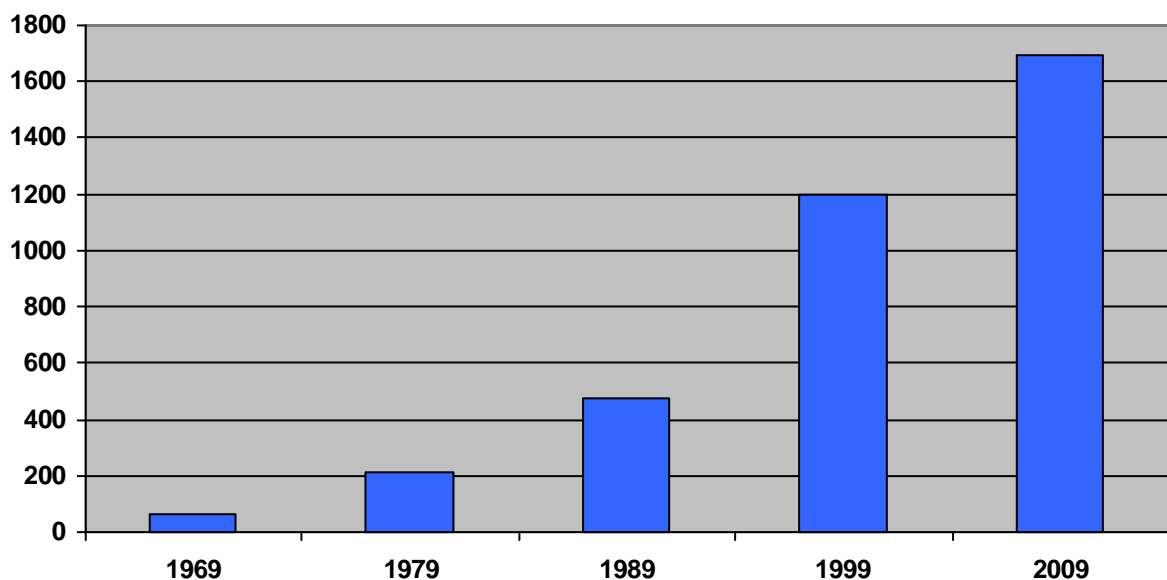
kert, dass „Einnahmen aus Krediten [...] die Summe der im Haushaltsplan veranschlagten Ausgaben für Investitionen nicht überschreiten [dürften]“. Hinter dieser Festlegung stand die Überzeugung, dass mit Investitionen kurzfristig zwar Ausgaben verbunden sind, langfristig aber in Folge positiver (externer) Effekte auf die Gesamtwirtschaft mehr Einnahmen für die öffentliche Hand generiert würden, wodurch sich die diesbezügliche Kreditfinanzierung quasi neutralisieren ließe. Entscheidend war hierbei, was als Investition gewertet wurde und was nicht, so dass von einer politisch variablen Grenzziehung hinsichtlich der Kreditaufnahme gesprochen werden konnte. Über definitorische Neujustierungen war eine Erweiterung oder Begrenzung des Verschuldungsspielraums möglich (vgl. Buscher 2010: 279ff., 310ff.). Verstärkt wurde dieser Tatbestand dadurch, dass von der dargelegten Regelung abgerückt werden durfte, wenn dies „zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts“ erforderlich schien (Art. 115 Abs. 1 S. 2 GG a.F.). Unter Bezug auf das Stabilitäts- und Wachstumsgesetz von 1967 ist unter einer solchen Störung das Abweichen von einem oder mehreren der Ziele des sog. magischen Vierecks – Preisniveaustabilität, hoher Beschäftigungsstand, außenwirtschaftliches Gleichgewicht sowie stetiges und angemessenes Wirtschaftswachstum (§1 S. 2 StabG) – zu verstehen. Die Bezeichnung „magisch“ verweist bereits darauf, dass solcherart Abweichungen schon aufgrund der bestehenden Zielkonflikte praktisch zu jeder Zeit festgestellt werden konnten (vgl. Buscher 2010: 315ff.; Klump 2011: 160f., 257ff.). Eine weitere Möglichkeit die Schuldenbegrenzung der Verfassung zu umgehen bestand in der Einrichtung von sog. Sondervermögen, die nur über ihre jährlichen „Zuführungen oder [...] Ablieferungen“ im regulären Haushalt erfasst sind (Art. 110 Abs. 1 S. 1 GG) und für die gemäß Art. 115 Abs. 2 GG a.F. „durch Bundesgesetz Ausnahmen [vom Grundsatz des Ausgleichs zwischen den Volumina von Kreditaufnahmen und Investitionsausgaben] zugelassen“ wurden. Im Zusammenhang mit der Bewältigung der Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise ab 2008 (vgl. hierzu Kap. 2.2.2) kam diesem Instrument eine beträchtliche Bedeutung zu. Mit dem „Sonderfonds Finanzmarktstabilisierung“ (SoFFin), dem „Investitions- und Tilgungsfonds“ und dem „Restrukturierungsfonds für Kreditinstitute“ entstanden bis Ende 2010 drei Sondervermögen, welchen die finanziellen Detailentscheidungen hinsichtlich der Stabilisierung des Bankensystems, der Umsetzung der Konjunkturpakete I und II sowie der Bankenabgabe und ihrer Verwendung übertragen wurden. Alle drei sind zur Aufnahme von Krediten ermächtigt und führen auf der operativen Ebene ein gewisses finanzpolitisches Eigenleben, das sich den verfassungsrechtlichen Schranken für den Bundeshaushalt insofern entzieht als nur die Ergebnisse, nicht aber die unternommenen Zwischenschritte, um selbige zu erreichen, einer konstitutio-

nellen Rahmung unterworfen sind. Sie werden deshalb gelegentlich auch mit den Bezeichnungen „Nebenhaushalte“ oder „Schattenhaushalte“ versehen (vgl. NDR 2009; FMSA 2014).

Es bleibt bis zu diesem Punkt der Analyse zu konstatieren, dass in der Bundesrepublik lange Zeit keine ernsthafte Bindung der Finanz- und Haushaltspolitik von Seiten des Grundgesetzes ausging. Sichtbar wird dies auch an der Entwicklung der Gesamtverschuldung des Staates (vgl. Abb. 29). Im Zeitraum von 1969 bis 2009 erhöhte sich der Schuldenstand der öffentlichen Hand von etwa 63 Mrd. Euro auf rund 1.694 Mrd. Euro (siehe Destatis 2014c).

Abb. 29: Schulden der öffentlichen Haushalte in Deutschland 1969 bis 2009

Bund, Länder und Gemeinden in Mrd. Euro



Quelle: Eigene Darstellung nach Destatis 2014c.

Im Kontext der Bankenrettung und der Konjunkturstützung in den Jahren von 2008/09 stellte sich für die zweite Große Koalition (2005-2009) unter der Führung Angela Merkels das Problem angesichts der sprunghaft ansteigenden Neuverschuldung das Vertrauen der Gläubiger und Investoren in die Politik der Bundesrepublik zu bewahren (vgl. Kap. 2.2.2). Bundestag und Bundesrat hatten bereits Ende 2006 eine „gemeinsame Kommission zur Modernisierung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen“ eingesetzt, deren vorrangigste Aufgabe darin bestand, strengere Kriterien und Instrumente zur Vorbeugung und Bewältigung von Haushaltskrisen zu erarbeiten (vgl. BT 2006: 1, 3; BR 2006: 1, 4). Im Juli 2009 beschloss die schwarz-rote Regierungsmehrheit im Rahmen der Föderalismusreform II die alte verfassungsrechtliche Schuldenregelung von 1969, die sich in den vorhergehenden Jahrzehnten als wenig wirksam erwiesen hatte, durch eine neue Schuldenregelung, eine „Schuldenbremse“ im Grundgesetz zu er-

setzen (vgl. Buscher 2010: 366ff.). Das langfristige Ziel dieser Neubestimmung besteht in der Aufrechterhaltung der staatlichen Handlungsfähigkeit durch eine Begrenzung des Schuldendienstes. Kurzfristig war damit im Krisenjahr der Vorteil verknüpft, dass an die Finanzmarktakteure insgesamt zunächst einmal das Signal ausgesendet werden konnte, dass zwar die Krisenpolitik mit einem massiven Anstieg des Budgetdefizits auf Seiten des Staates einhergeht, das Schuldenproblem der öffentlichen Hand aber künftig durch hinreichend zugkräftige Maßnahmen angegangen wird (vgl. Merkel 2009). Nach der Überarbeitung der Art. 109 und 115 GG sieht sich die Haushaltspolitik in Deutschland neuen Rahmenbedingungen gegenüber. Einleitend heißt es nun zunächst: „Die Haushalte von Bund und Ländern sind grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen“ (Art. 109 Abs. 3 S. 1 GG). Diese Vorschrift gilt nur dann als erfüllt, wenn die Kreditaufnahme des Bundes innerhalb eines Jahres den Betrag von 0,35% des nominalen BIP nicht übersteigt und die Länder überhaupt keine neuen Schulden mehr aufnehmen (Art. 109 Abs. 3 S. 4 und 5 GG). Abweichungen hiervon sind allerdings möglich: „Bund und Länder können Regelungen zur im Auf- und Abschwung symmetrischen Berücksichtigung der Auswirkungen einer von der Normallage abweichenden konjunkturellen Entwicklung [...] vorsehen“ (Art. 109 Abs. 3 S. 2 GG), d.h. im Konjunkturabschwung ist die Aufnahme von weiteren Krediten möglich, die auf einem sog. Kontrollkonto festzuhalten sind und im Konjunkturaufschwung spiegelbildlich zurückgeführt werden müssen. Dem Bund wird jedoch das Recht eingeräumt, einen Schuldenstand von 1,5% des BIP auf dem Kontrollkonto zu belassen. Erst wenn dieser Grenzwert überschritten wird greift die Pflicht zur Tilgung, welche „konjunkturgerecht“ erfolgen muss (Art. 115 Abs. 2 S. 3 und 4 GG). Weitere Ausnahmen von der Kreditaufnahmebegrenzung sind im Falle von „Naturkatastrophen oder außergewöhnliche[n] Notsituationen [möglich], die sich der Kontrolle des Staates entziehen und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigen“ (Art. 109 Abs. 3 S. 2 GG). Kredite, die in diesen Zusammenhängen aufgenommen werden, bedürfen jedoch „eines Beschlusses der Mehrheit der Mitglieder des Bundestages“ und sind „mit einem Tilgungsplan zu verbinden“. Ihre „Rückführung“ muss „binnen eines angemessenen Zeitraumes [...] erfolgen“ (Art. 115 Abs. 2 S. 6, 7 und 8 GG). Der Art. 143d Abs. 1 GG schreibt die erstmalige Anwendung der neuen Verschuldungsbestimmungen für die Haushaltsperiode 2011 vor. Die Erfüllung der Vorgaben ist für den Bund ab 2016 und für die Länder ab 2020 zwingend vorgesehen. In Art. 143d Abs. 2 GG ist für die besonders defizitär wirtschaftenden Länder Bremen, Saarland, Berlin, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein für die Jahre von 2011 bis 2019 die Gewährung von Konsolidierungshilfen aus dem Bundeshaushalt verankert worden, welche diese bei der Erreichung eines ausgeglichenen Haushaltes unterstützen sollen. Zur Überwachung und

Sanierung der öffentlichen Haushalte wurde auf der Grundlage des im Zuge der Föderalismusreform von 2009 ebenfalls neu in das Grundgesetz eingefügten Art. 109a per Gesetz im Frühjahr 2010 der „Stabilitätsrat“ als gemeinsames Gremium von Bund und Ländern eingerichtet. Dieser löste den „Finanzplanungsrat“ als föderale Koordinierungsstelle ab, der bereits im Jahre 1967 geschaffen worden war (vgl. im Detail Thomasius 2012: 189-222).

Mit der Einführung präziser gefasster Schuldenregeln in die Verfassung haben sich die Bewegungsspielräume der Verantwortlichen in der deutschen Haushaltspolitik gegenüber dem vorher geltenden Konzept der Kredite-Investitionen-Parität reduziert. Gleichwohl gilt die Schuldenbremse einigen Autoren als „ausnahmenbehaftet“ (Pinkl 2012: 103ff.) und „gestaltungsanfällig“ (Truger/Will 2012: 75ff.). So bleiben bspw. nach Art. 143d Abs. 1 S. 2 GG „bestehende Kreditemächtigungen für bereits eingerichtete Sondervermögen [...] unberührt“. Dies betrifft alle bis zum 31. Dezember 2010 geschaffenen öffentlichen Fonds und schließt damit auch die drei Extrahaushalte ein, welche zur Abstützung der Bankenwirtschaft und der Konjunktur in den Jahren 2008, 2009 und 2010 aus der Taufe gehoben wurden. Damit ergibt sich für die Bundesregierung ein umfangreiches „haushaltspolitisches Reserveinstrumentarium“, das bei neuerlichen Finanzmarkt- und Wirtschaftskrisen zum Einsatz kommen kann ohne einen Verstoß gegen das Grundgesetz zu riskieren. Neue Sondervermögen werden hingegen von den modifizierten Schuldenbegrenzungsregeln erfasst (vgl. Reimer/Waldhoff 2011: 97ff.). Der tatsächliche Wirkungsgrad letzterer wird allerdings von politischen Auslegungen abhängen. Im besonderen Maße gilt dies für die Einschätzung unter welchen Umständen von einer „außergewöhnlichen Notsituation“ gesprochen werden kann oder was unter einem „angemessenen Zeitraum“ für die Rückführung von zusätzlichen Krediten verstanden werden soll.

Bei den im Zuge der Staatsschuldenkrise in der Eurozone eingerichteten Rettungsmechanismen EFSF und ESM handelt es sich um intergouvernementale Gesellschaften bzw. Institutionen, welche als Vermittler zwischen die Finanzmärkte und die Euro-Krisenländer geschaltet wurden, um letztere vor der Zahlungsunfähigkeit zu bewahren (vgl. Kap. 2.2.3). Sie dienen dem Zweck, den angeschlagenen Eurostaaten eine Kreditinanspruchnahme zu tragfähigen Zinsen zu ermöglichen. Erreicht wird dies dadurch, dass alle (übrigen) Mitgliedstaaten des Euroraums für einen limitierten Betrag als Bürgen für die neu aufzunehmenden Verbindlichkeiten der in (Re-)Finanzierungsschwierigkeiten befindlichen Länder eintreten (vgl. Illing 2013b: 64, 66). Das Geschäftsmodell der EFSF und des ESM besteht also v.a. in der Aquirierung von Kapital über die Ausgabe von Anleihen und dessen Weiterleitung in Form von Krediten. Die Zinszahlungen, welche durch den Bürgschaftsunterbau in ihrem Betrag gedrückt werden, sind weiterhin gemeinsam mit den Tilgungszahlungen von den eigentlichen Schuld-

nern – den Euro-Krisenstaaten – zu leisten. Funktioniert dies ohne Zahlungsausfälle auf Seiten der Schuldner, so ergehen aus der Garantiekonstruktion keine finanziellen Belastungen für die Haushalte der als Ausfallbürgen agierenden Euroländer (vgl. insgesamt BMF 2013e). Bei der Gewährung von Bürgschaften sind den Regierenden in der BRD durch die verfassungsrechtlichen Verschuldungsbestimmungen zunächst einmal keine Grenzen gesetzt. Relevant werden die Regelungen der deutschen Schuldenbremse allerdings unter drei Umständen:

- (1) Bei der Ergänzung des Bürgschaftsgebildes durch „Bareinlagen“. Während es sich bei der EFSF um ein rein auf Garantien gegründetes System handelte, besteht der Nachfolger ESM aus einer Bürgschafts- und einer Einlagensäule. Erstere macht 620 Mrd. Euro des Gesamtschirms aus. Letztere besteht aus 80 Mrd. Euro. Das Gesamtvolumen spaltet sich in einen Kreditvergabeteil (500 Mrd. Euro) und einen Übersicherungsteil (200 Mrd. Euro). Die von der Bundesrepublik aufzubringenden Einzahlungen beliefen sich auf insgesamt 21,7 Mrd. Euro und wurden in mehreren Tranchen geleistet. Im Gegensatz zu den Garantiezusagen stellen die Einlagen Ausgaben dar, welche den Bundeshaushalt belasten (vgl. BMF 2012c/2015a/2015b).
- (2) Im Falle eines Schuldenschnitts (Teilerlass) oder der Bewilligung von Schuldenerleichterungen (Zinssenkungen, Laufzeitverlängerungen) kann es ebenfalls zu einer Inanspruchnahme der bürgenden Staaten kommen, nämlich dann, wenn in Folge dieser Maßnahmen die Aufnahme- von den Weiterleitungskonditionen der Kredite abweichen. Gelingt es in einer solchen Situation nicht, diese Differenz durch entsprechende Beteiligungsvereinbarungen auf die Gläubiger überzuwälzen, muss die entstehende Zahlungslücke durch finanzielle Mittel aus den nationalen Haushalten gefüllt werden. Derartige Anpassungen haben z.B. im Fall Griechenland in den Jahren von 2011 bis 2013 mehrfach stattgefunden (vgl. EALF-Acts 2011/2012/2013).
- (3) Sollte es zu einem Zahlungsausfall bei einem der Krisenstaaten kommen (Pleite, Illiquidität), so müssten die Zins- und Tilgungszahlungen von den übrigen Euroländern aufgebracht werden. Weitere unmittelbare Belastungen wären in einer solchen Situation durch einen Vertrauensverlust an den Finanzmärkten zu erwarten, der sich in höheren Anleihezinsen niederschlagen dürfte. Mit Blick auf die Schuldenbremse in der deutschen Verfassung bedeutet dies, dass deren Einhaltung auch von Entwicklungen abhängt, auf die die Entscheidungsträger in der Bundesrepublik nur einen begrenzten Einfluss haben, weil diese außerhalb des eigenen Steuerungsbereichs liegen (siehe zur potenziellen Gesamthaftung Deutschlands CESifo 2015).

Die verschärften Regeln zur Prävention und Überwindung von Haushaltskrisen auf deutscher Ebene, die in der Mitte des Jahres 2009 und damit noch vor dem Ausbruch der europäischen Staatsschuldenkrise verankert worden waren (vgl. auch Kastrop u.a. 2012: 16ff.), haben die Euro-Krisenpolitik der Bundesregierung maßgeblich beeinflusst. Die darin zum Ausdruck ge-

kommene finanz- und hauspolitische Grundposition der Zuspitzung von Regeln und Kontrollen kann als wichtige Richtschnur des Regierungshandelns der vergangenen Jahre eingestuft werden (vgl. Kap. 4.4.2.2). In diesem Zusammenhang explizit hervorzuheben ist die Vorbildfunktion der deutschen Schuldenbremse für den Europäischen Fiskalvertrag von 2012/13 (vgl. AA 2013; Schramm 2015: 133). Die Wahrung fiskalischer Disziplin bildet bereits seit dem Beginn der Währungsintegration eine zentrale Zielsetzung der deutschen und europäischen Politik. Damit wurde ein politökonomischer Überzeugungspfad gelegt, der bis in die jüngste Zeit einen rahmengebenden Charakter entfaltet (vgl. Bieling/Steinhilber 2000: 110; Streeck 2013: 159-164). Ein Wandel war hauptsächlich auf der Ebene der Instrumente zur Durchsetzung dieses Ziels zu beobachten, der v.a. an den Reformen des SWP in den Jahren 2005 (Aufweichung) und 2011 (Verschärfung) sichtbar wird (vgl. Schmid u.a. 2006: 244, 252ff.; Bajohr 2007: 51; BMF 2012d). In diesem Wandlungsprozess spiegeln sich gleichermaßen gewichtige Ursachen wie auch Ansätze zur Lösung der Verschuldungskrise im Euroraum (vgl. Kap. 4.3).

4.2 Historische Erblasten und situative Rahmenbedingungen

Neben den Merkmalen, welche die innere Umwelt der deutschen Politik kennzeichnen und v.a. die Art und Weise der politischen Problemverarbeitung mitstrukturieren, müssen weitere Einflussfaktoren in die Analyse der Rahmenbedingungen einbezogen werden, welche primär der äußeren Umwelt des politischen Systems der BRD zugerechnet und als Herausforderungen der Politik klassifiziert werden können. Zu unterscheiden ist hierbei zwischen lang- und kurzfristigen Einflussgrößen. Zu den ersteren gehören die politökonomischen Webfehler bei der Errichtung EWWU, die als tiefer liegende Ursachen der Krise im Euro-Währungsgebiet angesehen werden können. Letztere umfassen die finanzökonomischen Schocks der Jahre 2008 und 2009, deren Bewältigung den Auslöser für die Zuspitzung der Problemlagen im europäischen Integrationsgebäude bildete (vgl. Brasche 2013: 291-303). Beide Faktoren stellen Herausforderungen für die politischen Entscheidungsträger dar, die diese unter Rücksichtnahme auf die inneren Logiken und Handlungsstrukturen der Politik verarbeiten müssen (vgl. Kap. 4.1). Damit ist nicht gesagt, dass der politische Apparat nicht auch selbst Teil des Problems ist. An einigen Stellen wird genau dies offenbar (so z.B. beim Umsetzungsmechanismus des SWP; vgl. Schmid u.a. 2006: 253f.), was wiederum die Trennung zwischen dem Inneren und dem Äußeren des Politischen als analytisches Hilfskonstrukt entlarvt (vgl. Kap. 3.3.1). Nichts desto trotz wird der Schwerpunkt in den folgenden Abschnitten nicht auf politischen Spielregeln, sondern auf ökonomischen Argumentationsmustern liegen. Im Zentrum stehen die Schwachstellen der europäischen Wirtschafts- und Währungsintegration. Da die

Verbindungslinien zwischen der Finanzmarkt- und Bankenkrise einerseits und der Refinanzierungskrise in der Eurozone andererseits bereits aufgezeigt worden sind, wird die Rolle der kurzfristigen Schocks weniger Raum einnehmen (vgl. insgesamt auch Wagener/Eger 2014: 387-400). Sie sollen zudem vorrangig unter dem Blickwinkel ihrer „Kickwirkung“ für die politischen Entscheidungsträger analysiert werden, um damit im Anschluss an dieses Kapitel den Übergang der Untersuchung von der Struktur- auf die Inhaltsebene vollziehen zu können.

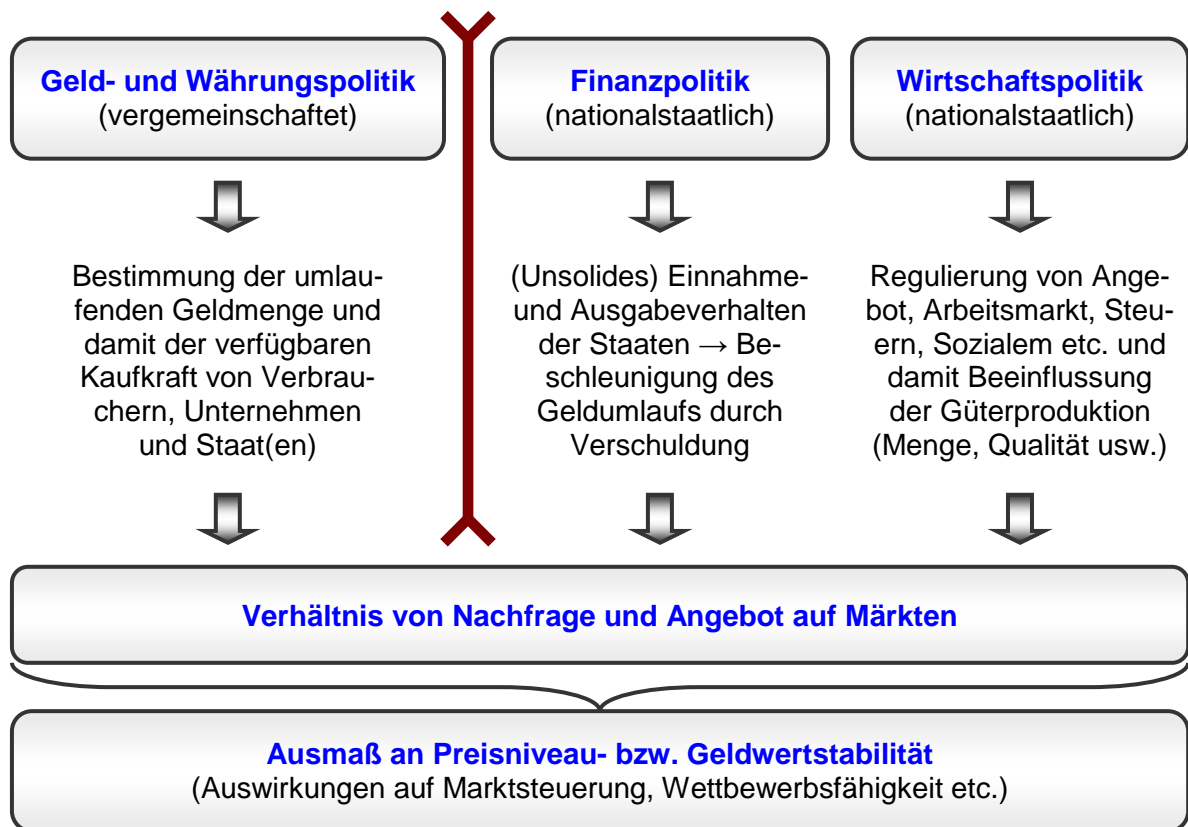
4.2.1 Konstruktionsschwächen der Wirtschafts- und Währungsunion

Dem europäischen Integrationsprojekt wohnen in den Teilbereichen Wirtschaft und Währung gewisse bauliche Mängel inne. Zu diesen zählen v.a. die Aufteilung geld-, wirtschafts- und finanzpolitischer Befugnisse zwischen supranationalen und nationalen Akteuren, die einheitliche Geldmengensteuerung bei uneinheitlicher ökonomischer Leistungskraft, die Gegensätzlichkeit in der wirtschaftspolitischen Ausrichtung der Mitgliedstaaten, die Zunahme außenwirtschaftlicher Disparitäten und die Unterminierung der fiskalpolitischen Stabilitätsarrangements von Beginn an. Diese Gestaltungsdefekte schaukeln sich gegenseitig auf und bereiteten den Nährboden der Staatsschuldenkrise in der EWU (vgl. Brasche 2013: 251f., 267f.).

4.2.1.1 Lücken in der wirtschaftlichen und politischen Integration

Als entscheidendes Defizit beim politischen Entwurf des Euro-Währungsraums kann die unzureichende Berücksichtigung der „Interdependenz der Ordnungen“ eingestuft werden (vgl. zu diesem Phänomen grundlegend Eucken 2004 [1952]: 180-184, 255-264). Zwischen der Geld- und Währungspolitik auf der einen Seite und der Finanz- und Wirtschaftspolitik auf der anderen Seite besteht eine enge wechselseitige Verbindung. Alle vier Politikfelder beeinflussen das Verhältnis zwischen Geld- und Gütermenge und somit die Stabilität des Preisniveaus bzw. des Geldwertes (siehe Abb. 30). Letztere ist für die Funktionsfähigkeit der Volkswirtschaft von fundamentaler Bedeutung. Nur eine stabile Währung findet das erforderliche Vertrauen und die Akzeptanz der Wirtschaftssubjekte und damit Verwendung als Tausch-, Rechen- und Wertaufbewahrungsmittel (vgl. Walter 2003: 244f.). Aus diesen ökonomischen Zusammenhängen ergibt sich die Notwendigkeit, dass Geld-, Währungs-, Finanz- und Wirtschaftspolitik eng aufeinander abgestimmt und auf einheitliche Prinzipien ausgerichtet werden müssen (vgl. mit Bezug auf die EU-Strukturen Schmid u.a. 2006: 243-246, 252f.).

Abb. 30: Trennung interdependenter Politikfelder



Quelle: Eigene Darstellung.

Eine gemeinsame Währung setzt ein hohes Maß an Übereinstimmung in den wirtschaftlichen und finanziellen Entwicklungen der daran beteiligten Staaten voraus (vgl. zu dieser Problematik richtungweisend Ohr 1996: 109-119). Diese Sachlage war den Gründervätern der Gemeinschaftswährung durchaus geläufig. Mit der Festlegung der Konvergenzkriterien im Vertrag von Maastricht (1992), deren Einhaltung als Voraussetzung für den Beitritt zum Euro gelten sollte, und der Vereinbarung fiskalischer Disziplin im Rahmen des SWP (1997) auch über den Euroeintritt hinaus, sollte den ökonomischen Logiken genüge getan werden. Der begrenzte Tiefgang sowie die mangelnde Befolgung und teilweise Aushöhlung dieser Regelungen hinterließen den Euroraum allerdings von Beginn an auf einem instabilen Fundament (vgl. Kap. 4.2.1.4). Während die Geld- und Währungspolitik vollständig vergemeinschaftet wurde, verblieben sowohl die Finanz- und Haushaltspolitik – unter dem Deckmantel einer rudimentären gemeinschaftlichen Koordinierung – als auch wichtige Teilbereiche der Wirtschaftspolitik in den Händen der Mitgliedstaaten (vgl. Schmid u.a. 2006: 253f., 264ff.; Schwarzer 2012: 17f.). Die Harmonisierung im wirtschaftspolitischen Bereich beschränkte sich weitgehend auf die Wettbewerbs- und die Außenhandelspolitik (vgl. Wagener/Eger 2014: 259ff.). Weitere für die erforderliche ökonomische Annäherung zentrale Felder wie z.B. die Steuer- und die Arbeits-

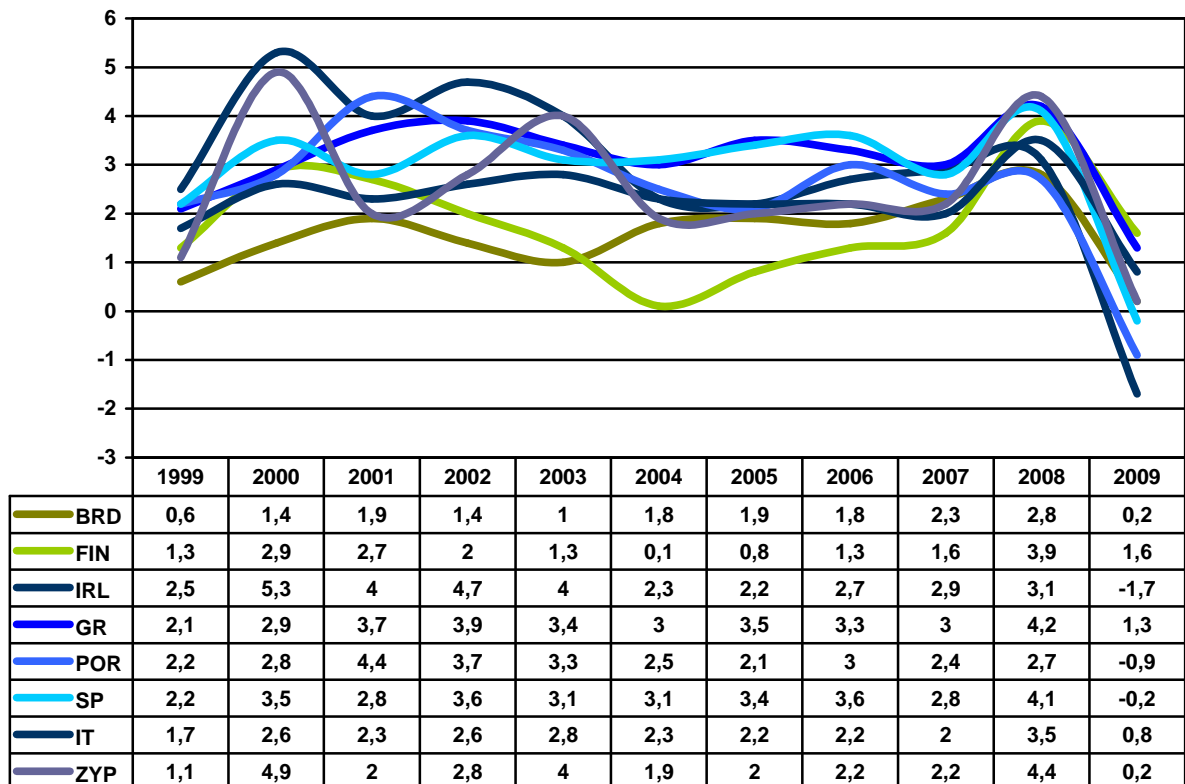
marktpolitik blieben nahezu gänzlich außen vor. An dieser Stelle kollidierte – wie dies in der Geschichte des europäischen Projektes zuvor bereits des Öfteren beobachtet werden konnte – das Bestreben nach einer tiefer gehenden Integration mit der gewünschten Aufrechterhaltung der nationalen Eigenständigkeit (vgl. Zielonka 2012: 25ff.). Dies auch deshalb, weil es an einer politischen Union und insbesondere an einer hinreichenden demokratischen Legitimation zahlreicher EU-Institutionen fehlte und noch heute fehlt (vgl. Schäfer 2006: 361-373). In dem Bewusstsein, dass es eigentlich zunächst einer vollendeten wirtschaftlichen und politischen Union bedürfe, bevor es eine stabile Währungsunion geben könne, entschieden sich die handelnden Akteure – allem voran die Staats- und Regierungschefs – dennoch für die voraussehlende Etablierung einer gemeinsamen Währung. Verknüpft war dieser Schritt mit der Vorstellung, dass der Zusammenführung der Währungs- und Geldpolitik zwangsläufig eine Konvergenz in der ökonomischen und finanzpolitischen Ausrichtung der Länder folgen werde. Ein Irrglaube, wie sich später herausstellen sollte (vgl. Wagener/Eger 2014: 387-391).

4.2.1.2 Geldmengensteuerung in einem suboptimalen Währungsraum

Die bereits zu Beginn vorhandenen Unterschiede in der wirtschaftlichen Potenz zwischen den Eurostaaten sind durch die seit 1999 betriebene gemeinsame Geld- und Währungspolitik weiter verstärkt worden (vgl. Enderlein 2004: 188f.). Ursächlich dafür ist die Tatsache, dass sich die EZB bei der Festlegung der Zinssätze für Mindestreserven, Offenmarktgeschäfte und ständige Fazilitäten an der durchschnittlichen realwirtschaftlichen und monetären Entwicklung im Euroraum orientiert. Da allerdings alle Euroländer mehr oder weniger von diesem Durchschnitt abweichen, kommt es in jeder einzelnen Volkswirtschaft zu einem mehr oder weniger ausgeprägten Missverhältnis zwischen dem Produktionspotential und der vorhandenen Geldmenge. Gelten sowohl für Staaten mit niedrigen als auch für solche mit hohen Zuwachsraten an Wirtschaftskraft identische Leitzinsen, so ist die Geldpolitik für die einen tendenziell zu restriktiv und für die anderen tendenziell zu expansiv (vgl. ebd.: 200/2010b: 8f.). In den prosperierenden Regionen droht dann aufgrund des geldmengengestützten Nachfrageüberhangs, welcher sich in Erwartung einer geringen oder gar negativen Realverzinsung auf Seiten der Wirtschaftssubjekte noch weiter steigern kann, eine Überhitzung der Konjunktur wie sie z.B. in Irland, Griechenland, Zypern und Portugal in den Jahren von 2000 bis 2007 beobachtet werden konnte (vgl. zum jährlichen Wachstum des BIP in diesen Ländern Eurostat 2014a). Seinen Niederschlag findet die „Ungleichbehandlung durch Einheitlichkeit“ in unterschiedlichen Inflationsraten, die sich über kurz oder lang auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit der beteiligten Staaten auswirken (vgl. Fritsche 2009: 474ff.; Brasche 2013: 272f., 281-285).

Abb. 31: Entwicklung des HVPI in ausgewählten Eurostaaten 1999 bis 2009

Prozentuale Veränderung gegenüber dem Vorjahr



Quelle: Eigene Darstellung nach Eurostat 2014b.

Als Indikator für die Messung von Preisniveauveränderungen kann auf den Harmonisierten Verbraucherpreisindex (HVPI) zurückgegriffen werden, der in allen EU-Staaten nach einheitlichen Vorgaben ermittelt wird (vgl. EZB 2014a). Das Ausmaß der Inflation lässt sich an der prozentualen Veränderung dieses Index gegenüber dem Vorjahr ablesen. Hierbei ist ein ungleichmäßiger Entwicklungsverlauf in der Eurozone feststellbar: Während im Zeitraum von 1999 bis 2008 bspw. in Deutschland und in Finnland lediglich ein durchschnittlicher jährlicher Anstieg des HVPI von 1,7% bzw. 1,8% registriert wurde, belief sich dieser in Irland auf 3,4%, in Griechenland auf 3,3%, in Spanien auf 3,2%, in Portugal auf 2,9%, in Zypern auf 2,8% und in Italien auf 2,4% (vgl. Abb. 31). Langsam aber stetig verbesserte sich dadurch die preisliche Wettbewerbsposition des nördlichen – mit Ausnahme Irlands – gegenüber dem südlichen Euroraum (vgl. im Detail Brasche 2013: 272f., 277-281). Die Architektur des Eurosystems führt also auf lange Sicht zu einer Stärkung derjenigen, die sich bereits durch einen hohen Leistungsgrad bzw. ein überdurchschnittliches Produktionsniveau auszeichnen, und zu einer Schwächung all jener, die ein geringeres Leistungspotential vorzuweisen haben.

Nach der Theorie optimaler Währungsräume, die von Robert A. Mundell, Ronald I. McKinnon und James C. Ingram in den 60er Jahren begründet wurde, bedürfen Regionen oder Länder, die einen Währungsraum bilden, notwendigerweise gewisser Mechanismen, die einen Ausgleich zwischen inkongruenten Konjunkturverläufen und den damit verbundenen heterogenen Inflationsentwicklungen bewirken. Zu diesen ökonomischen Ausgleichsmechanismen zählen eine hinreichende Mobilität der Arbeitskräfte, eine Umverteilung von Einkommen und Vermögen sowie eine hohe Anpassungsfähigkeit der Nachfrage und der Preise (vgl. Enderlein 2010b: 9). Die Beweglichkeit des Faktors Arbeit würde in Regionen mit anziehenden Wachstumsraten und steigender Arbeitsnachfrage zu einer Minderung und in Regionen mit sinkenden Wachstumsraten und zurückgehender Arbeitsnachfrage zu einer Erhöhung des in diesen Gebieten zu konstatierenden hohen bzw. niedrigen Drucks auf die Löhne und damit auch auf die Verkaufspreise der Güter beitragen (vgl. Mundell 1961: 657-665). Aufgrund von Heimatverbundenheit, Sprach- und Kulturbarrrieren, Anerkennungshürden bei Abschlüssen, Rigiditäten an den nationalen Arbeitsmärkten, Widerständen bei der Realisierung der Arbeitnehmerfreizügigkeit u.a.m. sind die Arbeitskräfte zwischen den Mitgliedsländern des Euro-Währungsgebiets allerdings deutlich weniger mobil als innerhalb der einzelnen Staaten. Die Asymmetrien in den Nachfragesituationen ließen sich auch durch die Schaffung von Umverteilungs- und Lastenausgleichssystemen verringern (vgl. Enderlein 2010b: 9). Auf Ebene der Nationalstaaten sind derartige Mechanismen fest verankert. In der EU finden Fiskaltransfers jedoch lediglich über Maßnahmen der Struktur- und Regionalpolitik – v.a. über die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) und die Europäischen Fonds – statt (vgl. Schmidt/Schünemann 2013: 179-182). Der Umfang der tatsächlichen Umverteilung bewegt sich dabei, verglichen mit den Transfersystemen im Innern der Euroländer, auf einem niedrigen Niveau und führt insofern zu keiner ausreichenden Berichtigung der Divergenzen in der regionalen Wirtschaftsentwicklung im Euroraum. Nicht zuletzt muss eine Verlagerung der Konsum- und Investitionsnachfrage ohne größere Beschränkungen möglich sein, damit sich Konjunkturimpulse und Preissteigerungen gleichmäßig über einen Währungsraum verteilen können (vgl. McKinnon 1963: 717-725; Ingram 1969: 95-100). Obgleich diesbezüglich durch den umfangreichen Abbau von tarifären und nicht-tarifären Handelsbarrieren, der Vereinbarung von Waren-, Dienstleistungs-, Kapital- und Personenverkehrsfreiheit sowie der Vereinheitlichung und wechselseitigen Anerkennung von volkswirtschaftlichen Standards zwischen den EU-Staaten große Fortschritte erzielt wurden (vgl. dazu ausführlich Schmidt/Schünemann 2013: 139-153), bleiben die rechtlichen und faktischen Hindernisse im zwischen- größer als diejenigen im innerstaatlichen Austausch. Letzteres dämpft die Preisangleichungsprozesse und ermöglicht da-

mit die Auseinanderentwicklung der Inflationsraten. Einschränkend ist gewiss anzumerken, dass kein Land der Welt einen vollständig optimalen Währungsraum wie er in der Theorie konstruiert wird darstellt, denn auch innerhalb der Staaten gibt es in der Regel deutliche Gefälle in der ökonomischen Entwicklung einzelner Teilgebiete (vgl. Brasche 2013: 228f.). Hinsichtlich der EU und der Eurozone kommt allerdings die kaum mehr überschaubare Komplexität der politischen Strukturen und Prozesse als verschärfendes Problemfeld hinzu. Die Aufteilung von Zuständigkeiten zwischen einer Vielzahl von Ebenen und die Mitwirkung von unzähligen Akteuren an der politischen Willensbildung und Entscheidungsfindung (vgl. Schmidt 2010: 167-170) lassen einen einheitlichen Kurs der Politik in den wirtschaftlich relevanten Bereichen ebenso zweifelhaft erscheinen wie eine zügige Bewältigung von auftretenden Problemen. Letztlich liegen genau hier die Ursachen für die starken Abweichungen der EWU von den theoretischen Optimalitätsbedingungen (vgl. Görgens/Ruckriegel/Seitz 2014: 41).

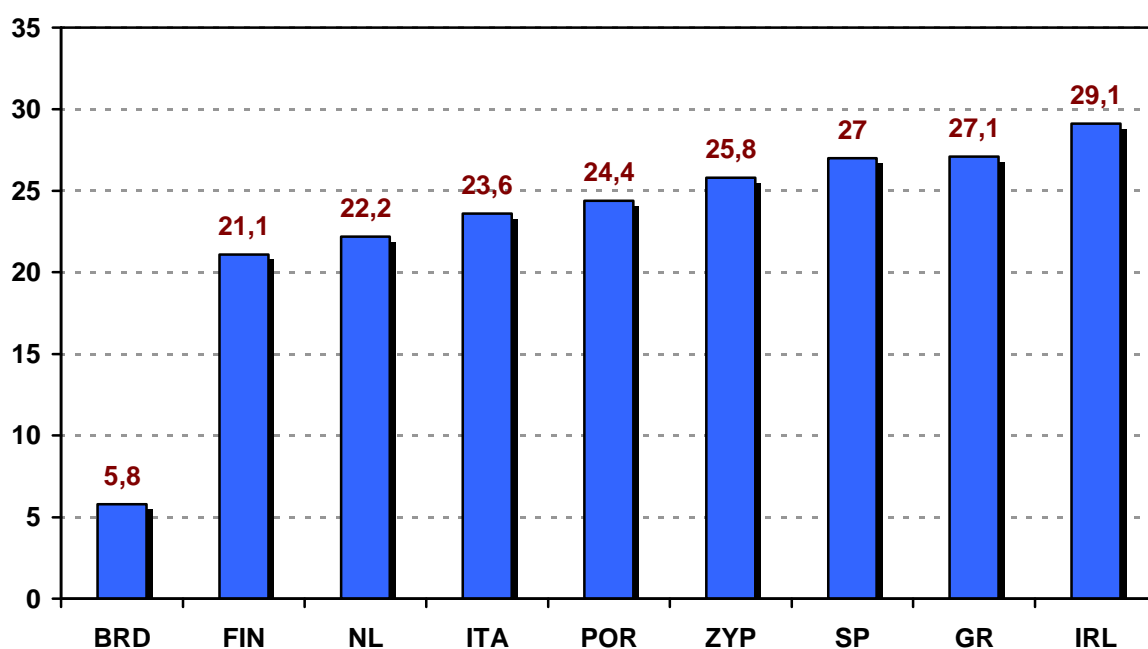
4.2.1.3 Politische Differenzen und außenwirtschaftliche Ungleichgewichte

Eine weitere Intensivierung erfahren die ökonomischen Disproportionen zwischen den Euroländern durch die unterschiedlichen Schwerpunktsetzungen in den nationalen Wirtschaftspolitiken. Während in Finnland, Irland, den Niederlanden, Belgien und Deutschland die Priorität der Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik in den zurückliegenden Jahrzehnten auf angebotsorientierten Reformen lag, praktizierten die Regierungen in Griechenland, Spanien, Portugal und Italien schwerpunktmäßig eine nachfrageorientierte Politik (vgl. Enderlein 2004: 75-83, 189-194; Bieling 2011a: 75-80). Die Angebotsorientierung im nördlichen Euroraum schlug sich v.a. in Privatisierungen und Deregulierungen sowie einer Verschiebung der Steuer- und Abgabenbelastung weg von den Unternehmen hin zu den Verbrauchern nieder. Das Ziel bestand in der Rückführung staatlicher Aufgaben und der Verbesserung der internationalen Konkurrenzposition des eigenen Standorts. Dadurch sollte zugleich auch die angestrebte Konsolidierung der öffentlichen Haushalte unterstützt werden (vgl. Sengenberger 2005: 163ff.; Hüther/Scharnagel 2005: 23-30; Gebbink 2008). In den südlichen Eurostaaten wurde hingegen – dem Paradigma der Nachfrageorientierung folgend – auf einen Rückbau des Staatssektors weitgehend verzichtet. Der Fokus lag vielmehr auf sicheren Arbeitsplätzen und einer Beteiligung der Erwerbstätigen am Ertrag des konjunkturellen Aufschwungs. Löhne und Preise schaukelten sich dabei wechselseitig auf. Zu einem besonderen Problem entwickelte sich diese Konstellation insbesondere aufgrund der Lohnzurückhaltung und der Flexibilisierung der Arbeitsmärkte in Deutschland in den vergangenen zwei Dekaden (vgl. Busch 2010: 30ff.). Ein Blick auf die Veränderung der nominalen Lohnstückkosten im Zeitraum von 1999 bis 2009

zeigt, dass die Bundesrepublik mit einem Zuwachs von insgesamt 5,8% deutlich hinter den Steigerungsraten von über 20% in den meisten anderen Eurostaaten lag (vgl. Abb. 32). Bereits seit dem Jahr 1991 lies sich in Deutschland eine Stagnation der Reallöhne beobachten, und dies bei steigender Arbeitsproduktivität (vgl. Destatis 2013c: 5/2013d: 94). Die Konsequenz daraus ist eine unterentwickelte Binnenkaufkraft, welche allerdings durch einen wachsenden Außenbeitrag überkompensiert wurde (vgl. zu den Export-Import-Differenzen Statista 2015).

Abb. 32: Anstieg der Lohnstückkosten in ausgewählten Eurostaaten 1999 bis 2009

Bezug auf nominale Größen, Gesamtwachstum in Prozent



Quelle: Eigene Berechnungen nach Eurostat 2014c.

Da von 1999 bis 2009 jedes Jahr über 60% der deutschen Ausfuhren an Mitgliedstaaten der EU gingen – über 40% an Länder des Euroraums –, generierte die Bundesrepublik ihr Wachstum vornehmlich auf Kosten der europäischen Nachbarn (vgl. Destatis 2013e/2013f). In Belgien, den Niederlanden und Finnland konnte ein durchschlagen der höheren Beschäftigungskosten auf die Preise durch einen Anstieg der technischen Effizienz in der Produktion und die Reduzierung der durch staatliche Leistungen bedingten Nachfrage größtenteils vermieden werden, was diesen Staaten ihre Wettbewerbsfähigkeit sicherte. Ganz anders stellte sich die Situation jedoch in den Südländern der Eurozone dar. Dies auch deshalb, weil eine angesichts der zu konstatierenden Überhitzung der Konjunktur gebotene Zügelung des Ausgabeverhaltens der öffentlichen Hand zur Verringerung des Nachfragedrucks in der Wirtschaft – mit Ausnahme Spaniens – unterlassen wurde (vgl. zu den Haushaltsdefiziten Eurostat 2014d).

Die wachsende Kluft in der Konkurrenzfähigkeit zwischen den Eurostaaten, welche durch die für die einzelnen Länder inadäquate Geld- und Währungspolitik, die mangelnden ökonomischen Ausgleichsmechanismen im Euro-Währungsgebiet und die Differenzen in den nationalen Wirtschafts- und Finanzpolitiken verstärkt wurde, fand ihren Niederschlag in steigenden Handelsbilanzungleichgewichten innerhalb der EU (vgl. Bieling 2011a: 76f.). Bei den Salden der innergemeinschaftlichen Aus- und Einfuhren der EU 27 ist das Ausmaß der Asymmetrie beträchtlich. In der Zeit von 1999 bis 2009 erzielten die Niederlande und Deutschland mit steigender Tendenz immense Überschüsse im Gütertausch mit anderen EU-Mitgliedern. Ebenfalls zu den exportstarken Ländern innerhalb der Gemeinschaft zählen auch Belgien und Irland. Die aktiven Handelsbilanzen, welche diese vier mit Bezug auf den EU-internen Handel vorzuweisen haben, spiegeln sich zu großen Teilen in den negativen Bilanzsalden Großbritanniens, Spaniens, Griechenlands, Portugals und Zyperns (vgl. Eurostat 2014e; Tab. 15).

Tab. 15: Bilanzsalden ausgewählter Eurostaaten im EU-Intra-Handel 1999 bis 2009

Differenzen zwischen innergemeinschaftlichen Aus- und Einfuhren, Angaben in Mrd. Euro

Jahr / Land	NL	BRD	BEL	IRL	SP	GR	POR	ZYP
1999	+57,34	+40,31	+20,49	+17,38	-16,70	-13,15	-10,20	-1,42
2000	+79,31	+46,48	+20,40	+19,27	-23,42	-15,64	-11,54	-1,72
2001	+84,51	+55,55	+22,05	+21,61	-21,69	-15,48	-11,96	-1,94
2002	+79,55	+72,15	+19,58	+24,46	-21,36	-11,90	-11,62	-1,98
2003	+81,93	+77,80	+21,58	+21,26	-23,96	-15,39	-10,39	-1,90
2004	+92,91	+94,52	+22,84	+20,26	-31,95	-19,46	-11,03	-2,55
2005	+116,11	+98,95	+21,54	+19,48	-36,90	-18,63	-14,86	-2,65
2006	+127,04	+101,22	+23,02	+14,94	-40,59	-19,76	-15,50	-3,04
2007	+133,62	+126,58	+27,35	+13,48	-48,21	-22,68	-16,36	-3,60
2008	+152,32	+109,90	+25,01	+13,79	-36,44	-23,40	-19,10	+0,77
2009	+120,39	+71,80	+22,17	+21,40	-17,25	-19,85	-16,48	-3,45
Summe	+1125,03	+895,26	+246,03	+207,33	-318,47	-195,34	-149,04	-23,48

Quelle: Eigene Darstellung nach Eurostat 2014e.

Ogleich der Außenhandel als wichtiges kurzfristiges Druckausgleichsventil zwischen Volkswirtschaften dienen kann und auch soll, deuten die sich langfristig vergrößernden außenwirt-

schaftlichen Ungleichgewichte auf eine strukturell problematische Nachfragerücke (bzw. einen Angebotsüberschuss) bei den einen und ein Angebotsdefizit (bzw. einen Nachfrageüberhang) bei den anderen hin. Das sich daraus ergebende Gläubiger-Schuldner-Verhältnis intensiviert die Abhängigkeiten zwischen den Staaten, ist durch eine zunehmende Instabilität gekennzeichnet und erhöht die Gefahr von „spill-over“-Effekten im Falle von Krisen. Aufgrund der Konstruktion des Eurosystems fehlt(e) es jedoch an Instrumenten, die hier eine wirksame Gegensteuerung erlaubt hätten (vgl. Bieling 2011a: 75ff.; Beckert/Streeck 2012: 13-16).

4.2.1.4 Untergrabung der fiskalischen Stabilitätsvereinbarungen

Mit den Konvergenzbestimmungen von Maastricht (1992) und den zu deren Durchsetzung eingerichteten Überwachungs- und Kontrollmechanismen, wie z.B. den regelmäßigen Begutachtungen der Fortschritte durch die Kommission und den Rat der EU sowie der Bewährungsprobe für die Teilnehmer im Rahmen des Europäischen Wechselkursmechanismus II, sollte ursprünglich bereits vor der Gründung der Währungsunion (1999) eine hinreichende Annäherung in den Wirtschafts- und Finanzpolitiken und damit in den ökonomischen Entwicklungen der beitretenden Staaten erreicht werden. Über die Festschreibung der Haushaltshaltskriterien im SWP (1997), das die Neuverschuldung eines Staates max. 3% des BIP betragen und der Gesamtschuldenstand 60% des BIP nicht überschreiten dürfe, auch über den Eurobeitritt hinaus, sollte Vertrauen in die dauerhafte Stabilität der Gemeinschaftswährung geschaffen werden (vgl. Brasche 2013: 226-242). Als verhängnisvoll für die Zukunft sollte sich in diesem Kontext allerdings zweierlei erweisen: Zum einen wurden bspw. Italien und Belgien am 1. Januar 1999 als Euro-Gründungsmitglieder aufgenommen, obwohl sie die Obergrenze für den öffentlichen Gesamtschuldenstand von 60% des BIP bereits um 50-60% überschritten hatten. Auch zahlreiche andere Anwärter bewegten sich zu dieser Zeit nahe am oder oberhalb des vereinbarten Grenzwertes. Am 1. Januar 2001 erfolgte zudem, trotz massiver Abweichungen im Rahmen der Konvergenzprüfungen sowie Vorbehalten auf Seiten supranationaler und nationaler Akteure, der Beitritt Griechenlands zur EWU. Mit diesem Startschuss wurde bereits deutlich, dass es sich bei der 60%-Regelung nur um eine solche auf den Papier handeln würde, wie es sich dann auch im ersten Jahrzehnt der Währungsunion zeigen sollte (vgl. ebd.: 252-258; Görgens/Ruckriegel/Seitz 2014: 51-60; Eurostat 2014d). Zum anderen stand das Sanktionsverfahren gegen Defizitsünder, wie es im SWP vorgesehen war – Empfehlungen, Überprüfungen und Verhängung von Geldbußen –, von vornherein auf unsicheren Füßen: Die eigentliche Entscheidungsbefugnis über eine konsequente Vorgehensweise bei Verstößen gegen das 3%-Defizitkriterium lag beim EcoFin-Rat und insofern bei denjenigen, die sich auch für

die nationalen Haushaltspolitiken verantwortlich zeichneten. Nachdem die Euro-Schwerge- wichte Deutschland (2001-2005), Italien (2001-2006) und Frankreich (2002-2004) gegen die Auflagen des Paktes verstoßen hatten, intervenierten die Regierungsspitzen dieser Länder auf europäischer Ebene und erreichten im Jahr 2005 eine deutliche Auflockerung der Stabilitäts- vereinbarung. Erweiterte Ausnahmeregelungen bezüglich der 3%-Schranke, die Verlängerung der Fristen zur Umsetzung von Empfehlungen und die Einführung von Verfahrensschleifen verringerten die disziplinierende Wirkung des SWP (vgl. hierzu insgesamt Heise 2005: 291f.; Bajohr 2007: 49-54; Brasche 2013: 267ff.). Dieser „politische Selbstbetrug“ ist eine der konstruktionsinhärenten Ursachen für die Destabilisierung der Eurozone. Im Anschluss an die Bewältigung der internationalen Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise beflügelte dieser das Miss- trauen der Kapitalgeber gegenüber Versprechungen von Seiten der politischen Entscheidungs- träger, die öffentlichen Haushalte auf einen stabilitätsorientierten Kurs zu bringen.

4.2.2 Finanzökonomische Schocks und ihre Auswirkungen

Die globale Krise des Finanzsektors und der Realwirtschaft in den Jahren 2008 und 2009 veranlasste zahlreiche Regierungen in Europa zu Rettungs- und Stabilisierungsmaßnahmen, welche die häufig bereits zu hohe Neuverschuldung der öffentlichen Haushalte nochmals ra- pide ansteigen lies (vgl. Tab. 16). Aufgrund der massiven Schuldensprünge übertrug sich der bis dato vorwiegend innerhalb der Finanzökonomie grassierende Argwohn auch auf das Ver- hältnis zwischen einzelnen Staaten und ihren Gläubigern (vgl. Beckert/Streeck 2012: 7).

Tab. 16: Jährliche Haushaltsdefizite ausgewählter Eurostaaten 2007 bis 2012

Angaben in Prozent des jeweiligen Bruttoinlandsproduktes

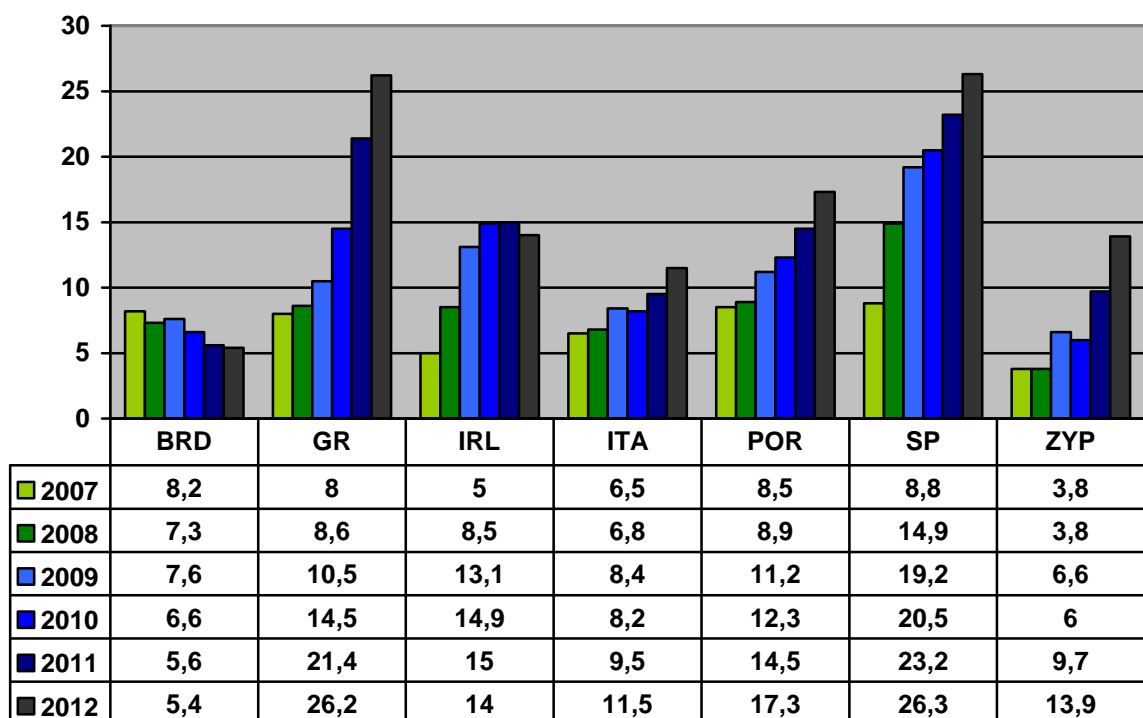
Land / Jahr	2007	2008	2009	2010	2011	2012
BRD	-1,6	+0,2	-0,1	-3,1	-4,2	-0,8
FR	-2,7	-3,3	-7,5	-7,1	-5,3	-4,8
GR	-6,5	-9,8	-15,7	-10,7	-9,5	-9,0
IRL	+0,2	-7,4	-13,7	-30,6	-13,1	-8,2
ITA	-1,6	-2,7	-5,5	-4,5	-3,8	-3,0
POR	-3,1	-3,6	-10,2	-9,8	-4,3	-6,4
SP	+2,0	-4,5	-11,1	-9,6	-9,6	-10,6
ZYP	+3,5	+0,9	-6,1	-5,3	-6,3	-6,4

Quelle: Eigene Darstellung nach Eurostat 2014d.

Eine zusätzliche Belastung erfuhren die Staatshaushalte durch die rezessiven Entwicklungen in den Volkswirtschaften, welche mit erhöhten Arbeitslosenzahlen einhergingen (vgl. Abb. 33). Letzteres löste in Ländern wie Griechenland, Spanien und Portugal sich selbst nährende Schrumpfungsprozesse aus: Die steigende Erwerbslosigkeit führte zu einer Verringerung der Einkommen und damit der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage, was die Wirtschaftsproduktion und mit dieser die Beschäftigung weiter nach unten drückte. In Folge der negativen Zukunftsaussichten nahm der Vertrauensverlust auf Seiten der Geldgeber der betroffenen Staaten weiter zu. Dieser Vertrauensschwund, der sich nach der Aufdeckung gefälschter öffentlicher Schuldenstatistiken in Griechenland Ende 2009 dramatisch zuspitzte, äußerte sich in rasch wachsenden Risikoprämien für Staatsschuldapiere (vgl. Illing 2013a: 79ff.; Kap. 2.2.3).

Abb. 33: Harmonisierte Arbeitslosenquoten ausgewählter Eurostaaten 2007 bis 2012

Prozentualer Anteil der Arbeitslosen an den Erwerbspersonen



Quelle: Eigene Darstellung nach Eurostat 2014f.

Besonders betroffen vom wachsenden Zweifel an der Schuldentragfähigkeit der öffentlichen Haushalte waren im Euro-Währungsgebiet v.a. diejenigen Länder, deren wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit als vergleichsweise gering eingestuft wurde, die eine passive Handelsbilanz und eine hohe Staatsverschuldung vorzuweisen hatten und bei denen die Problemverarbeitungs- und Handlungskapazitäten der politischen Verantwortungsträger als unzureichend be-

urteilt wurden. Ihren verdichteten Niederschlag fanden die sich diesbezüglich ausbreitenden Negativeinschätzungen in den Herabstufungen der Bonität dieser Staaten durch die drei großen US-amerikanischen Ratingagenturen S&P, Moody's und Fitch (siehe zu dieser Thematik Menkhoff 2011: 772-777; Gärtner/Griesbach/Jung 2012: 251-255; Hock/Feig 2014).

Hinsichtlich der Bewältigung ökonomischer Probleme und des Übertragungsweges der staatlichen Finanzierungs Krise ist die EWU durch zwei Besonderheiten gekennzeichnet: Erstens steht den Regierungen in den einzelnen Euro-Mitgliedstaaten aufgrund der Vergemeinschaftung der währungspolitischen Kompetenzen die Abwertung der Währung als ein außenwirtschaftspolitisches Instrument zur Unterstützung der heimischen Unternehmen bei der Wiedererlangung von Konkurrenzfähigkeit nicht mehr zur Verfügung (vgl. Brasche 2013: 224). Dies hat zur Folge, dass Anpassungen zur Verbesserung der preislichen Wettbewerbsposition kurzfristig nur über den Weg der Kostenreduzierung in der Produktion möglich sind. Langfristig wäre auch eine Steigerung des Qualitätsniveaus bei stabilen Preisen, was einer Veränderung des Preis-Leistungs-Verhältnisses gleichkäme, denkbar. In einer existenzbedrohenden Lage erlangen allerdings in der Regel zunächst einmal Strategien zur Rückführung des Aufwandes in den Betrieben die Oberhand. Um die Herstellungskosten zu senken, müssen die Faktorpreise gedrückt und die Fertigungsprozesse rationalisiert werden. Beides geht zu Lasten der Arbeitnehmer (vgl. ebd.: 204f., 224ff.; Shambaugh 2012: 179f.). Unternehmen, die nicht dazu in der Lage sind in kurzer Zeit ihre Kosten- und damit ihre Preisposition zu verbessern, z.B. weil sich Rigiditäten durch fixe Kosten (Tariflöhne, Mieten, Kreditzinsen etc.) ergeben, droht bei einem Nachfrageinbruch das Ausscheiden aus dem Markt (vgl. zu dieser keynesianischen Basisannahme Albertshauer 2007: 175). Der Zeitpunkt des Marktaustritts wird allerdings vom Kapitalpolster der Betriebe beeinflusst. Ein Blick auf die Unternehmensinsolvenzen von 2007 bis 2012 verdeutlicht den unterschiedlichen Anpassungsdruck in den Euroländern (vgl. Tab. 17). Von den Pleitewellen in der Eurozone seit 2008 wurden Spanien, Irland und Portugal am stärksten erfasst. Es folgen Italien und Griechenland. In Deutschland trat nach einem moderaten Anstieg der Insolvenzanträge in 2009 bereits ab 2011 wieder eine Beruhigung der Situation ein. Der mit den wirtschaftlichen Anpassungsprozessen verbundene Anstieg der Arbeitslosigkeit und die damit einhergehende Verschlechterung der soziökonomischen Position der Betroffenen haben Auswirkungen auf die gesellschaftspolitischen Zustände und die Outputlegitimation der politischen Systeme in den Krisenländern. Probleme wie Kriminalität, Unruhen und Extremismus nehmen zu. Aufkeimende Anfeindungen von den politischen Rändern werden zur Belastungsprobe für die demokratischen Kräfte in den von den ökonomischen Verwerfungen stark gebeutelten Staaten sowie für das Verhältnis der Euroländer untereinander

und die europäische Integration insgesamt (vgl. bspw. zu Griechenland Georgiadou 2013: 79-105, zu Italien Chiarini 2013: 107-138 und zu Portugal Marchi 2013: 139-164).

Tab. 17: Insolvenzanträge in ausgewählten Eurostaaten 2007 bis 2012

Absolute Zahlen und Veränderung gegenüber dem Vorjahr in Prozent

Land / Jahr	2007	2008	2009	2010	2011	2012
BRD	29.150 (-14,4%)	29.580 (+1,5%)	32.930 (+11,3%)	32.060 (-2,6%)	30.120 (-6,1%)	28.720 (-4,6%)
GR	524 (-1,5%)	359 (-31,5%)	355 (-1,1%)	355 (+0,0%)	445 (+25,4%)	415 (-6,7%)
IRL	363 (+19,4%)	773 (+112,9%)	1.406 (+81,9%)	1.525 (+8,5%)	1.638 (+7,4%)	1.684 (+2,8%)
ITA	5.518 (-37,5%)	6.498 (+17,8%)	8.354 (+28,6%)	10.089 (+20,8%)	10.844 (+7,5%)	12.311 (+13,5%)
POR	2.123 (-11,5%)	3.267 (+53,9%)	4.450 (+36,2%)	5.144 (+15,6%)	6.077 (+18,1%)	8.605 (+41,6%)
SP	880 (+3,2%)	2.528 (+187,3%)	4.984 (+97,2%)	4.845 (-2,8%)	5.910 (+22,0%)	7.799 (+32,0%)

Quelle: Eigene Darstellung nach Creditreform 2011, S. 2/2012, S. 3/2013, S. 2.

Zweitens führt die Gemeinschaftswährung ein Ansteckungspotential mit sich, welches die Regierungen des Euroraums im Falle von (Re-)Finanzierungsschwierigkeiten einzelner Mitglieder zum gemeinsamen Handeln zwingt. Sollte ein einzelnes Euroland nicht mehr in der Lage sein, seinen Zins- und Tilgungsverpflichtungen nachzukommen, so steht die Verlässlichkeit des Euro insgesamt zur Disposition. Wenn aufgrund der Nichteinhaltung von Rückzahlungsversprechen eine länderübergreifende Kapitalflucht einsetzt, dann hat dies zur Konsequenz, dass weitere Staaten in finanzielle Bedrängnis geraten (vgl. Buchholz/Tonzer 2015: 4-7). Es ist somit v.a. die Befürchtung einer Kettenreaktion, die zum Zusammenbruch der gemeinsamen Währung führen könnte, welche die politischen Entscheidungsträger in den jeweiligen Ländern zu wechselseitiger Hilfestellung nötigt, auch dann wenn dies durch vertragliche Vereinbarungen ausgeschlossen ist. An dieser Stelle dominiert das Faktum der politökonomischen Interdependenz innerhalb einer Währungsunion über die rechtliche Festlegung der finanzpolitischen Eigenverantwortung. Diese Zusammenhänge haben sich mit den Hilfspaketen für Griechenland und der sich daran anschließenden Errichtung finanzieller Beistandmechanismen für die gesamte Eurozone seit dem Frühjahr 2010 offenbart (vgl. auch Beckert/Streck 2012: 7ff.). Zur Behebung bzw. Abmilderung der Konstruktionsdefizite des Euro-Währungs-

raums (vgl. Kap. 4.2.1) wurden diese kurzfristig orientierten Stabilisierungsinstrumente durch langfristig ausgerichtete Maßnahmen ergänzt, welche u.a. auf eine stärkere Überwachung und Koordinierung der nationalen Haushaltspolitiken abzielen (vgl. Kap. 2.2.3). Welche Vorschläge dabei hauptsächlich diskutiert wurden, ist Gegenstand des folgenden Kapitels.

An dieser Stelle lässt sich als Zwischenfazit aus der politökonomischen Rahmenstrukturanalyse festhalten, dass die deutsche Bundesregierung in der 17. Legislaturperiode einer ausgeprägten Polity-Konditionierung unterlag. Diese resultierte aus einer Kombination von miteinander interagierenden langfristig-strukturellen und kurzfristig-kriseninduzierten Rahmenbedingungen in der inneren und äußeren Umwelt des politischen Systems der BRD.

4.3 Politische Issues, Handlungsalternativen und Konfliktlinien

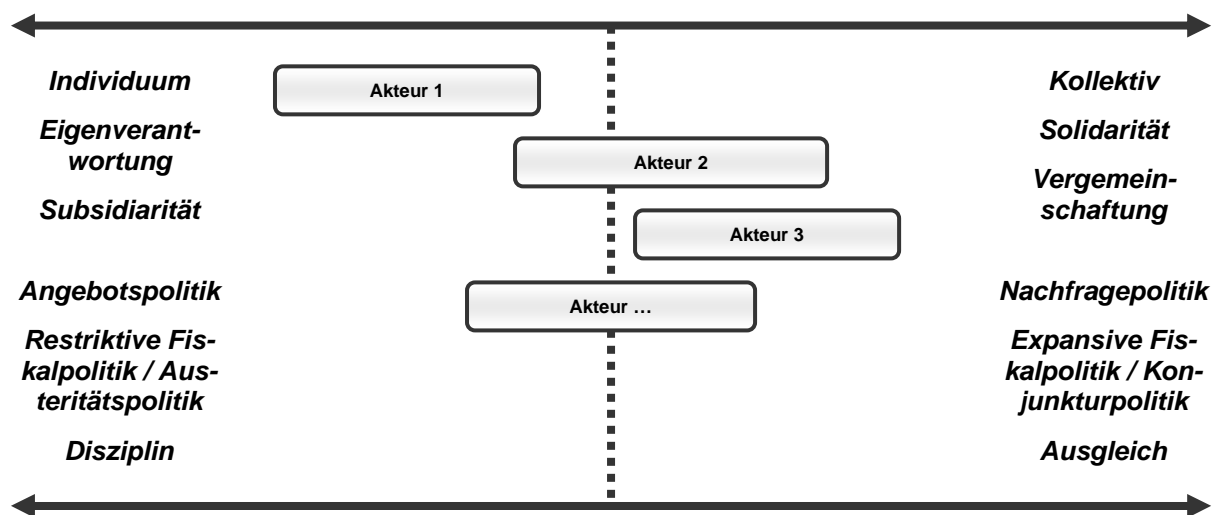
Um die Verlagerung des Untersuchungsschwerpunktes von der Strukturebene auf die Akteursebene zu bereiten, soll an dieser Stelle ein Überblick über die Handlungsoptionen, welche mit Blick auf die Konfliktfelder Griechenlandhilfe, Euro-Rettungsschirme und Koordinierung der Haushaltspolitiken von Ende 2009 bis Mitte 2013 diskutiert wurden, gegeben werden. Diese Darstellung erfolgt zunächst weitgehend losgelöst von einzelnen Akteuren und dient der Sensibilisierung für das Gesamtspektrum an Möglichkeiten und Positionen, die zur Lösung der Refinanzierungs- und Strukturkrise in der EWU im Raum standen bzw. weiterhin stehen. Wer welchen Standpunkt wann vertreten oder geändert hat und warum er diesen wie durchsetzen oder nicht durchsetzen konnte, wird in den Kap. 4.4 und 4.5 aufgeschlüsselt.

Aus einer übergeordneten Perspektive lassen sich zunächst zwei Konfrontationslinien identifizieren, welche die Ebene der Hauptkernüberzeugungen und die Policy-Kernüberzeugungen der politischen Entscheidungsträger kennzeichnen. Bei der ersten Konfliktformation handelt es sich um den Gegensatz zwischen Eigenverantwortung und Solidarität, der sich im Ursprung auf die Bezugspunktunterschiede zwischen den politischen Ideologien des Liberalismus (Individuum) und des Sozialismus (Kollektiv) zurückführen lässt (vgl. hierzu Bevc 2007: 149-152, 177-181; siehe auch Kap. 2.1.4.2). Hierbei geht es um eine Positionierung hinsichtlich der grundlegenden Frage, ob für die Bewältigung der Krise zuvorderst die einzelnen Mitgliedstaaten der Eurozone und der EU oder aber die Gemeinschaft der Euro- und EU-Staaten insgesamt als Anlaufstelle zu gelten haben. Streng genommen handelt es sich bei beiden Anlaufstellen um Kollektive, dennoch spiegelt sich auch hier der tiefer liegende Grundsatzstreit wieder, ob denn die Verantwortung und Zuständigkeit für die Problemlösung bei der kleineren oder der größeren Einheit anzusiedeln ist (vgl. allgemein Lehner/Widmaier 2005: 157-164). Während erstere, welche den Vorrang der Eigenverantwortung betonen, in diesem Zu-

sammenhang häufig auf Anreize und Fehlanreize für die auf der niedrigeren Ebene Handelnden verweisen und sich deshalb für das Prinzip der Subsidiarität aussprechen, stellen letztere, welche der Solidarität den Vorrang einräumen, die Gesamtinteressen und die Zusammengehörigkeit heraus und plädieren in diesem Sinne für eine stärkere Vergemeinschaftung. Die zweite Konfliktformation bezieht sich auf die Grundüberzeugungen im Bereich der Wirtschafts-, Finanz- und Haushaltspolitik, weist teilweise deutliche Überlappungen zur ersten Konfrontationslinie auf und beinhaltet die gegensätzlichen Pole der Angebots-, Austeritäts- und Disziplinierungsorientierung einerseits und der Nachfrage-, Konjunktur- und Ausgleichsorientierung andererseits. Dieser Antagonismus geht aus einer bereits seit etlichen Jahrzehnten geführten wirtschafts- und politiktheoretischen Auseinandersetzung zu der Frage hervor, wie denn der Staat die Stabilität in der Volkswirtschaft „am besten“ gewährleisten kann, wobei sich beide Richtungen auch hinsichtlich ihres zeitlichen Fokus – langfristig vs. kurzfristig – unterscheiden (vgl. Bevc 2007: 112-127; ausführlich Kap. 2.1.4.3). Dieser Grundkonflikt beeinflusst mit Blick auf die Krise im Euroraum sowohl die Ursachenanalyse als auch, darauf aufbauend, die Problemlösungsvorschläge. Die Vertreter der einen Seite heben v.a. die unzureichende Wettbewerbsfähigkeit der Ökonomien und die mangelnde Fiskaldisziplin der Politik als Ursachen der Staatsschuldenkrise in der Eurozone hervor und fordern dementsprechend in erster Linie Strukturreformen und Sparanstrengungen. Die Anhänger der anderen Seite verweisen bei den Krisenursachen in stärkerem Maße auf die durch eine restriktive Fiskalpolitik verstärkte Abwärtsspirale im Bereich der Ökonomie und der öffentlichen Finanzen, auf die außenwirtschaftlichen Ungleichgewichte, für die sie den Überschussländern eine Mitverantwortung geben, sowie die Finanzmarktkrise und Bankenstabilisierung, welche die Schuldenstände der öffentlichen Haushalte deutlich ansteigen ließen, und sehen die Lösung vorrangig in staatlichen Maßnahmen zur Nachfrage- und Wachstumsstimulierung und in einer Finanzmarktregulierung, welche die Finanzmarktakteure an den Kosten der Krisenbewältigung beteiligt (vgl. insgesamt Wimmel 2012: 27-34; Kietz 2013: 34-42). Diese beiden übergeordneten Konfrontationslinien lassen sich grafisch als Kontinua veranschaulichen und ermöglichen eine grundlegende Verortung der am politischen Willensbildungs- und Entscheidungsfindungsprozess Beteiligten (vgl. Abb. 34). Sie bilden zugleich die ideologische Grundierung für Maßnahmen, die auf der Ebene der sekundären Aspekte bzw. der politischen Instrumente vorgeschlagen, diskutiert und dann ggf. auch durchgesetzt wurden (vgl. Kap. 4.3.1 bis 4.3.3). Bei den elementaren Konfliktformationen handelt es sich um ein grobes Orientierungsraster, dass keineswegs ausschließt, dass je nach den vorliegenden Umständen Akteure Positionen aus beiden Lagern vertreten (z.B. Befürwortung von langfristiger Haushaltskonsolidierung

und kurzfristiger Konjunkturstimulierung). Nichts desto trotz lässt sich in der Regel ein gewisses Übergewicht von Vorstellungen aus einen der beiden theoretisch in vielen Fällen konträren Lager identifizieren (vgl. ebenso Kietz 2013: 34-42; Kap. 4.4), was eine überwiegende Zuordnung der Akteure zu einen der Pole erlaubt. Grafisch werden diese beiden Sachverhalte berücksichtigt, indem die Akteure, welche durch abgerundete Rechtecke in die Darstellung eingehen, auf der Horizontalen verschoben und/oder gestreckt werden. Die Vertikale dient als Manövrierraum und ermöglicht es, feststellbare Übereinstimmungen (Gemeinsamkeiten) oder Gegensätze (Unterschiede) in den inhaltlichen Positionsspektren der Handlungsträger sichtbar zu machen. Eine weitergehende Interpretation, z.B. das einige Akteure mehr Wert auf Ausführungen zu ihren Hauptkernüberzeugungen legen, andere hingegen einen Schwerpunkt bei der Formulierung von Policy-Kernüberzeugungen haben, kommt der Positionierung in der Vertikalen ausdrücklich nicht zu. Zum einen wäre der Mehrwert einer solchen Deutungsmöglichkeit fraglich, zum anderen ist dies unter den Anforderungen der Reliabilität und Validität (vgl. Mayring 2010: 116-122) kaum sinnvoll erfassbar und würde die Problematik, dass die Bestimmungskriterien und -prozeduren hinsichtlich des auszuwertenden Materials die Ergebnisse in einem nicht unerheblichen Maße vorzeichnen, an dieser Stelle noch deutlicher hervor-treten lassen als dies im Allgemeinen ohnehin schon zu konstatieren ist (vgl. ebd.: 52-55).

Abb. 34: Übergeordnete Konfliktformationen in der EWU-Krise (o.A.)



Quelle: Eigene Darstellung.

4.3.1 Konfliktformationen zur Griechenlandhilfe

Als die Staatsschuldenkrise im Euroraum Ende 2009 in Griechenland ihren Ausgang nahm, entbrannte ab dem Frühjahr 2010 ein Streit um die Frage, ob dem Land de jure geholfen wer-

den kann und de facto geholfen werden sollte oder sogar muss. Die Palette an Positionen reichte in diesem Zusammenhang von einer Ablehnung finanzieller Stützungsmaßnahmen und der Forderung nach einem Austritt des Landes aus der Währungsunion über die Befürwortung bilateraler Hilfen, gekoppelt an mehr oder minder strenge Spar- und Reformauflagen, deren Umsetzung überwacht wird, bis hin zur Ergänzung der letzteren um einen Schuldenschnitt und Maßnahmen zur Stabilisierung der griechischen Wirtschaft (vgl. hierzu und im Folgenden Illing 2013a: 80-85/2013b: 50-53, 58f.). Während die Gegner der Gewährung von Finanzhilfen allem voran auf das haushaltspolitische Beistandsverbot des Art. 125 AEUV verwiesen, das mit der Intention eingeführt worden war, die EWU als „Stabilitätsgemeinschaft“ zu konstruieren, in der die Mitgliedstaaten durch Eigenverantwortlichkeit zu einer soliden Fiskalpolitik veranlasst werden sollten – was als Voraussetzung für eine stabile Gemeinschaftswährung gilt (vgl. Görgens/Ruckriegel/Seitz 2014: 353ff., 371) –, machten die Befürworter darauf aufmerksam, dass ein Bankrott des griechischen Staates das Vertrauen der Kapitalgeber in die Eurozone insgesamt erschüttern würde und die dabei zu erwartenden Kosten diejenigen einer bilateralen Hilfsaktion deutlich übersteigen könnten (vgl. SO 2011a).

Als ein umstrittener Weg zur Vermeidung von Ansteckungseffekten bzw. zur Sicherung der Stabilität der Währungsunion wurde der Vorschlag, Griechenland aus dem Euro herauszudrängen, auf die Agenda gebracht, der nicht selten mit der Verneinung von Budgethilfen einherging (vgl. Illing 2013b: 58). Durch die „Rückkehr zur Drachme“ sollte Griechenland das Instrument der Abwertung der eigenen Währung wieder verschafft werden, welches die Euroländer mit ihrem Beitritt zum gemeinsamen Währungsraum aufgegeben hatten (vgl. Illing 2013a: 77f.). Über die Verbilligung der heimischen Valuta gegenüber ausländischen Währungen sollten die griechischen Unternehmen binnen kurzer Frist internationale Wettbewerbsfähigkeit zurückerlangen (vgl. Born u.a. 2012: 18-21). Vermittelt über die ökonomische sollte sich sodann auch eine fiskalpolitische Stabilisierung einstellen. Gegen diesen Problemlösungsvorschlag wurde eingewandt, dass aufgrund der vergleichsweise geringen grenzüberschreitenden Vernetzung der griechischen Betriebe die Wirksamkeit einer Währungsabwertung bezweifelt werden müsse. Mit der Ankündigung einer Zahlungsmittelumstellung sei darüber hinaus ein drastischer Kapitalabzug zu befürchten, welcher das griechische Finanzsystem zum kollabieren bringen würde. Eine dadurch erzwungene Schuldenfinanzierung über die Zentralbank könnte schließlich zu Preissteigerungen führen, welche die ohnehin geringen Abwertungseffekte endgültig zunichte machen. Da zudem ein gewichtiger Teil der privaten und öffentlichen Schulden in Griechenland „weiterhin auf Euro lauten“ (SVR 2011: 99) würde, hätte eine schwache Währung eine deutliche Zunahme der Schuldenbelastung zur Folge.

Die griechische Volkswirtschaft würde von der Finanzierung über ausländische Kapitalmärkte abgeschnitten. Auch wäre die Gefahr einer „Kettenreaktion“ nicht gebannt, da die Kapitalgeber befürchten müssten, dass noch weitere Euromitglieder austreten und am Ende womöglich die EWU als Ganzes zusammenbricht (vgl. zur Diskussion insgesamt ebd.: 99, 101; Born u.a. 2012: 9-35). Aus politisch-rechtlicher Sicht ist anzumerken, dass die europäischen Verträge die Möglichkeit des Ausschlusses eines Staates aus der EWU nicht vorsehen, so das Griechenland eine Abkehr von der Gemeinschaftswährung und die Wiedereinführung der Drachme nur kraft seiner Souveränität selbst hätte herbeiführen können (vgl. Wiese 2012).

Obgleich das „Ob“ einer Hilfe aufgrund faktischer und argumentativer Zwänge – dem Erhalt und der Stabilität des Euro wurde von der überwiegenden Mehrzahl der Akteure die oberste Priorität eingeräumt (vgl. auch Kap. 4.4) – zugunsten bilateraler Stützungsmaßnahmen entschieden wurde, flammte diese Konfrontationslinie im Verlauf der Krise mehrfach wieder auf und wirkte auch in die Auseinandersetzung um das „Wie“ der Hilfe hinein. Auf letzterer Ebene stellte sich die Frage nach der Ausgestaltung des bilateralen Beistands. Mit der Übernahme von Gewährleistungen für an privaten Kapitalmärkten aufgenommene und an die Hellenische Republik weitergeleitete Fremdmittel durch die Eurostaaten und den IWF („Mittlerposition“), sollten das Vertrauen in deren Rückzahlung gestärkt und dadurch die Zinsaufschläge gedrückt werden. Für die Option der Kreditmittlerschaft und der Ausfallbürgschaften sprachen v.a. die schnelle Realisierbarkeit, der Verbleib der Primärhaftung bei Griechenland und die Tatsache, dass sich derartige Zusagen auf Seiten der helfenden Staaten zunächst als schwebende haushaltspolitische Belastungen darstellen, die unter der Voraussetzung das der griechische Staat seinen Zins- und Tilgungszahlungen zu jeder Zeit in voller Höhe nachkommt, zu keiner tatsächlichen Inanspruchnahme der Bürgen führt (vgl. zu einer generellen Charakterisierung und Bewertung dieses Rettungsansatzes Konrad 2010a: 145f.; Boysen-Hogrefe 2010: 1-5, 10f.).

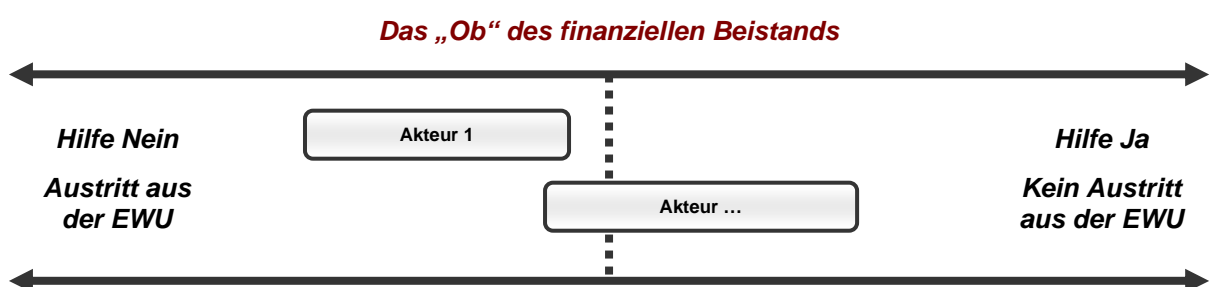
Anderen Ausgestaltungsoptionen wurde mit Blick auf Griechenland von Seiten der Politik zunächst relativ wenig Beachtung geschenkt (siehe zu Konzepten der Vergemeinschaftung der Haftung Kap. 4.3.2). Der Schwerpunkt der Auseinandersetzungen lag auf den Bedingungen – der sog. Konditionalität –, zu denen die Finanzhilfen gewährt werden sollten. Da die Marktdisziplinierung durch den zwischenstaatlichen Beistand deutlich abgemildert wurde, plädierten insbesondere die Anhänger der Austeritäts- und Angebotsorientierung in der Haushalts- und Wirtschaftspolitik für eine Koppelung der Hilfen an die Durchführung von Sparmaßnahmen und Strukturreformen (vgl. Illing 2013a: 84ff.). Um die Realisierung letzterer zu gewährleisten, sollte eine regelmäßige Überprüfung der Fortschritte durch die Troika aus EU-Kommission, EZB und IWF erfolgen. Der Einbindung des IWF – eine internationale Organisation,

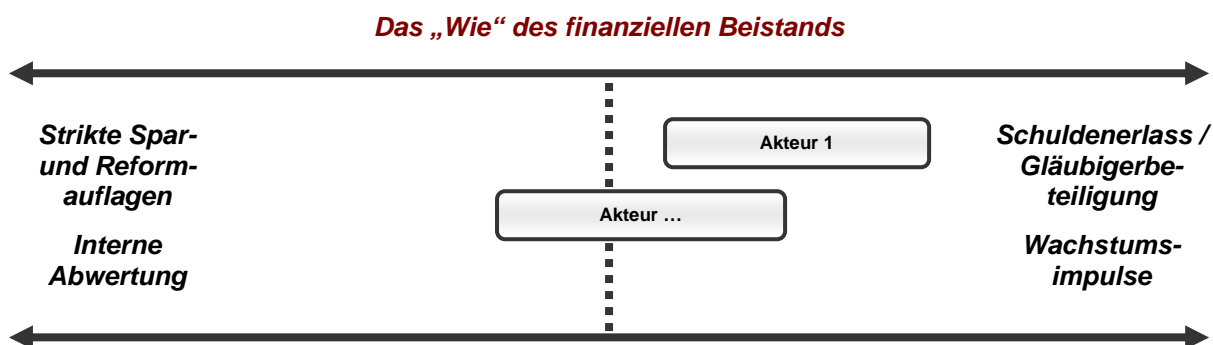
die bis dato vorwiegend von Entwicklungs-, Transformations- und Schwellenländern in Anspruch genommen worden war (vgl. Koch 2006: 335ff.) – in die Stabilisierung Griechenlands haftete der Makel einer mangelnden Problemlösungsfähigkeit innerhalb der Eurogruppe an. Eine ausschließliche „IWF-Lösung“ galt allerdings unter rechtlichen Aspekten als der unproblematischste Weg (vgl. HB 2010a). Da die EU-Staaten zusammengenommen mit ca. 30% den größten Kapitalanteil im IWF stellen (vgl. IWF 2010), tragen diese jedoch auch hier das größte Haftungsrisiko. Das stärkste Argument zugunsten eines Engagements des IWF bestand in dessen Erfahrungen im Umgang mit Verschuldungskrisen und der sich daran anschließenden Sanierung und Restrukturierung von Ländern (vgl. Löwenstein/Schäfers 2010; Schäuble 2013a), wobei letztere aufgrund des starken Einflusses der USA traditionell eine markliberale, auf Deregulierung und Privatisierungen fokussierte Ausrichtung erfahren (vgl. Schirm 2013: 254-260). Die Stückelung der Hilfen in Tranchen sollte als Hebel dahingehend fungieren, dass bei einer Nicht-Erfüllung der Auflagen die Zahlungen eingestellt werden konnten (vgl. zu den geschilderten Kontroversen insgesamt auch Illing 2013a: 83-86/2013b: 50-60).

Grundsätzliche Kritik an dieser Vorgehensweise entflammte unter dem Gesichtspunkt des sog. moralischen Risikos („moral hazard“). Das Signal vieler Euroländer, alles zu tun, um die Gemeinschaftswährung zu erhalten, eröffnete der griechischen Regierung finanz- und wirtschaftspolitische Handlungsspielräume, die sich noch zusätzlich dadurch vergrößerten, dass die Troika bei der Überwachung der Umsetzung der auferlegten Maßnahmen in erheblichem Maße auf die Angaben und Darstellungen der politischen Entscheidungsträger in Griechenland angewiesen ist („Informationsasymmetrie“; siehe dazu grundlegend Behrends 2001: 98; Fritsch/Wein/Ewers 2007: 290ff.; WO 2012). Um diese Problematik einzudämmen, erschien führenden Politikern insbesondere in Deutschland die Drohung mit No-Bailout und Ausschluss gegenüber der Hellenischen Republik als probates Mittel, das im Vorfeld der Troika-Berichte und Tranchenzahlungen wiederkehrend deutlich intensiviert eingesetzt wurde (vgl. Illing 2013b: 58, 145f.). Darüber hinaus hielten Vorschläge wie die Einsetzung eines Sparkommissars in Athen und die Einrichtung eines Sperrkontos, über das die Begleichung der Zinsen und der Tilgungsraten dauerhaft sichergestellt werden sollten, Einzug in die Diskussion (vgl. HB 2012a; Faul 2012). Die Aufforderung zur Konsolidierung des griechischen Staatshaushalts über die Rückführung von Ausgaben und die Steigerung der Einnahmen – letzteres bspw. über Privatisierungen, die Anhebung von Steuern und die Verbesserung des Steuereinzugs – ging regelmäßig mit der Forderung nach Deregulierungs- und Liberalisierungsschritten mit dem Ziel, Hemmnisse der unternehmerischen Betätigung in Griechenland abzubauen, um so die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft zu fördern, einher (vgl. Gloede/

Menkhoff 2010: 174-177). Da den Griechen die Option der externen Abwertung nicht zur Verfügung stand, sollte die Konkurrenzfähigkeit auf dem Weg einer internen Abwertung gesteigert werden. Letzteres umfasst Maßnahmen, welche v.a. auf die Senkung der Arbeitskosten – Löhne, Gehälter, Sozialabgaben und Bürokratiekosten – bei den Unternehmen gerichtet sind. Dadurch sollen die Produktionsbedingungen der heimischen Betriebe verbessert und die Preise gesenkt werden, um Anreize für Investoren und Konsumenten zu schaffen (vgl. allgemein Brasche 2013: 204f.). Derartige Anpassungsmaßnahmen gehen allerdings kurz- und mittelfristig zu Lasten der heimischen Bevölkerung und sind daher unter den Erwägungen des politischen Machterhalts wenig attraktiv. Beanstandungen gegenüber diesem Lösungsansatz erhoben sich v.a. unter dem Aspekt einer dadurch erzeugten andauernden und sich selbst nährenden ökonomisch-fiskalischen Abwärtsspirale (vgl. u.a. Neurohr 2012: 23-30). Die Argumentation der Kritiker stützt sich dabei auf die empirisch fundierte Einschätzung, dass die eingeleitete Sparpolitik aufgrund der damit einhergehenden zusätzlichen Verminderung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage die Rezession in der Hellenischen Republik verschärfe und zu steigender Arbeitslosigkeit führe (vgl. Eurostat 2014a/2014f). Als Konsequenz daraus kam es zu einem deutlichen Absinken der Steuereinnahmen (vgl. Statista 2014), was wiederum weitere Sparmaßnahmen und die Aufnahme weiterer Kredite erzwang (vgl. Eurostat 2014d). Um diesen Teufelskreislauf zu durchbrechen wurde ein Schuldenerlass bzw. eine Umschuldung zu Lasten privater und öffentlicher Gläubiger (vgl. SVR 2011: 100-103) sowie die Auflage von Konjunkturprogrammen ins Spiel gebracht. Hinsichtlich des Umfangs und der Umsetzung eines freiwilligen oder erzwungenen Verzichts auf die Rückzahlung von Verbindlichkeiten stellte sich die Herausforderung einen erneuten Vertrauensverlust im Banken- und Finanzsystem zu verhindern (vgl. zu einer umfassenderen Kritik an einem „haircut“ Horn/Lindner/Niechoj 2011: 1ff.). Mit Blick auf die Forderungen nach staatlichen Wachstumsimpulsen wurde darauf verwiesen, dass derartige Schritte die Glaubwürdigkeit der Sparbekundungen der griechischen Regierung unterminieren könnten (vgl. hierzu weitgreifender Heise 2012).

Abb. 35: Konfliktformationen zur Griechenlandhilfe (o.A.)





Quelle: Eigene Darstellung.

Die zentralen inhaltlichen Konfliktformationen zur Griechenlandhilfe sind in Abb. 35 zusammengefasst. Der aufgespannte Überzeugungsraum, der sich primär auf sekundäre Aspekte bezieht, soll die spätere „Ortsbestimmung“ der Akteure in diesem Konfliktfeld unterstützen.

4.3.2 Konfliktformationen zu den Euro-Rettungsschirmen

Mit der Zunahme der Zinsaufschläge für irische und portugiesische Staatsanleihen ab Mai 2010 (vgl. EZB 2015a) weitete sich die Griechenlandkrise zu einer Krise der Währungsunion aus. In der Diskussion befanden sich Vorschläge, die sich in der Grundsatzfrage, ob denn die Gemeinschaftswährung eine Zukunft hat bzw. haben kann, zwischen den Polen Rückkehr zu nationalen Währungen und Aufspaltung der EWU einerseits (vgl. SVR 2012b: 8) und Stabilisierung der Krisenstaaten und damit des Euro in einer gemeinsamen Kraftanstrengung v.a. der Eurostaaten andererseits bewegten (Kap. 4.3.2.1). Im Vorfeld und parallel zur Entscheidung zugunsten eines wechselseitigen Beistands innerhalb des Euroraums, die im Mai 2010 gefallen war (vgl. Wagener/Eger 2014: 418), begann eine breit gefächerte politische Auseinandersetzung über die konkreten Konzepte zur finanzpolitischen Stützung der von Refinanzierungsschwierigkeiten betroffenen Euroländer, die bis Ende 2012 anhielt. Das Spektrum der diskutierten Ideen reichte dabei von begrenzten gemeinsamen Ausfallbürgschaften für die Verschuldung einzelner Staaten, gekoppelt an finanz- und wirtschaftspolitische Auflagen, organisiert über eine intergouvernementale Zweckgesellschaft, ergänzt um einen Gemeinschaftsbeitrag der EU und unter Beteiligung des IWF (vgl. SVR 2010: 96ff.; siehe Kap. 4.3.2.2), bis hin zu weitreichenderen Maßnahmen und Konzepten wie dem mittelbaren oder unmittelbaren, limitierten oder unlimitierten Ankauf von Staatsanleihen durch die EZB – was einer Vergemeinschaftung der Ausfallhaftung über die Notenbankbilanz gleichkommt (vgl. SVR 2011: 107f.; siehe Kap. 4.3.2.3) –, der Begebung gemeinsamer Anleihen aller Eurostaaten in verschiedensten Varianten und Umfängen (Eurobonds, Schuldentilgungsfonds, Blue

und Red Bonds u.a.; vgl. SVR 2011: 106, 109-118) oder der Gründung einer „Europäischen Bank für öffentliche Anleihen“ (DGB 2011a: 7; LB 2011c: 6; siehe Kap. 4.3.2.4).

4.3.2.1 Grundsatzentscheidungen zur Gemeinschaftswährung

Die Zweifel am Fortbestand der Währungsunion, die seit Mitte 2010 offen zu Tage traten, äußerten sich in den Forderungen entweder zu landeseigenen Währungen zurückzukehren oder die EWU in einen Nord- und einen Südeuro aufzuspalten. Begründet wurden diese Vorschläge mit den andauernden Differenzen in den nationalen Politiken, der Wettbewerbsfähigkeit und den wirtschaftlichen Strukturen der Euromitglieder, welche durch politische Disziplinierungsmaßnahmen niemals hinreichend abgebaut werden könnten. Letzteres hebele zudem die demokratische Selbstbestimmung der Völker aus. Auf lange Sicht sei die Krise nur durch eine Rückübertragung des geld- und- wechselkurspolitischen Handlungsinstrumentariums auf die Ebene der Nationalstaaten lösbar (vgl. Meyer 2011: 19ff.; Streeck 2013: 250-254; Adam/Mayer 2014: 268ff.). Der Befund, dass die Eurozone von der Theorie optimaler Währungsräume besonders gravierend abweiche (vgl. zu den Details Kap. 4.2.1.2), bildete in diesem Zusammenhang eine zentrale Argumentationsstütze. Gegen die Wiedereinführung landesindividueller Zahlungsmittel und die Teilung des Euro-Währungsraums wurde ins Feld geführt, das derartige Schritte den grenzüberschreitenden Austauschbeziehungen schweren Schaden zufügen würden. Von den sich diesen Maßnahmen anschließenden Wechselkursschwankungen, Bilanzkorrekturen im Finanzsystem und der sich einstellenden allgemeinen Investitionszurückhaltung würde Deutschland besonders negativ betroffen, mit der Folge eines schweren Konjunkturreinbruchs und wachsender Arbeitslosigkeit (vgl. SVR 2011: 96ff.). Letztere Vorhersagen wiegen bei Politikern angesichts der Tatsache, dass die allgemeine Wirtschaftslage bei Wahlen über Sieg oder Niederlage entscheiden kann (vgl. Beckmann/Trein/Walter 2010: 5), schwer. Vor dem Hintergrund dieser Prognosen bildete sich unter den politischen Entscheidungsträgern in Deutschland nahezu einhellig ein Argumentationsstrang zur Begründung der Entscheidung für Stützungsmaßnahmen heraus, der im Wesentlichen auf drei sich überlappenden und einander ergänzenden Überzeugungen fußt: Erstens profitiere die BRD insbesondere im ökonomischen Bereich aufgrund ihrer Exportorientierung wie kaum ein anderes Land der Eurozone von der europäischen Gemeinschaftswährung (vgl. dazu Breitinger 2010). Zweitens seien die wirtschaftlichen und politischen Konsequenzen eines Scheiterns des Euro nicht absehbar (vgl. Kißler 2011). Drittens stelle die gemeinsame Währung zugleich ein Symbol für die Einheit und den Integrationsfortschritt Europas dar – sie sei unverzichtbarer Bestandteil des europäischen Friedensprojektes (vgl. zu den Akteursauffassungen Kap. 4.4).

Anhaltende Auseinandersetzungen rund um das Problem „Stützungsaktionen – Ja oder Nein“ ergaben sich wiederum mit Blick auf die rechtlichen Schranken von Hilfsmaßnahmen, v.a. in Gestalt der „No-Bailout-Klausel“ im europäischen Primärrecht (vgl. u.a. Kap. 4.3.1). In diesem Zusammenhang kristallisierten sich zwei konkurrierende Interpretationsmuster heraus. Während die einen den Art. 125 AEUV so auslegten, dass dieser jeglichen finanziellen Beistand verbiete, differenzierten andere zwischen „erzwungener“ und „freiwilliger“ Hilfe, wobei sie letztere auch unter Verweis auf die Bestimmungen des Art. 122 AEUV, welcher „einen finanziellen Beistand“ bei „außergewöhnlichen Ereignissen“, die sich dem Einfluss eines Mitgliedsstaates entziehen, erlaubt, prinzipiell für möglich hielten (vgl. insgesamt Lorz 2010; Wagener/Eger 2014: 419). Auf Seiten der Verfechter einer strengen Lesart wurde die Vermeidung von Fehlanreizen zu einem wirkmächtigen Kernargument. Die Gefahr, das auf Ebene der Mitgliedstaaten des Euroraums haushalterische und ökonomische Fehlentwicklungen nicht hinreichend angegangen werden in Spekulation darauf, das andere Euroländer im Notstandsfall schon beispringen würden, wenn dies rechtlich nicht klar ausgeschlossen sei (Versicherungs- bzw. „moral hazard“- oder auch „free rider“-Problematik, vgl. hierzu grundlegend Schemm-Gregory 2009: 376ff.; Glomb 2010: 185ff.; Görgens/Ruckriegel/Seitz 2014: 373ff.), wurde dabei zum zentralen Begründungsbaustein sowohl einer generellen Ablehnung von Finanzhilfen als auch einer zurückhaltenden Hilfspolitik. Mit der Ergänzung des Art. 136 AEUV um einen dritten Absatz – auf Beschluss der Staats- und Regierungschefs der EU im Dezember 2010 – im Rahmen des Verfahrens zur Errichtung des ESM, der die Schaffung eines Stabilitätsmechanismus zwischen den Euromitgliedern de jure ausdrücklich ermöglichte, setzte sich die weniger strenge Lesart der Nicht-Beistands-Regel durch (vgl. Wagener/Eger 2014: 419f.). Aufgrund der oben geschilderten Befürchtungen wurde allerdings einschränkend festgelegt, dass finanzielle Stützungsmaßnahmen nur zulässig sind, „wenn dies unabdingbar ist, um die Stabilität des Euro-Währungsgebiets insgesamt zu wahren“. Darüber hinaus müsse die „Gewährung aller erforderlichen Finanzhilfen im Rahmen des Mechanismus [...] strengen Auflagen unterliegen“ (Art. 136 Abs. 3 AEUV). Summarisch betrachtet entspricht diese Ausgestaltung den Positionen all jener, welche den Euroraum als „Stabilitätsgemeinschaft“ verstanden wissen wollen (vgl. Kap. 4.3.3). De facto sollte durch den Verbleib der Primärhaftung, d.h. der Verantwortung für die Zins- und Tilgungszahlungen, bei den politischen Entscheidungsträgern der angeschlagenen Eurostaaten die Einhaltung des Nicht-Beistands-Gebots in gewisser Weise gewährleistet und durch die zeitlich befristete, gemeinschaftliche Übernahme der Sekundärhaftung in Form von Ausfallbürgschaften, eine Stabilisierung der von Refinanzierungsproblemen erfassten Länder und damit der Währungsunion

über eine Absenkung der Zinsbelastungen erreicht werden (vgl. zu dieser Auslegung v.a. EuGH 2012: 1ff.). Nach den Grundsatzentscheidungen zu den faktischen und rechtlichen Fragen des „Ob“ und übergeordneten Aspekten des „Wie“ der Hilfe, ist der Fokus im Folgenden stärker auf den Detailstreit bezüglich der Organisation der „Euro-Rettung“ zu richten. Hierbei handelt es sich lediglich um einen analytischen Schritt, der nicht zu der Fehleinschätzung verleiten sollte, dass letzteres losgelöst von ersterem stattgefunden haben könnte.

4.3.2.2 Organisationsentscheidungen zur Euro-Stabilisierung

Ab Mai/Juni 2010 war mit der Zusage von Gewährleistungen zu Lasten des EU-Haushalts zur Absicherung von Verbindlichkeiten kriselnder Eurostaaten (EFSM), der Errichtung einer intergouvernementalen Zweckgesellschaft nach luxemburgischen Recht als „Pufferinstanz“ zwischen den Finanzmärkten und den von Zahlungsschwierigkeiten betroffenen Ländern der Eurozone (EFSF) und der Bereitstellung von Kreditlinien durch den IWF der sog. temporäre Stabilisierungsmechanismus zum Schutz der Gemeinschaftswährung geschaffen worden (vgl. Illing 2013a: 86-91/2013b: 63-66; Kap. 2.2.3). Bereits im März 2010 wurde von Bundesfinanzminister Wolfgang Schäuble das Konzept eines „Europäischen Währungsfonds“ in die politische Diskussion eingebracht (vgl. Schäfers 2010), gegen das sich allerdings insbesondere von Seiten derjenigen Widerstand formierte, welche die finanziellen Hilfsmaßnahmen einer strikten zeitlichen Begrenzung unterworfen sehen wollten (vgl. Kap. 4.4). Die EFSF war auf der Grundlage einer privatrechtlichen Übereinkunft zwischen den Exekutiven der Eurostaaten errichtet worden (vgl. Busse 2011), da zum einen deren „Primärrechtskompatibilität“ umstritten war und zum anderen angesichts der sich zuspitzenden Lage in den Krisenstaaten ein vorgeschaltetes Vertragsänderungsverfahren die schnelle Handlungsfähigkeit der EU und der Eurogruppe in Frage gestellt hätte. Die Debatte mit Blick auf die konkrete Ausgestaltung der EFSF kreiste in der BRD v.a. um die Themen Stimmengewichtung und Sperrminorität, Parlamentsrechte, Konditionalität der Hilfen, Einbezug des IWF, Haftungsbeiträge der Krisenstaaten, Status der Fazilität im Insolvenzfall, Gesamtvolumen der Bürgschaften und instrumenteller Handlungsspielraum des Rettungsschirms (vgl. zum Teil BT 2011a).

Hinsichtlich der Frage, ob die Entscheidungsmacht der Mitglieder innerhalb der EFSF- und später auch der ESM-Gremien von ihren Kapitalanteilen abhängen sollte oder nicht, standen den Ansätzen des „one state one vote“ und einfacher Mehrheitsbeschlüsse die Konzepte abgestufter Stimmrechte und qualifizierter Mehrheitsentscheidungen gegenüber, wobei erstere unter Verweis auf die „rein privatrechtliche Natur“ der Rettungsfazilität (vgl. Gerken u.a. 2013: 17) sowie die „Verantwortung gegenüber den heimischen Steuerzahlern“ (vgl. FDP o.J.) unter

den politischen Entscheidungsträgern in Deutschland nur mit Blick auf die den „Hilfszusagen“ nachgeordneten Detailentscheidungen eine Option darstellten. Durch die Notwendigkeit der Einstimmigkeit (EFSF) oder einer Zustimmung von mindestens 80 bzw. 85% des eingezahlten Kapitals (ESM) bei wichtigen Entschlüssen, wie z.B. zu Kredithilfen und deren Bedingungen, sicherte sich die BRD aufgrund ihres Kapitalanteils von 29,07% (EFSF) bzw. 27,15% (ESM) in allen denkbaren Konstellationen ein absolutes Vetorecht (vgl. IW Köln 2012; Illing 2013a: 134; Matthes 2015: 423f.). Unter demokratietheoretischen Gesichtspunkten kritisiert wurde allerdings der Tatbestand, dass den auf Hilfe angewiesenen Ländern in den Verhandlungen über die sog. Memoranden of Understanding (MoU, Absichtserklärungen zur künftigen Finanz- und Wirtschaftspolitik), die im Zusammenhang mit den beantragten Kreditbürgschaften unterzeichnet werden mussten, kaum politische Spielräume zugebilligt wurden (vgl. Illing 2013b: 64f.). Letztere bedürfen überdies keiner obligatorischen Ratifizierung durch die nationalen Gesetzgeber, da sie keine rechtliche Bindung entfalten, aufgrund der Koppelung der Gewährleistungsübernahmen an deren Erfüllung wohl aber eine starke faktische. Nichts desto trotz sind die jeweiligen Regierungen zur Umsetzung der in den MoU festgeschriebenen Maßnahmen auf die Mehrheit in ihren Parlamenten angewiesen.

Eng mit dieser Thematik verknüpft war die Kontroverse um den Umfang der Informations- und Beteiligungsrechte des Deutschen Bundestags. In diesem Zusammenhang stand der Position, dass eine weitreichende Einbindung des Parlaments auch in operative Aufgaben die Reaktionsfähigkeit der EFSF beeinträchtige, das Argument der Wahlrechtssubstanz- und Demokratiesicherung über die Wahrung der parlamentarischen Budgethoheit und dementsprechend weitgehender Unterrichts- und Mitbestimmungsrechte der Legislative gegenüber (vgl. Kranen/Löhr 2011: 759ff.). Dieser Konflikt erstreckte sich auch auf den Problemkomplex der Konditionalität der Kreditgewährungen. Hierbei stellten sich v.a. die Fragen nach dem „Wie sollen die Bedingungen für die Hilfen aussehen?“ und „Wer entscheidet darüber?“. Mit der Begründung, ein Äquivalent zur ausgehebelten Marktdisziplinierung zu schaffen und die hilfesuchenden Staaten mittelfristig wieder finanziell vertrauenswürdig und ökonomisch wettbewerbsfähig zu machen, wurde die Verzahnung zeitlich begrenzt erteilter Gewährleistungszusagen mit angebotsorientierten finanz- und wirtschaftspolitischen Strukturanpassungsprogrammen eingefordert. Für die Ausarbeitung dieser Programme und die Überwachung der Umsetzung der Auflagen sollte wie im griechischen Fall die Troika aus EU-Kommission, EZB und IWF zuständig sein. Über die Höhe der Finanzhilfen und die mit diesen verknüpften Bedingungen sollten Regierungsvertreter der EFSF-Trägerstaaten unter Rückkoppelung mit den nationalen Parlamenten entscheiden. Die Involvierung des primär an marktorientierten

Konditionen interessierten IWF in den temporären Euro-Stabilisierungsmechanismus erfolgte wiederum mit Verweis auf dessen Hilfsbeitrag und seine Krisenbewältigungserfahrung (vgl. insgesamt Illing 2013a: 88ff./2013b: 63-66; Matthes 2015: 422f.).

Von den Vertretern der Nachfrage- und Konjunkturorientierung wurde diese Herangehensweise anhaltend als unzureichend und einseitig kritisiert. Letztere hoben den durch die aufoktroyierte Konsolidierungspolitik und extern verordneten Reformauflagen verschärfte Abwärtstrend in den Krisenländern hervor und sprachen sich für mehr Entscheidungsspielräume in den betroffenen Euro-Mitgliedstaaten und eine Ergänzung der bestehenden Maßnahmen durch auf europäischer Ebene abgestimmte Programme zur Wachstumsstimulierung aus (vgl. Horn u.a. 2011: 1f., 12-25; Bontrup 2012: 19). Dieser Zwist, der sich auf die Grundsatzfrage „Wer muss sich in welchem Umfang engagieren?“ zurückführen lässt, schlug auch auf die Dispute um die Sekundärhaftung der Krisenstaaten, den Status der EFSF im Falle einer Staatspleite und das Volumen des Rettungsschirms durch: Eurostaaten, welche Finanzhilfen in Anspruch nahmen, sollten nicht mehr als Garanten für die Finanzausstattung der Fazilität auftreten (sog. step-out), was allerdings sowohl unter dem Aspekt der Fehlanreize als auch mit Blick auf die langfristige Glaubwürdigkeit des EFSF hinterfragt wurde. Je mehr Staaten Hilfen aus der Fazilität würden in Anspruch nehmen müssen, desto kleiner würde die Anzahl der letztlich noch haftenden Staaten. Diesem Einwand folgend wurde das Prinzip des „step-out“ bei der Konstruktion des ESM, welcher einige Monate parallel zum EFSM und zur EFSF arbeitete und letztere Mitte 2013 schließlich ablöste, verworfen. Die inhaltlichen Positionen zum Status der EFSF, für den Fall, dass ein Euromitglied endgültig zahlungsunfähig werden sollte, manifestierten sich im Gegensatz „gleichrangig“ oder „bevorzugt“ im Verhältnis zu anderen Gläubigern und bewegten sich damit gleichermaßen im Spannungsfeld zwischen Glaubwürdigkeit gegenüber den Finanzmärkten und Verantwortlichkeit gegenüber den Steuerzahlern. Während das erstere Gläubigerstatusprinzip aufgrund der dieses stützenden Intention beim Entwurf der EFSF zum tragen gekommen war, fand das letztere seinen Niederschlag bei der Konzeption des ESM (vgl. zu allen angeführten Unterschieden zwischen dem vorübergehenden und dem permanenten Rettungsschirm IW Köln 2012; CSU o.J.: 1, 3).

Die Fazilität war im Juni 2010 mit einem nominalen Bürgschaftsrahmen von 440 Mrd. Euro ausgestattet worden, von denen sich aufgrund der verlangten Sicherheiten auf Seiten der Geldgeber allerdings nur etwa 240 bis 250 Mrd. Euro effektiv nutzen ließen. Bereits in einer frühen Phase wurde bemängelt, dass die Summe der Gewährleistungen im Falle einer Schieflage wirtschaftlich größerer Euroländer wie bspw. Italien oder Frankreich nicht annähernd ausreichend wäre. Wachsende Zweifel an der Bonität einzelner Trägerländer und der Schlagkraft

des Rettungsschirms angesichts der Hilfen für Irland und Portugal sowie der sich abzeichnenden Notwendigkeit eines zweiten Griechenlandpakets (vgl. Illing 2013a: 99-104/2013b: 66-72) befeuerten die Diskussion um eine Erhöhung der EFSF-Kapazität (vgl. auch SVR 2011: 86ff.). Befürworter eines solchen Schrittes verwiesen allem voran auf die Notwendigkeit einer Beruhigung der Finanzmärkte. Ebenfalls unter Rückgriff auf das Argument der Signalwirkung wurden jedoch auch skeptische Stimmen laut, die auf die Problematik, wie weit sich die Helferstaaten von den Finanzmärkten hinsichtlich der Höhe der Garantiezusagen schlussendlich womöglich treiben lassen würden, abstellten. Eine Aufstockung könnte hier einen „Dammbruch“ zugunsten weiterreichender Konzepte bis hin zur Ausgabe gemeinsamer Euroanleihen bedeuten (vgl. Kap. 4.3.2.4). Mit der Begründung, die ursprünglich vorgesehenen 440 Mrd. Euro „vollständig“ mobilisieren zu können, wurde die nominale Haftungssumme im Rahmen der EFSF im Anschluss an die Eurogipfel-Beschlüsse vom März und Juli 2011 und deren Ratifizierung in den nationalen Gesetzgebungsprozessen auf insgesamt 780 Mrd. Euro angehoben. Die effektiven Kreditvergabespielräume stiegen dadurch auf die geplanten 440 Mrd. Euro an. Der darüber hinausgehende Betrag diente der „Übersicherung“, wodurch eine Triple-A-Einstufung bei den Ratingagenturen erreicht werden sollte (vgl. Illing 2013a: 94-98).

Parallel zur Aufstockungsdebatte kursierten Pläne zur Vervielfachung des effektiv noch verfügbaren EFSF-Kreditvolumens – zu diesem Zeitpunkt ca. 250 Mrd. Euro – durch einen „Finanzhebel“. Hierzu war geplant, die durch die Fazilität gewährte gemeinsame Ausfallbesicherung für Gläubigerforderungen von 100% auf etwa 25% zu reduzieren, womit die Aktivierung bzw. Einbeziehung größerer Summen privaten Kapitals angestrebt wurde (vgl. Belke 2011: 766f.). Die Antipoden einer solchen Maßnahme hoben insbesondere die damit verbundenen steigenden Risiken im Finanzsystem hervor, die im Falle der Insolvenz eines Krisenstaates wiederum umfangreichere Stützungsinterventionen zugunsten der Banken würden erforderlich machen. Im schlimmsten Entwicklungsszenario könnten so die im Zuge der Hebelung von privater Seite übernommenen Risiken eins zu eins auf die europäische und internationale Staatengemeinschaft zurückfallen (vgl. ebd.: 769; SVR 2011: 103ff.; MZV 2011a). Obgleich in Deutschland und auf europäischer Ebene eine politische Mehrheit für die „Optimierung des Mitteleinsatzes der EFSF“ zustande kam, gelang die Hebelung aufgrund des mangelnden Interesses auf Seiten der Investoren letztlich nicht (vgl. hierzu Illing 2013a: 114f.).

Begleitet war die Diskussion um die Mittelerhöhung und -hebelung durch Auseinandersetzungen um die instrumentelle Ausstattung der Rettungsfazilität. In diesem Zusammenhang standen v.a. Fragen nach einer vorsorglichen Kreditgewährung an strauchelnde Eurostaaten sowie der Erwerb von Staatsschuldverschreibungen und die Möglichkeit einer Bankenrekapitalisie-

rung durch die EFSF im Raum (vgl. SVR 2011: 87). Da die neuen Interventionsinstrumente zugunsten von Krisenländern, die 2011 gemeinsam mit der Aufstockung auf den Weg gebracht worden waren, weiterhin an zuvor vereinbarte Konditionen gekoppelt blieben, beschränkten sich die Beanstandungen im Wesentlichen auf Bedenken hinsichtlich der Tatsache, dass die Stabilisierungsfazität in immer stärkerem Maße zu einer „bankenähnlichen Beihilfeinstitution für alle“ zu werden schien. Gegen die Option einer direkten Unterstützung von Finanzinstituten wurde eingewandt, dass es eine Erweiterung der EFSF zu einer Art „europäischem Bankenrettungsschirm“ nicht geben könne, solange die Aufsicht und die Eingriffsbefugnisse gegenüber den Bankensystemen der Mitgliedstaaten nicht ebenfalls auf EU-Ebene zusammengeführt worden seien (vgl. Maier 2012; Illing 2013a: 130). Dass eine Abstützung von Banken durch den Euro-Rettungsschirm unter Verweis auf diese Notwendigkeit zunächst nur auf dem Umweg über die jeweilige Regierung – also indirekt (vgl. BMF 2015a) – die deutsche Zustimmung erhielt, sorgte für anhaltende Reibereien zwischen den europäischen Partnern (vgl. Gammel/Löw 2014: 98-105). Zu einer massiven Polarisierung trug auch der Vorschlag bei, die EFSF mit einer „Banklizenz“ auszustatten, welche dieser die Möglichkeit eröffnet hätte, sich direkt von der EZB Geld zu leihen. Dieser Schritt würde – so die Kritiker – nicht nur einen Verstoß gegen das Verbot der unmittelbaren Staatsfinanzierung durch die EZB nach Art. 123 AEUV darstellen, sondern auch auf eine Aushöhlung des Grundsatzes der Haftungsbegrenzung auf Seiten der Helferstaaten abzielen. Demgegenüber betonten die Unterstützer u.a. das Erfordernis eines „Befreiungsschlags“ mit Blick auf die fortdauernden Refinanzierungsprobleme, welcher nur durch die teilweise oder vollständige Abkoppelung der Finanzierung der öffentlichen Schulden von den privaten Kapitalmärkten gelingen könne (vgl. Gros/Mayer 2011: 1-5; SVR 2011: 108f.; NDR 2011; Heinrich 2012: 165f.).

Der ESM entspricht in seiner Grundkonstruktion der EFSF und unterscheidet sich von letzterer nur in einigen Details wie der rechtlichen Grundlage (auf europäisches Primärrecht gestützter, völkerrechtlicher anstelle eines privatrechtlichen Vertrages), der Kapitalstruktur (Ergänzung der Bürgschaftszusagen um Bareinlagen), dem nominalen Garantierahmen (700 statt 780 Mrd. Euro), der effektiven Kreditvergabekapazität (500 statt 440 Mrd. Euro), der Sekundärhaftung der die Finanzhilfen in Anspruch nehmenden Staaten (kein „step-out“ mehr) und dem Gläubigerstatus im Insolvenzfall (bevorzugt nach dem IWF statt gleichrangig im Verhältnis zu anderen Gläubigern; vgl. IW Köln 2012; BMF 2012e: 46). Bei der Ausgestaltung des permanenten Stabilitätsmechanismus war eine Reihe von Streitpunkten, wie bspw. der um die Einflussnahme des Bundestages auf die Entscheidungen des deutschen Vertreters in den ESM-Gremien, durch die Auseinandersetzungen um die EFSF bereits weitgehend vorent-

schieden. Einige Dispute, z.B. um die Konditionalität der Hilfen oder die Banklizenz, setzten sich hingegen fort (vgl. Illing 2013a: 132ff., 138f.). Besonders umstritten war und ist die qualitative Änderung der Anreizsituation, die sich aus der zeitlichen Entfristung des Rettungsschirms ergibt. Der ESM ist als eine intergouvernementale Institution nach internationalem Recht, die kein „Verfallsdatum“ aufweist, gegründet worden, was die Eurostaaten – so die Position der Gegner eines dauerhaften Notfallmechanismus (vgl. Kap. 4.4) – in einer politisch unerwünschten finanziellen Sicherheit wiegen und Reformimpulse langfristig senken könnte. Im Zuge der im Juni 2012 erfolgten Einigung der Staats- und Regierungschefs der EWU, zukünftig alle Finanzinstitute des Euroraums der Aufsicht durch die EZB zu unterstellen, wurde der ESM zudem mit dem Instrument, Banken direkt zu rekapitalisieren, ausgestattet. Beides stößt auf deutschen Widerstand (vgl. Gammel/Löw 2014: 100, 104f.; BMF 2015b).

4.3.2.3 Aufgabenentscheidungen der Europäischen Zentralbank

Im Mai 2010 hatte die EZB erste zielgerichtete Interventionen zur Stützung angeschlagener Eurostaaten beschlossen. Mit der Auflage der Securities Markets Programme (SMP) begann die gemeinschaftliche Zentralbank staatliche Schuldverschreibungen, allem voran Italiens, Spaniens und Griechenlands, am Sekundärmarkt, also von Geschäftsbanken, aufzukaufen, um durch die zusätzliche Nachfrage den Zinsanstieg bei diesen Ländern zu bremsen (vgl. SVR 2011: 107). Bis zum Frühjahr 2012 summierte sich der Umfang dieser Eingriffe auf rund 210 Mrd. Euro. Darüber hinaus akzeptierte die EZB im Rahmen ihrer Kreditgeschäfte mit Geschäftsbanken weiterhin griechische, portugiesische und irische Staatsanleihen als Sicherheiten, obwohl die Bonität dieser Staaten durch die Ratingagenturen in 2010 und 2011 herabgestuft worden war. Angesichts der erneuten Zuspitzung der Refinanzierungskrise zahlreicher Euromitglieder im Jahr 2012 erklärte EZB-Präsident Mario Draghi notfalls unbegrenzt Staatsanleihen am Sekundärmarkt zu erwerben. Diese unter der Bezeichnung Outright Monetary Transactions (OMTs) angekündigten Geldmarktoperationen wurden an die Voraussetzung gebunden, dass sich die betroffenen Staaten zuvor über einen Hilfsantrag an die EFSF oder den ESM gewendet und sich dementsprechend einem haushalts- und wirtschaftspolitischen Strukturpassungsprogramm unterworfen haben müssen (vgl. SVR 2012a: 63f., 81, 83-88; Brasche 2013: 307f.). Die Zinssätze für Hauptrefinanzierungsgeschäfte, die Einlagenfazilität und die Spitzenrefinanzierungsfazilität in der Eurozone, die bereits im Zuge der internationalen Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise stark abgesenkt worden waren (vgl. Kap. 2.2.2), erfuhren seit Ende 2011 eine weitere Reduzierung. Ergänzt wurde dies durch den Ankauf von forderungsbesicherten Wertpapieren aus den Portfolios der Banken im Rahmen der Covered Bond

Purchase Programme (CBPP), der 2009 und 2010 erstmals praktiziert (CBPP1) und in den Jahren 2011 und 2012 erneut durchgeführt worden war (CBPP2). Letztere Maßnahmen dienten v.a. der Verbesserung der Liquiditätsausstattung der Finanzinstitute (vgl. SVR 2012a: 83, 88-91). Die umfangreichen und mit Blick auf die Überwindung der Symptome der Staatsschuldenkrise im Euroraum – steigende Zinsen für öffentliche Schuldverschreibungen – letztlich ausschlaggebenden Eingriffe der EZB (vgl. EZB 2015a) wurden in der Politik wiederum unter dem übergeordneten Gegensatz Stabilitätsorientierung vs. Funktionsorientierung diskutiert (vgl. Illing 2013b: 117-121). Damit eng verknüpft waren auch Debatten um die Kompatibilität der ergriffenen Stützungsmaßnahmen mit geltendem Recht und deren Auswirkungen auf die Unabhängigkeit der Zentralbank (vgl. z.B. Berg/Carstensen 2012: 79ff.).

Die Hauptforderung der Verfechter einer stabilitätsorientierten Geldpolitik besteht in einer strikten Ausrichtung der in Umlauf gebrachten Geldmenge am Anstieg der Gütermenge bzw. des Produktionspotenzials, um auf diesem Wege Inflation, welches als Kernproblem für eine stabile Wirtschaftsentwicklung gesehen wird, zu vermeiden (vgl. Mussel/Pätzold 2008: 14). Sobald die Geldmenge die Gütermenge übersteigt droht die Herausbildung eines Nachfrageüberhangs in Teilen oder der Gesamtheit der Volkswirtschaft, der sich in steigenden Preisen widerspiegeln würde (vgl. ebd.: 130). Auf der organisatorischen Ebene erfordert dies die institutionelle und personelle Autonomie der Zentralbank, die Trennung von Geld- und Finanzpolitik, d.h. keine Staatsfinanzierung durch die Notenpresse, und die Zügelung der letzteren, um Störungen des Geld- und Güterkreislaufs durch das staatliche Ausgaben- und Finanzierungsgebahren zu verhüten (vgl. grundlegend Görgens/Ruckriegel/Seitz 2014: 352-371). Die Ablehnung einer Finanzierung der öffentlichen Haushalte durch die EZB wird sowohl historisch begründet – Kriegsfinanzierung und Kaufkraftüberhänge in der Vergangenheit – als auch mit dem Verweis auf die Notwendigkeit der Marktdisziplinierung gerechtfertigt. Ausschläge im Zinsmechanismus sollen Regierungen und Parlamente zu Sparmaßnahmen und Strukturreformen zur Reduzierung der Arbeitskosten und Erhöhung der Arbeitsproduktivität animieren. Ausgeglichene Haushalte und steigende Wettbewerbsfähigkeit würden letztlich in guten Bonitätsbeurteilungen und niedrigen Zinslasten zum Ausdruck kommen (vgl. Illing 2013b: 118f.). Am Konzept der Stabilitätsorientierung wird von Protagonisten der Funktionsorientierung v.a. bemängelt, dass der Faktor der Zirkulationsgeschwindigkeit des Geldes und die damit verbundene Gefahr der Deflation keine hinreichende Berücksichtigung erfahren. Kurzfristig – ausgelöst bspw. durch externe Schocks auf den Finanzmärkten – können zudem massive Refinanzierungsprobleme von Staaten auftreten, da weder die Sicherheit der Staatsanleihen durch die

Zentralbank garantiert wird noch eine Überbrückung von öffentlichen Finanzierungsengepässen durch dieselbe vorgesehen ist (vgl. zu Kritiken u.a. ebd.: 120f.; Winkler 2014: 479f.). Die Vertreter einer funktionsorientierten Geldpolitik sehen die Hauptaufgabe der für die Geldmengensteuerung zuständigen Notenbank in der Gewährleistung der „Funktionalität der Ökonomie“ (Illing 2013b: 117). Eine stärkere Zurückhaltung von Zahlungsmitteln bei Unternehmen und Haushalten, z.B. aufgrund der Andeutung einer sich eintrübenden Auftrags- und Beschäftigungslage in der Wirtschaft („Liquiditätspräferenz“), kann eine Nachfragerückgang mit sich führen. In einer solchen Situation muss die Geldmenge über die Gütermenge hinaus anwachsen dürfen und das Wegbrechen der privaten Nachfrage durch staatliche Nachfrage kompensiert werden (vgl. Mussel/Pätzold 2008: 18f.), um eine Deflation, welche als die zentrale Gefahr für das Wachstum der Volkswirtschaft eingestuft wird, zu vermeiden. Ein absinken der Preise würde kurz- und mittelfristig Produktion und Arbeitsplätze gefährden und könnte den Auftakt einer sich selbst nährenden ökonomischen Abwärtsspirale bilden, da wachsende Arbeitslosigkeit wiederum mit sinkender Nachfrage einhergeht, was den Abwärtstrend bei den Preisen weiter verstärken würde. Derartige Entwicklungstendenzen sollten durch eine Expansion der im Wirtschaftskreislauf befindlichen Liquidität verhindert werden (vgl. Illing 2013b: 119f.). Aus organisatorischer Sicht gebietet dies eine gewisse Unterordnung der Zentralbank unter die allgemeinen wirtschaftspolitischen Kursvorgaben der Regierung(en), eine intensive Abstimmung zwischen Geld- und Finanzpolitik einschließlich der Absicherung der Staatsfinanzierung durch die Notenbank sowie eine antizyklische Ausrichtung der Steuer- und Ausgabenpolitik des Staates. Da die öffentliche Hand als gewichtiger Nachfrager einen entscheidenden Akteur mit Blick auf die Umlaufgeschwindigkeit des Geldes darstellt, muss deren Zahlungsfähigkeit unter allen Umständen gewahrt bleiben. Der Zentralbank kommt hier die Aufgabe des letzten Ausfallbürgen („Lender of Last Resort“) zu (vgl. Horn 2012: 82ff.). Das oberste Ziel ist der Erhalt des Wirtschaftssystems und des erreichten Wohlstandsniveaus. Den Anhängern der Funktionsorientierung wird von Seiten der Befürworter der Stabilitätsorientierung v.a. vorgeworfen, Inflationsrisiken und die Bildung von Vermögenspreisblasen zu unterschätzen. Letztere führten im Falle ihres Platzens schwere Verwerfungen in der konjunkturellen Entwicklung mit sich. Darüber hinaus würde die Marktdisziplinierung der staatlichen Haushaltspolitik ausgehebelt und die Anreize für Staaten durch Reformen ihre heimischen Wirtschaftsprobleme anzugehen beseitigt (vgl. Illing 2013b: 120f.). Die Machtfülle der Exekutiven würde bedrohlich steigen, wenn die Notenbank deren Anordnungen unterstellt wäre. Das Paradigma einer stabilitätsorientierten Geldpolitik ist in den europäischen Verträgen (Art. 119, 123 und 127 AEUV) und auf deutscher Ebene im Grundgesetz (Art. 88 GG) festge-

schrieben. Es entspricht dem politischen Willen der Gründerväter der EWU (vgl. Wagener/Eger 2014: 372ff.). Das Handeln des EZB-Präsidenten und des EZB-Rates vor dem Hintergrund der schwerwiegenden Refinanzierungsprobleme einzelner Eurostaaten lässt allerdings faktisch eine verstärkte Hinwendung zur Funktionsorientierung erkennen. Umstritten ist hierbei, ob die Interventionen mit der rechtlich kodifizierten Stabilitätsorientierung kompatibel sind oder nicht. Während die eine Seite die tatsächliche Begrenztheit des Erwerbs von Staatsanleihen – der zudem lediglich mittelbar über die Geschäftsbanken (Sekundärmarkt) und nicht unmittelbar über die staatlichen Schuldenagenturen (Primärmarkt) erfolge (vgl. Kap. 2.2.3) –, die Bindung der OMTs an EFSF und ESM, den Primat des Euroerhalts bzw. der Währungsstabilität i.w.S. und die freie Entscheidungsgewalt der Zentralbank hervorhebt (vgl. hierzu EZB 2012: 7ff.), verweist die andere Seite darauf, dass durch den Ankauf der Staatsschuldverschreibungen – und sei es nur mittelbar – die Unabhängigkeit der EZB eingeschränkt wird, die Grenzen zwischen Geld- und Finanzpolitik verschwimmen („Staatsalimentierung durch die Notenpresse“) und die notwendige Disziplinierung der letzteren eine Lockerung erfährt sowie eine Vergemeinschaftung von Haftungsrisiken durch die Hintertür und damit ohne die notwendige demokratische Absegnung und Kontrolle stattfindet (vgl. ausführlicher Berg/Carsensen 2012: 79ff.; SVR 2012a: 86ff.; Sinn 2013: 17-20, 23-32, 40ff.; Illing 2013b: 130ff.).

4.3.2.4 Weiterführende Stabilisierungskonzepte

Nachdem sich bis Ende 2011 keine nachhaltige Beruhigung der Staatsschuldenkrise im Euroraum eingestellt hatte, wurden Ansätze einer weiterreichenden Zusammenführung der Einstandspflichten für Verbindlichkeiten der Euromitglieder verstärkt Gegenstand der politischen Auseinandersetzungen. Zu einer besonders intensiven Polarisierung zwischen den Parteilagern in der Bundesrepublik trug der Vorschlag gemeinsame Anleihen, sog. Eurobonds, aufzulegen, welche das System der nationalen Anleihen ganz („echte“ Eurobonds) oder teilweise (Eurobills, Schuldentilgungspakt, Blue und Red Bonds) ablösen sollten, bei. Die genannten Bonds-Varianten unterscheiden sich hinsichtlich ihrer zeitlichen Befristung und des einer gemeinsamen Haftung unterworfenen Schuldenvolumens (vgl. zu den Konzepten im Detail EK 2011a: 1-4, 14-23; Steinberg/Somnitz 2013: 3-9). So stellen bspw. Eurobills Schuldverschreibungen mit einer Laufzeit von maximal einem Jahr dar, deren Emissionsvolumen auf höchstens 10% der Wirtschaftsleistung des Euro-Währungsgebietes begrenzt sein soll (vgl. Philippon/Hellwig 2011). Das Ziel der Begebung von gemeinschaftlichen Anleihen, bei denen alle Euroländer unmittelbar gesamt- oder teilschuldnerisch für die Erbringung aller Zins- und Tilgungszahlungen garantieren, besteht in der finanziellen Entlastung der kriselnden Eurostaaten

durch niedrigere Zinsaufschläge (vgl. EK 2011a: 5; SVR 2011: 106; Brasche 2013: 306; Steinberg/Somnitz 2013: 3f.). Im Unterschied zur EFSF, zum ESM und zum Ankauf von Staatsanleihen durch die EZB implizieren Eurobonds eine Vergemeinschaftung der Primärhaftung für Schulden. Eine Differenzierung zwischen primären und sekundären Schuldnerstatus – letzterer ist zunächst einmal nur durch die Eigenschaften des „Kreditmittlers“ und des „Ausfallbürgen“ gekennzeichnet – ließe sich nicht mehr aufrechterhalten. Die Eurozone würde in stärkerem Maße als einheitlicher Schuldner aufgefasst und behandelt.⁷ Eng mit diesem Aspekt verknüpft ist die Frage nach den Konsequenzen für die Helferstaaten, die sich im Übergang von potenziellen zu direkten Haushaltsbelastungen manifestieren würden. Während die übernommenen Garantien (und erbrachten Bareinlagen) im Rahmen der EFSF und des ESM sowie die EZB-Anleihekäufe lediglich schwebende Inanspruchnahmen darstellen, die nur im Falle einer Insolvenz der Krisenstaaten auch tatsächlich eintreten würden, entstünden mit der Einführung von Euro-Anleihen für all jene Länder der EWU, deren Zinsen sich zuvor auf einem unterdurchschnittlichem Niveau bewegt hatten, sofortige, direkte Belastungen aufgrund höherer Zinsforderungen. Ohne eine Deckelung des Volumens der Anleiheemission würden darüber hinaus die bisherigen Haftungsbegrenzungen der Eurostaaten für die Schulden anderer aufgehoben. Den Krisenländern käme hingegen ein größerer (finanz-)politischer Handlungsspielraum zu (vgl. dazu Illing 2013b: 104f.; Steinberg/Somnitz 2013: 3f.).

Die Unterstützer von Eurobonds betonen v.a. die vertrauensstiftende Wirkung dieses Instruments auf den Finanzmärkten, die sich in einer Auflösung der Verunsicherung bei den Anlegern äußern würde, was die Beendigung der Refinanzierungsprobleme der GIIPS-Staaten zur Folge hätte. Das Problem der „Selbstverstärkung aus steigenden Zinsen und [...] Verschlechterung der Solvenz [könnte] grundsätzlich beseitigt werden“ (SVR 2011: 106). Insofern wäre dieser „große Rettungsschritt“ – nach der Auffassung seiner Befürworter – zugleich als Signal der politischen Entschlossenheit, die Krise zu überwinden und die Gemeinschaftswährung zu erhalten, anzusehen. Dem europäischen Integrationsprojekt würde ein kräftiger Vertiefungsschub versetzt. Darüber hinaus würde die EZB von Aufgaben der Finanzpolitik entlastet, zu deren Wahrnehmung sie sich angesichts der zurückhaltenden Beistandspolitik der Regierungen gezwungen sah (vgl. EK 2011a: 4-9). Da zudem über die Anleihekaufprogramme und das Target2-System des EZB sowie die zwischenstaatlichen Stabilisierungsmechanismen bereits

⁷ Im BGB ist die teilschuldnerische Haftung folgendermaßen definiert: „Schulden mehrere eine teilbare Leistung [...], so ist [...] jeder Schuldner nur zu einem gleichen Anteil verpflichtet, jeder Gläubiger nur zu einem gleichen Anteil berechtigt“ (§420 BGB). Demgegenüber ist die gesamtschuldnerische Haftung wie folgt charakterisiert: „Schulden mehrere eine Leistung in der Weise, dass jeder die ganze Leistung zu bewirken verpflichtet [...] ist [...], so kann der Gläubiger die Leistung nach seinem Belieben von jedem der Schuldner ganz oder zu einem Teil fordern. Bis zur Bewirkung der ganzen Leistung bleiben sämtliche Schuldner verpflichtet“ (§421 BGB).

eine umfangreiche Zusammenbindung der Garantieverantwortung stattgefunden habe, sei die Einführung von Eurobonds kein grundlegender Paradigmenwechsel, sondern lediglich der folgerichtige Schritt auf dem Weg zu einer notwendigen Fiskalunion (vgl. Steinberg/Somnitz 2013: 3). Die Gegner von Gemeinschaftsanleihen verweisen demgegenüber neben den direkten haushaltswirksamen Belastungen für die nach wie vor stabilen Staaten und der Aushebelung der landesindividuellen Disziplinierung durch die Finanzmärkte insbesondere auf die bislang unzureichenden gemeinschaftlichen Kontroll- und Steuerungsmöglichkeiten gegenüber den Haushaltspolitiken der Euroländer (vgl. SVR 2011: 106). Solange es keine durchgreifenden Korrekturinstrumente auf europäischer Ebene gäbe – so z.B. das nationale Haushalte, die gegen europäische Fiskalregeln verstoßen, für nichtig erklärt werden können – bzw. die Vergemeinschaftung der Finanzpolitiken ausstehe, könne auch keine Zusammenführung der Haftung über europäische Schuldverschreibungen erfolgen. Haftung und Kontrolle müssen zusammenkommen, um eine gemeinschaftsschädliche Anreizstruktur, welche das Schulden machen zu Lasten anderer geradezu herausfordern würde, zu vermeiden. Dieser Grundsatz sei bei der EFSF, dem ESM und den OMTs der EZB gesichert, bei Eurobonds hingegen nicht (vgl. EK 2011a: 9ff.; Schäuble 2012b; Noack/Angelkort/Philipper 2013: 17ff.).

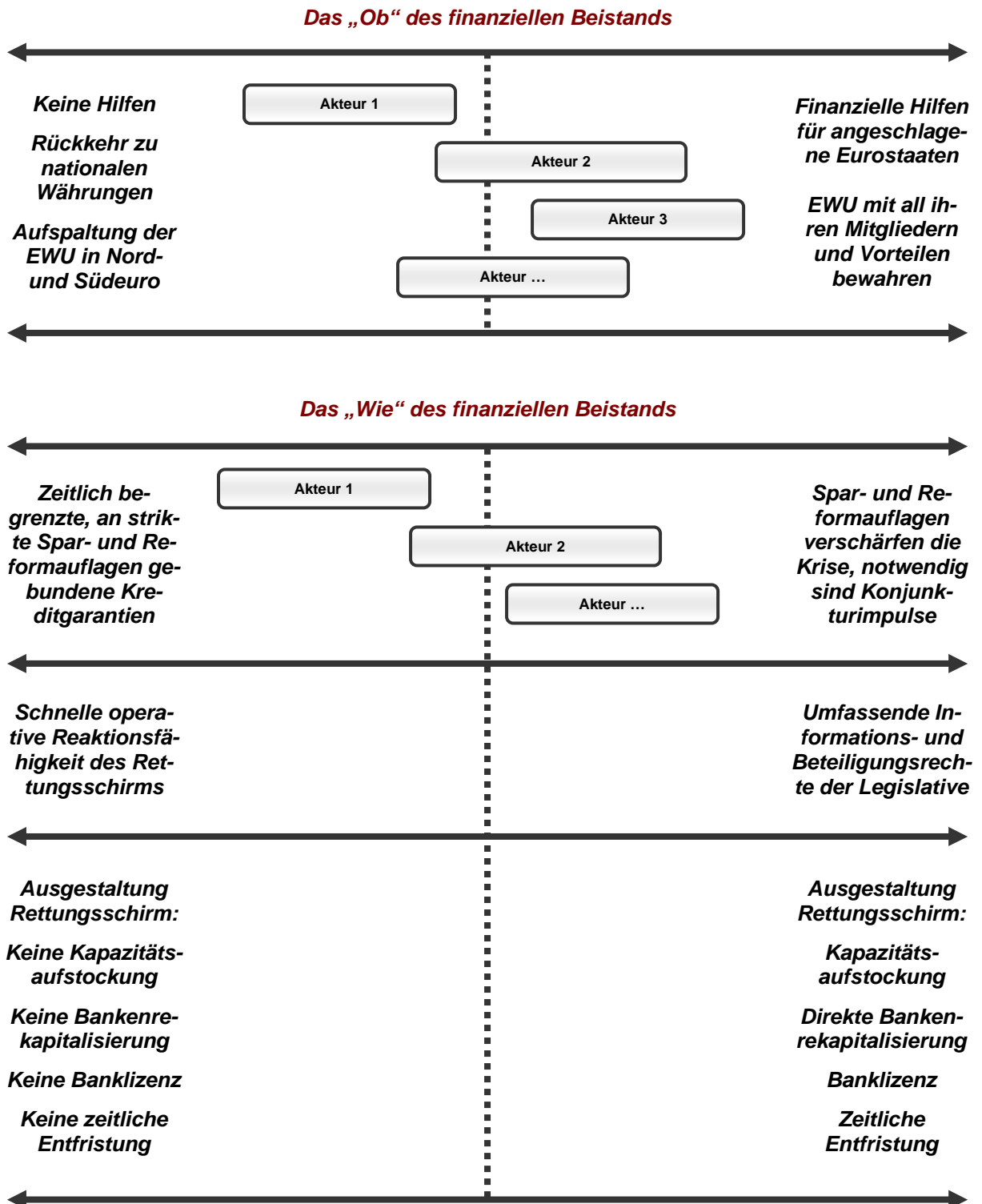
Vor dem Hintergrund der Diskussion um die Vor- und Nachteile von Gemeinschaftsanleihen entwickelte der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR) in Deutschland im Jahr 2011 sein Konzept eines „Schuldentilgungspakts“. Letzterer besteht aus zwei Komponenten: Erstens einem „gemeinsamen Tilgungsfonds mit gemeinschaftlicher Haftung“, in den diejenigen Schulden jedes Eurolandes ausgelagert werden sollen, welche den Maastricht-Schuldenstands-Referenzwert von 60% des BIP überschreiten, und zweitens einem „verbindlichen Tilgungsplan“ bzw. „Konsolidierungspfad“, in dem für jedes der beteiligten Länder bestimmt wird, wie „die ausgelagerten Schulden eigenverantwortlich in einem Zeitraum von 20 bis 25 Jahren getilgt werden“ (SVR 2011: 109f.). Die Staaten haften für die von ihnen ausgelagerten Schulden vorrangig, der Tilgungsfonds bzw. die Gesamtheit seiner Mitglieder haftet hingegen nachrangig. Über die gemeinsame teilschuldnerische Ausfallhaftung soll die Vertrauenswürdigkeit der zur Finanzierung der Fondsschulden emittierten gemeinsamen Anleihen gewährleistet werden. Diese muss allerdings zugleich mit einer strengen Disziplinierung der Fiskalpolitik einhergehen. Der SVR schlägt hierzu insgesamt fünf Sicherungsmechanismen vor: (a) Die Einführung nationaler Schuldenbremsen auf der Ebene des Verfassungsrechts in allen Teilnehmerstaaten, (b) die gemeinschaftliche und verbindliche Festlegung einer mittelfristigen Strategie zur Haushaltskonsolidierung und Wachstumsförderung für jeden der beteiligten Staaten einschließlich der „Möglichkeit [...],

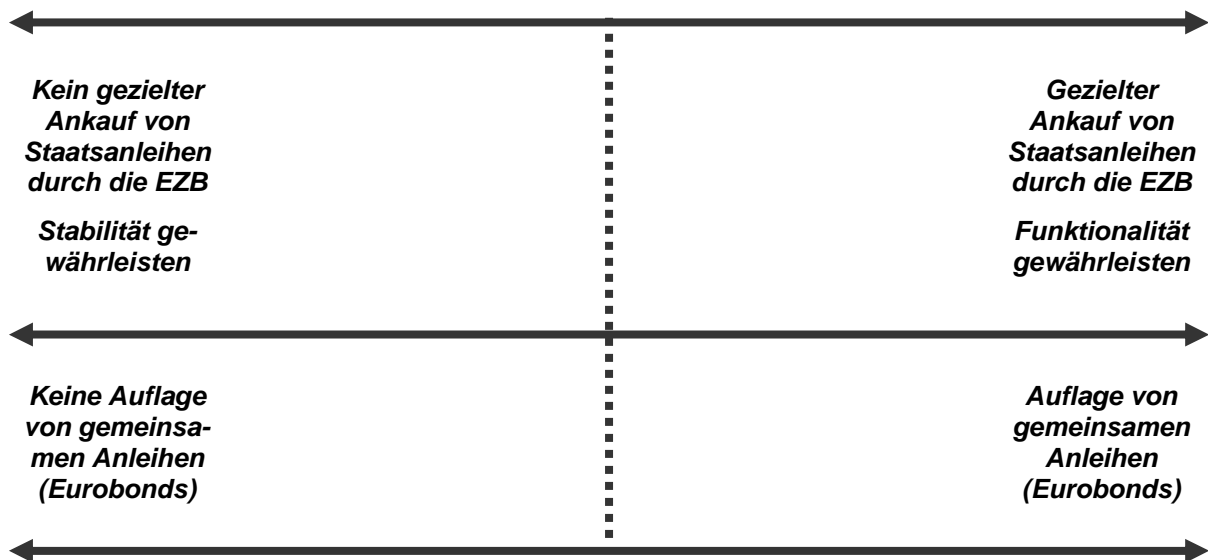
die gemeinsame Haftung für neue Schulden zu stoppen, wenn ein Land den [...] vorgegebenen Verpflichtungen nicht nachkommt“ (SVR 2011: 112), (c) Aufschläge auf nationale Steuern oder die Einführung neuer Steuern, dessen Aufkommen unmittelbar dem Tilgungsfonds zufließt (vgl. ebd./2012a: 113), um den kontinuierlichen Abbau der Schulden zu gewährleisten, (d) die Verpfändung der jeweiligen nationalen Gold- und Devisenbestände im Umfang von 20% der auf den Fonds übertragenen Verbindlichkeiten als Sicherheiten für die Gläubiger und (e) eine Risikobegrenzung im Falle der Insolvenz eines Landes durch Lastenausgleichsregelungen zwischen den dann noch zahlungsfähigen Teilnehmerstaaten (vgl. insgesamt SVR 2011: 110-114/2012a: 112f., 407f.). Das Konzept des Schuldentilgungspakts hegt die Idee der Eurobonds hinsichtlich der Komponenten Umfang, zeitliche Dauer und Konditionalität der Gemeinschaftshaftung ein. Mit Verweis auf historische Erfahrungen werden von den Kritikern jedoch sowohl die zeitliche Befristung des Tilgungsfonds als auch die faktische Einhaltung des Konsolidierungspfades bzw. der Disziplinierungselemente in Zweifel gezogen. Der direkte Zugriff auf die nationalen Steueraufkommen sowie die Gold- und Währungsreserven durch eine neu zu schaffende europäische Einrichtung gilt zudem als politisch schwer durchsetzbar. Darüber hinaus bliebe das Problem, dass Ländern wie Deutschland durch Zinsanpassungen unmittelbare Haushaltsbelastungen erwachsen würden (vgl. SVR 2011: 114, 117).

Eine Umkehrung der „Schuldenaufsplitterung“ wie sie im Rahmen des Schuldentilgungspakts angedacht ist, sehen die Ansätze von Delpla und Weizsäcker vor (vgl. Delpla/Weizsäcker 2010/2011), die u.a. von Bofinger unterstützt werden (vgl. Bofinger 2012a). Danach soll jeweils derjenige Teil der Schuldenstände der Euromitglieder, der die Höhe von 60% des BIP nicht überschreitet, durch die Ausgabe von Gemeinschaftsanleihen finanziert werden (sog. Blue Bonds), während es für den darüber hinausgehenden Teil der Verschuldung bei einer ausschließlich nationalen Haftungszuständigkeit bleiben soll (sog. Red Bonds). „Dieser Vorschlag [...] hätte den Vorteil, dass für die Finanzmärkte ein hoher Bestand an sicheren Aktiva geschaffen würde“ (SVR 2012a: 109; vgl. auch EK 2011a: 17-21). Zu den ebenfalls – allerdings weniger öffentlichkeitswirksam – diskutierten weiterreichenden Euro-Stabilisierungskonzepten zählt nicht zuletzt auch die Idee der Errichtung einer „Europäischen Bank für öffentliche Anleihen“ (DGB 2011a: 7; LB 2011c: 6), die mit einer Banklizenz ausgestattet die Finanzierung der öffentlichen Haushalte in unbegrenzter Höhe, losgelöst von den privaten Kapitalmärkten, dauerhaft gewährleisten soll. Beide Vorschläge sind im Wesentlichen ähnlichen Einwänden ausgesetzt wie sie gegen andere Formen der Haftungszusammenführung vorgebracht werden (direkte Kostenbelastung, Beseitigung der Marktdisziplinierung u.a.m.). Ab-

schließlich sind in Abb. 36 die wesentlichen Gegensätze, die sich rund um das Thema Euro-Rettungsschirme identifizieren ließen, in einer Übersicht dargestellt.

Abb. 36: Konfliktformationen zu den Euro-Rettungsschirmen (o.A.)





Quelle: Eigene Darstellung.

4.3.3 Konfliktformationen zur Koordinierung der Haushaltspolitik

Bei der Frage nach einer intensiveren Abstimmung der Fiskalpolitiken der Eurostaaten stand weniger der Streit um das „Ob“ als vielmehr die Auseinandersetzung um das „Wie“ im Vordergrund. Als ursächlich hierfür kann die durch die Wirtschaftstheorie gestützte, lagerübergreifende Überzeugung, dass eine gemeinsame Währung einer Harmonisierung der finanz- und haushaltspolitischen Grundsätze der daran beteiligten Länder bedarf, angesehen werden. Die für das Funktionieren der Wirtschaft notwendige Stabilität des Geldes im Sinne der Vermeidung übermäßiger Inflation und Deflation ist auf einen langfristigen Gleichklang zwischen Geld- und Fiskalpolitik zwingend angewiesen (vgl. Hayek 2005 [1971]: 437-441; Wagner/Eger 2014: 408ff.). In dieser grundlegenden Einschätzung stimmen die Verfechter der Stabilitätsorientierung mit denen der Funktionsorientierung überein (vgl. Kap. 4.3.2.3). Mit Blick auf die EWU konstatiert jedoch in diesem Zusammenhang u.a. der SVR: „Während im Bereich der Geldpolitik mit der einheitlichen Währung und einem gemeinsamen Zentralbanksystem eine sehr weitreichende Integration erreicht wurde, besteht bei der Fiskalpolitik ein ebenso ineffizientes wie konfliktanfälliges Nebeneinander nationaler Kompetenzen mit gemeinschaftlichen Überwachungs- und Krisenmechanismen“ (SVR 2011: 118; vgl. hierzu ausführlich Kap. 4.2.1) – eine Problematik auf die vor und nach dem Start des Euro bereits von anderen Autoren hingewiesen worden war (vgl. Ohr 1996: 111; Schmid u.a. 2006: 244, 252f., 264f.). In der politischen Konfrontation lassen sich als die beiden möglichen „Wege zu mehr Integration in der Fiskalpolitik“ (SVR 2011: 120) einerseits die Fortentwicklung des Euroraums zu einer „Stabilitätsunion“ und andererseits der Ausbau des gemeinsamen Währungs-

raums zu einer „Fiskalunion i.w.S.“⁸ ausmachen. Beide Ansätze sind wiederum auf den tiefer liegenden Konflikt zwischen den Hauptkernüberzeugungen Eigenverantwortung und Subsidiarität vs. Solidarität und Vergemeinschaftung sowie den Zwist zwischen den Policy-Kernüberzeugungen Angebots- und Austeritätsorientierung vs. Nachfrage- und Konjunkturorientierung zurückführen (vgl. Beginn Kap. 4.3). Diejenigen, welche die EWU als Stabilitätsunion gestaltet wissen wollen, treten für eine Verankerung stärkerer Überwachungs- und Kontrollinstrumente („Restriktionen“) gegenüber den nationalen Finanz- und Haushaltspolitiken ausgehend von der europäischen Ebene ein. Die Anhänger einer Fiskalunion i.w.S. plädieren hingegen allem voran für die Übertragung zusätzlicher Finanzmittel auf die EU-Ebene – u.a. über eigene Steuererhebungs Kompetenzen –, mit denen dann bspw. europäisch konzipierte und koordinierte Wachstumsprogramme oder eine gemeinsame Sozialpolitik finanziert werden könnten, sowie die Vereinbarung von verbindlichen Mindeststandards in den Bereichen Steuern, Löhne, Arbeitsmarkt und Sozialleistungen (vgl. SVR 2011: 120/2012: 104; Marzitto/Sapir/Wolff 2011; Weidmann 2014: Abschnitt 3). Obgleich sich durchaus zugkräftige Argumente für eine Vertiefung der Eurozone in Richtung einer Fiskalunion i.w.S. finden lassen, so z.B. das durch eine stärkere finanzielle Ausstattung der Gemeinschaftsebene der Abbau der wirtschaftlichen Ungleichgewichte in der Union vorangetrieben und kurzfristig auftretenden asymmetrischen Schocks besser begegnet werden könnte, was den europäischen Währungsraum mittel- und langfristig auch stabiler machen dürfte (vgl. zu den Argumenten für eine Fiskalunion i.w.S. ausführlich EK 2012b: 36ff.; Winkeljohann u.a. 2013: 27-31, 37, 42ff.), lag der Schwerpunkt der politischen Dispute auf den Maßnahmen rund um das Konzept der Stabilitätsunion bzw. der Fiskalunion i.e.S. Eine mögliche Erklärung dafür könnte darin gesehen werden, dass der politische Handlungskorridor bereits durch die Etablierung der zunächst befristeten und ab Mitte 2013 unbefristeten finanziellen Beistandsarrangements EFSM und EFSF bzw. ESM sowie die diese begleitenden Auseinandersetzungen – auch um weiterführende Ansätze (vgl. Kap. 4.3.2) – ausgereizt schien und eine ernsthafte Inbetrachtung weitergehender fiskalpolitischer Integrationsvorstellungen in den Jahren 2011 und 2012 sowohl das Verständnis der Mehrheit der politischen Verantwortungsträger als auch die Aufnahme- und Akzeptanzfähigkeit der Bevölkerungen in den Eurostaaten überstrapaziert hätte (vgl. dazu weiterführend Sinn 2012: 40ff.). Im Folgenden sollen die zentralen inhaltlichen Konfliktkonstellationen rund um die Reform und Erweiterung der Haushaltsregeln auf europäischer (Kap. 4.3.3.1) und nationaler Ebene (Kap. 4.3.3.2) herausgearbeitet werden.

⁸ In einem engeren Verständnis kann der Ansatz der Fiskalunion als weitgehend mit den Überlegungen zur Stabilitätsunion im Einklang stehendes Konzept begriffen werden (vgl. SVR 2011: 120).

4.3.3.1 Europäisch verankerte Fiskalregeln

Die Forderung nach der Verschärfung bestehender und der Etablierung zusätzlicher Instrumente der haushaltspolitischen Kontrolle und Überwachung beruht v.a. auf dem Befund, dass der im Jahr 1997 etablierte SWP, mit dem die Einhaltung der beiden fiskalischen Konvergenzkriterien des EG-Vertrags von 1992 – jährliche Nettoneuverschuldung des Staates von max. 3% des BIP zu Marktpreisen und öffentlicher Gesamtschuldenstand von max. 60% des nominalen BIP – auf Dauer gestellt werden sollte (vgl. Schmid u.a. 2006: 253; BMF 2012d), nicht die anvisierte Haushaltsdisziplin der Eurostaaten in der Zeit nach ihrem Eintritt in die Währungsunion bewirkt hatte (vgl. Görgens/Ruckriegel/Seitz 2014: 376-380). Als problematisch wurde allem voran die fehlende Zwangsläufigkeit der Sanktionierung im Falle eines Verstoßes gegen die Neuverschuldungsgrenze eingestuft (vgl. SVR 2011: 118, 120). Die Schuldenstandsgrenze – so ein weiterer Kritikpunkt – wurde nicht nur bei der Aufnahme von Ländern in die EWU mehrfach missachtet (vgl. hierzu ausführlich Görgens/Ruckriegel/Seitz 2014: 51-61), sondern für sich allein genommen, trotz der rechtlichen Gleichrangigkeit der beiden Fiskalkriterien, auch nicht als Anhaltspunkt zur Einleitung von Defizitverfahren herangezogen (vgl. Heise 2005: 225; SVR 2012a: 122). In letzteren bildete überdies der Rat der EU in Zusammensetzung der Wirtschafts- und Finanzminister (EcoFin) sowohl den Ausgangspunkt als auch den Schlussstein. Die Kommission konnte lediglich Empfehlungen aussprechen (vgl. SVR 2009: 86). Tatsächliche und potenzielle Sünder hatten also über sich selbst und andere Sünder zu entscheiden, was zur Folge hatte, dass eine Verhängung von Strafmaßnahmen regelmäßig unterblieb. Ebenfalls bemängelt wurde der Tatbestand, dass die Einforderung einer nicht zu verzinsenden Einlage und deren Umwandlung in eine Geldbuße das obere Ende der Bestrafungsmöglichkeiten darstellt. Die Ziehung dieser Option bewirkt darüber hinaus, dass sich die angespannte finanzielle Lage in den davon betroffenen Staaten weiter verschlechtert (vgl. ebd.: 88/2011: 118ff.; Schmid u.a. 2006: 253f.). Die im Jahr 2010 einsetzenden politischen Diskussionen um eine Neuordnung des Europäischen SWP kreisten dementsprechend v.a. um Vorschläge, die darauf abzielten, die Verschuldungsregeln enger zu fassen und die Sanktionierung der Euroländer bei Überschreitungen des Defizit- und/oder des Schuldenstandskriteriums zu automatisieren, früher greifen zu lassen, lückenloser auszugestalten, zu erweitern und zu verschärfen (vgl. hierzu einführend Hentschelmann 2010: 192-199).

Auf breiten Rückhalt trafen die Forderungen, die Ausgeglichenheit der Staatshaushalte zur zentralen Zielsetzung innerhalb des Paktes zu erheben und im Rahmen des „Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit“, welches auf Art. 126 AEUV basiert, die Position der EU-Kommission zu stärken und die Stellung des EcoFin-Rates zu schwächen, um so über ein höheres

Maß an „Unabhängigkeit der Entscheidungsträger“ (SVR 2011: 120) eine Art Verfahrensaufautomatismus zu erreichen. Zu diesem Zweck stand die Empfehlung im Raum, der Kommission zukünftig die wesentlichen Entscheidungsbefugnisse bei der Verfahrensinitiierung und Sanktionsverhängung gegenüber den Euro-Mitgliedstaaten einzuräumen. Letztere sollte nur noch mit qualifizierter Mehrheit im Rat gestoppt werden können (sog. „umgekehrte qualifizierte Mehrheit“, vgl. dazu SVR 2010: 91f.). Dieser Ansatz ging parallel mit den zahlreichen Plädoyers für umfangreichere „Durchgriffsrechte“ der EU-Kommission in der deutschen Politik (vgl. Kap. 4.4). In diesem Kontext bewegten sich bspw. auch der weiterreichende Vorschlag, den Währungskommissar zum Alleinentscheider im Defizitverfahren zu machen und ihm das Recht zuzubilligen, Mitgliedsländer bei Verstößen gegen die vereinbarten Fiskalregeln vor dem EuGH verklagen zu können, sowie die Idee, den Posten eines europäischen Finanzministers zu schaffen, der sowohl für die Wirtschafts-, Wettbewerbs- und Geldpolitik als auch für die Finanzmarktregulierung und -aufsicht in der EU zuständig sein soll (vgl. SVR 2011: 121; Marzinotto/Sapir/Wolff 2011: 4-7). Diese Vorstöße sind jedoch ebenso wie der, die nationalen Haushaltsgesetze unter den Genehmigungsvorbehalt der Kommission zu stellen, mit Verweis auf die dadurch erfolgende übermäßige Einschränkung der Haushaltsautonomie der EU-Staaten und die fehlende demokratische Legitimation derselben auf kurze Sicht abgewehrt worden (vgl. zur Bewertung der Konzepte Winkeljohann u.a. 2013: 53, 58, 60f.).

Neben der Automatisierung des Defizitverfahrens bildete die präventive Sanktionierung einen weiteren wichtigen Diskussionspunkt: Ein Euromitglied sollte zukünftig schon dann zu einer Strafzahlung in Form einer verzinslichen Einlage gezwungen werden können, wenn die jährlich der EU-Kommission und dem EcoFin-Rat vorzulegenden Haushaltsplanungen in Form der „Stabilitätsprogramme“ deutlich von den Zielvorgaben des SWP abweichen und daraufhin ausgesprochene Maßnahmenempfehlungen nicht umgesetzt werden (vgl. BMF 2012d). In diesem Zusammenhang wurden auch die Einführung eines europäischen Frühwarn- und Korrekturmechanismus zur Identifikation und Behebung ökonomischer Fehlentwicklungen sowie eines Instrumentes zur besseren zeitlichen und inhaltlichen Abstimmung der wirtschafts- und fiskalpolitischen Planungsprozesse in den Unionsländern gefordert (vgl. Krämer 2010: 384; DIHK 2010: 3, 8; Pusch/Gruševaja 2011: 468f.). Schließlich sollten nach dem tatsächlichen Eintritt eines übermäßigen Defizits innerhalb des entsprechenden Verfahrens die Druckmittel der unverzinslichen Einlage und der Geldbuße früher und schneller verhängt werden. Die zu Tage getretenen Lücken bei der Anwendung der Verschuldungsregeln verhalfen darüber hinaus der Forderung, die Bedeutung der „60% des BIP“-Grenze für den öffentlichen Gesamtschuldenstand als Verfahrensauslöser und Orientierungsgröße für den Schuldenabbau zu stär-

ken, auf die politische Agenda (vgl. DIHK 2010: 6f. sowie zu früheren, in weiten Teilen identischen Forderungen bezüglich des SWP Ohr/Schmidt 2003: 17-28 und DBB 2005: 43-49). Mit Abstand die größte Aufmerksamkeit zog jedoch die Debatte um die Einführung neuer Sanktionsinstrumente gegenüber den Eurostaaten auf sich. Aufgrund der Erfahrungen mit Griechenland bestand weitgehende Einigkeit darüber, Trickserien und Täuschungsmanöver bei statistischen Angaben in Zukunft unter Strafe zu stellen. Formale und methodische Anforderungen sollten weiter vereinheitlicht und der europäischen Statistikbehörde Eurostat umfangreichere Prüfungsbefugnisse gegenüber den nationalen Statistikämtern eingeräumt werden (vgl. RdEU 2010: 14). Von Teilen der deutschen Politik wurden zudem die Positionen vertreten, notorischen Defizitsündern zukünftig das Stimmrecht im Rat der EU zu entziehen (vgl. Gammelin/Löw 2014: 152f.) und ihnen die Fördermittel, die sie von der Gemeinschaft beziehen, zu kürzen (vgl. SVR 2012a: 132). Ersteres wurde allerdings unter demokratietheoretischen und primärrechtlichen Gesichtspunkten in Frage gestellt (vgl. Gammelin/Löw 2014: 152-156), letzteres unter dem Hinweis auf die regionale und lokale Schwerpunktsetzung sowie die Asymmetrie der Mittelverteilung im Rahmen der europäischen Strukturpolitik kritisiert. Eine Maßregelung durch die Streichung von Strukturfondsmitteln würde einerseits die falschen staatlichen Ebenen treffen, andererseits wäre das Bestrafungspotential gegenüber den Mitgliedsländern aufgrund der verschiedenen Relationen zwischen EU-Fördermitteln und wirtschaftlicher Leistungskraft unterschiedlich ausgeprägt (vgl. dazu ausführlich Heinemann u.a. 2009). Vom SVR wurde des Weiteren der Vorschlag gemacht, dass sich die Euroländer dazu verpflichten sollten, „im Fall eines von der Kommission festgestellten Handlungsbedarfs [...], eine im Voraus definierte Steuer proportional anzuheben“ (SVR 2011: 121). Dieser Vorstoß zur Einführung eines „Schulden-Soli“ (SVR 2009: 90) bzw. eines „Stabilitäts-Soli“ (SVR 2011: 121) wurde in der öffentlichen und politischen Auseinandersetzung jedoch kaum nennenswert gewürdigt, vermutlich v.a. deshalb, weil hier mit der Steuergestaltungskompetenz ein besonders sensibler Bereich der nationalen Haushaltsautonomie tangiert wurde. Mit dem Reformbündel „Sixpack“, bestehend aus fünf Verordnungen und einer Richtlinie, die im September 2010 von der Kommission vorgeschlagen und im Dezember 2011 in Kraft getreten waren, wurden zahlreiche Vorschläge zur Verbesserung der Beaufsichtigung und Reglementierung der nationalen Haushalts- und Finanzpolitiken sekundärrechtlich verankert (vgl. EK 2010/2011b). Ergänzend zur Automatisierung und gesteigerten Stringenz der Prozeduren sowie der Präzisierung der Orientierungsgrößen und Verschärfung der Sanktionierung im präventiven und korrektiven Arm des SWP erfolgte die Etablierung eines Verfahrens zur Verhinderung und Berichtigung gesamtwirtschaftlicher Ungleichgewichte sowie des Europäischen

Semesters (vgl. SVR 2012a: 118f., 121-128, 135-141, 144-148). Mit diesen Neujustierungen sind die Einflussmöglichkeiten der EU-Kommission insgesamt gewachsen und wurde der Handlungsspielraum des EcoFin-Rates und mit ihm der nationalen Regierungen beschnitten, ohne dass allerdings erstere direkte Eingriffsermächtigungen in die nationale Haushaltsgesetzgebung erhalten hätte und letztere ihrer potenziellen Blockademacht bzw. ihrer Vetooption in Fragen der fiskalpolitischen Disziplinierung gänzlich beraubt worden wären (vgl. SVR 2012a: 124f., 147), wie es bei verschiedenen Reformansätzen vorgesehen war. Das Sixpack wurde im Mai 2013 durch die Verabschiedung des „Two packs“ – zwei Verordnungen, welche die Kommission im November 2011 vorgelegt hatte – erweitert. Darin fixiert sind u.a. strengere Berichtsansforderungen und Verpflichtungen für Eurostaaten, die sich mit einem Defizitverfahren oder „gravierenden Schwierigkeiten in Bezug auf ihre finanzielle Stabilität“ (Art. 2 Abs. 1 EK VO 2011c) konfrontiert sehen, sowie ein „gemeinsamer Haushaltszeitplan“, der eine über das Europäische Semester hinausreichende Standardisierung der Abläufe bei der Aufstellung der Haushaltspläne der EWU-Mitglieder vorsieht (vgl. SVR 2012a: 125, 144, 147f./2013: 180).

Einen weiteren Diskursschwerpunkt seit dem Jahr 2010 bildete die Frage nach der Verankerung einer Insolvenzordnung für Staaten im europäischen Recht, in welcher der zu beschreibende Weg für eine geordnete Restrukturierung der öffentlichen Finanzen im Falle einer Staatspleite festgelegt werden sollte (vgl. Adam/Mayer 2014: 266). Hinter diesem Ansatz verbirgt sich die Zielsetzung, die Gemeinschaft besser für den Umgang mit Refinanzierungskrisen ihrer Mitglieder zu rüsten. Ursächlich für den Vorstoß, ein ordentliches Insolvenzverfahren für Eurostaaten einzuführen, ist die Überzeugung, dass die fiskalische Stabilisierung über die Rettungsschirme EFSF und ESM keine dauerhafte Lösung sein könne. Die Überwindung von Liquiditätsengpässen erfordere vielmehr einen „harten Schnitt“. In diesem Zusammenhang müssten den Geldgebern frühzeitig die möglichen Konsequenzen ihres Engagements vor Augen geführt werden (vgl. BMWi 2011: 18ff.). Die Forderung nach einer Zusammenführung von Profitansprüchen und Verlustrisiken bzw. nach einer Beteiligung der privaten Gläubiger an den durch die Zahlungsunfähigkeit eines Landes entstehenden Fehlbeträgen stieß in der BRD auf lagerübergreifende Zustimmung (vgl. Kap. 4.4). Um dies rechtlich sicherzustellen kam die Empfehlung auf, Umschuldungsklauseln („Collective Action Clauses“) in die Verträge über den Erwerb von Staatsanleihen einzufügen. Damit sollte zugleich eine bessere Risikoantizipation an den Finanzmärkten und eine entsprechende Zinsspreizung bei den Staatsschuldverschreibungen bewirkt werden (vgl. BMWi 2011: 21). Kritisch anzumerken ist hierbei, dass es trotz der durch diese Maßnahme zu erwartenden Neukalkulierungen der Risiken, die mit öffentlichen Schuldpapieren verbunden sind, auf Seiten der Finanzmarkt-

akteure infolge eines Staatsbankrotts weiterhin zu einer Schieflage einzelner Banken und damit verbundenen Dominoeffekten im Finanzsektor kommen kann, was ein neuerliches einspringen der internationalen Staatengemeinschaft erzwingen würde (vgl. ebd.: 22). An dieser Stelle wird die Notwendigkeit einer bereits im Zusammenhang mit der internationalen Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise von 2008/09 geforderten Reform der Informationspflichten, Eigenkapitalanforderungen, Vergütungsstrukturen u.Ä.m. im Bankensystem deutlich.⁹

Neben den Umschuldungsklauseln wurde mit den Vorschlägen (a) die Euroländer in verschiedene Schuldnergruppen einzuteilen und sie einer darauf aufbauenden differenzierten Behandlung bspw. im Rahmen von ESM-Hilfsprogrammen auszusetzen (vgl. SVR 2011: 122), (b) die Privilegierung von Staatsschuldverschreibungen im Kapitalstock von Finanzinstituten zu beseitigen (vgl. BMWi 2011: 22) und (c) eine „Europäische Schuldenagentur“ einzurichten, welche die Strukturierung und Verbriefung von Staatspapieren zur Aufgabe hat (vgl. Brunnermeier u.a. 2011: 15-18), eine Reihe weiterer Maßnahmen debattiert, die zu einer Verbesserung der Disziplinierung der Fiskalpolitiken durch die Finanzmärkte beitragen sollten. Eine grundlegende Ablehnung derartiger Konzepte findet sich bei ideologisch links-außen angesiedelten Politikern, welche die Herrschaft der Märkte über die (demokratisch legitimierte) Politik überwinden und durch die Herrschaft der (demokratisch legitimierten) Politik über die Märkte ersetzen wollen, was z.B. die Loslösung der Staatsfinanzierung von privaten Kapitalgebern erfordert (vgl. Kap. 4.3.2.4 und zum Verhältnis von Kapitalismus und Demokratie u.a. Beckert/Streeck 2012: 10ff.; Habermas 2013; Streeck 2013; Brunkhorst 2014). Um Verwerfungen auf den globalen Finanzmärkten und daraus resultierenden Refinanzierungsproblemen von Staaten künftig vorzubeugen sowie aus Gründen der Beteiligung der Krisenverursacher an den Kosten der Krise und der gemeinwohlorientierten Neuausrichtung des Finanzsystems, bedarf es nach dieser Überzeugung zudem der Kollektivierung systemrelevanter Banken als zwingender Ergänzung zur Neugestaltung der Finanzmarktregulierung (vgl. Schlecht 2011).

4.3.3.2 National verankerte Fiskalregeln

Bereits im Vorfeld der Sixpack-Reformen wurde die Notwendigkeit der flächendeckenden Ergänzung der europäischen durch nationale Verschuldungsregeln als zusätzliche vertrauensstiftende Maßnahme gegenüber den Märkten diskutiert, die sich schließlich in der „Richtlinie des Rates über die Anforderungen an die haushaltspolitischen Rahmen der Mitgliedstaaten“ (EK 2011d) vom 8. November 2011 niederschlug (vgl. SVR 2012a: 128). Parallel dazu wurde im

⁹ Das Thema Finanzmarktregulierung und die Analyse der in diesem Zusammenhang beobachtbaren Auseinandersetzungen bleiben aufgrund ihrer primären Zuordnung zur Krise von 2007 bis 2009 und aus forschungspragmatischen Gründen weitgehend ausgeklammert (vgl. dazu u.a. Kap. 2.2.3; BMWi 2010; Demary/Schuster 2013).

„Euro-Plus-Pakt“, der auf dem Europäischen Rat vom 24./25. März 2011 mit Ausnahme von Großbritannien, Schweden, Tschechien und Ungarn von allen EU-Mitgliedstaaten beschlossen worden war, und der aufgrund dessen, dass es sich hierbei um einen Akt der intergouvernementalen Kooperation handelt, unmittelbar in Kraft trat, neben der „Verpflichtung zur Ergriffung von Maßnahmen zur Förderung von Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ die „Verpflichtung zur Einrichtung von nationalen Fiskalregeln“ festgeschrieben (ebd.: 118). Den Ausgangspunkt für diese Festlegungen bildete die Einführung deutlich restriktiverer Schuldenaufnahmebestimmungen im deutschen Grundgesetz im Juni 2009 (vgl. zur Schuldenbremse in der BRD ausführlich Kap. 4.1.2.3), der eine Impulsfunktion sowohl für die entsprechende Empfehlung der im März 2010 eingerichteten Arbeitsgruppe um Herman Van Rompuy – Präsident des Europäischen Rates von 2009 bis 2014 – zur Vorbereitung des Sixpacks (vgl. AG ER 2010: 13f.) als auch für die deutsch-französische Initiative zu einem „Pakt für den Euro“ vom März 2011 (vgl. ER 2011: 19), aus dem sich schlussendlich der Euro-Plus-Pakt entwickelte, zukam. Den zwischen den Exekutivspitzen vereinbarten Bestimmungen folgten keine sichtbaren Umsetzungsschritte, weil es der diesbezüglichen Richtlinie und dem Pakt sowohl an politisch-rechtlichen Durchsetzungsmechanismen als auch an öffentlicher Aufmerksamkeit mangelte (vgl. SVR 2012a: 128f.). Auf dem Europäischen Rat vom Dezember 2011 unternahm die deutsche Bundeskanzlerin Angela Merkel daraufhin mit dem Ziel, die Stabilitätsorientierung in Europa und die Glaubwürdigkeit der Gemeinschaft gegenüber den privaten Geldgebern weiter zu stärken, den Vorstoß, einen „Fiskalpakt“ im europäischen Primärrecht zu verankern, welcher die EU-Staaten unter entsprechenden Sanktionsandrohungen zur Einarbeitung von verbindlichen und dauerhaften gesamtstaatlichen Schuldenregeln vorzugsweise in ihre nationalen Verfassungen verpflichten sollte, was allerdings am Widerstand des Vereinigten Königreichs scheiterte. Die Idee des Fiskalpakts wurde angesichts dessen in die Form eines völkerrechtlichen Vertrages überführt (SKS-Vertrag oder auch „Fiskalvertrag“), den am 2. März 2012 bis auf Großbritannien und die Tschechische Republik alle EU-Länder unterzeichneten und der am 1. Januar 2013 in Kraft trat, nachdem er von der Mehrzahl der Parlamente in den teilnehmenden Staaten abegesegnet worden war. Als starker Anreiz zur Unterzeichnung und Ratifizierung diente die Vereinbarung, dass bei Versagung derselben keine Hilfen aus dem ESM mehr beantragt werden können (vgl. insgesamt SVR 2012a: 120, 129; Illing 2013b: 97ff.). Der Fiskalvertrag sieht eine striktere Begrenzung des jährlichen strukturellen Budgetdefizits (max. 0,5% bei einem Gesamtschuldenstand größer als 60% und max. 1,0% bei einem Gesamtschuldenstand kleiner als 60% des nominalen BIP) als der verschärfte SWP vor (vgl. Pilz 2012: 458f.; SVR 2012a: 97, 133f.). Des Weiteren wird den Teilnehmern die Einrichtung

eines „Korrekturmechanismus“ vorgeschrieben, welcher bei einer Überschreitung der zulässigen Grenzwerte automatisch greifen soll. Sollte die EU-Kommission feststellen, dass ein Land die vereinbarten Regelungen nicht in nationales Recht umgesetzt hat, besteht in einem ersten Schritt die Möglichkeit, gegen dieses ein Überprüfungsverfahren vor dem EuGH einzuleiten. Im Rahmen dessen kann der EuGH Empfehlungen an den betreffenden Staat aussprechen, deren Nichtbefolgung in einem zweiten Schritt ein Strafverfahren nach sich ziehen kann, in dem die Verurteilung zu einem Zwangsgeld in Höhe von bis zu 0,1% des BIP zu Marktpreisen möglich ist (vgl. eingehender Pilz 2012: 459ff.; SVR 2012a: 129; Kap. 2.2.3).

Der Vorschlag eines Europäischen Fiskalpaktes löste in Deutschland in zweierlei Richtungen politische Auseinandersetzungen aus: Zum einen stand die Frage im Raum, welche Anpassungslasten sich aus den Vereinbarungen für die Bundesrepublik ergeben würden und wer diese zu tragen hat. Zum anderen entzündete sich Streit um den Aspekt, inwieweit der völkerrechtliche Vertrag eine irreversible haushaltspolitische „Fesselung“ des deutschen Gesetzgebers zur Folge haben würde. Ersteres Konfliktfeld führte bei der Umsetzung des Vertragswerkes zu einer Konfrontation zwischen den staatlichen Ebenen in der BRD. Ursächlich dafür war, dass die Bestimmungen der im Grundgesetz verankerten Schuldenbremse lediglich den Bund und die Länder erfassen, während sich die Vorgaben des Fiskalvertrages auf den „Gesamtstaat“ bzw. den gesamten Staatssektor und damit auch auf die Sozialversicherungen und die Kommunen erstrecken (vgl. SVR 2012a: 130). Die Einbeziehung letzterer bei der Berechnung der Defizite und Schuldenstände der Länder stellt diese vor überplanmäßige Konsolidierungsherausforderungen und rief einerseits die Begehrlichkeit nach zusätzlichen finanziellen Entlastungen und andererseits die Forderung nach einer Unterstützung im Bereich der Schuldenaufnahme und des Schuldenmanagements über die Ausgabe von Anleihen im sog. „Huckepackverfahren“ durch den Bund auf den Plan (vgl. Lenk/Kuntze 2012: 428; NDR 2012a). Hinsichtlich des im Fiskalvertrag vereinbarten und durch die EU-Kommission in seinen Anforderungen detaillierter beschriebenen Korrekturmechanismus (vgl. dazu EK 2012c) fällt der Nachjustierungsbedarf demgegenüber geringer aus, da dieser mit dem in 2009 eingeführten Art. 109a GG, welcher die Einrichtung eines gesamtstaatlichen Haushaltsüberwachungsgremiums („Stabilitätsrat“) und die Festlegung von Kriterien und Prozeduren zur frühzeitigen Erkennung und Verhinderung von Haushaltsschieflagen vorschreibt, sowie dessen bundesgesetzlicher Präzisierung bereits weitgehend realisiert wurde (vgl. SSR 2015; SVR 2012a: 131). Da den deutschen Ländern bezüglich der konkreteren Ausformung der nationalen Vorschriften zur Schuldenbegrenzung und zu den Korrekturvorrichtungen im Rahmen ihrer Verfassungen und Haushaltsordnungen eine gewisse Entscheidungsspanne verbleibt, besteht auf dieser

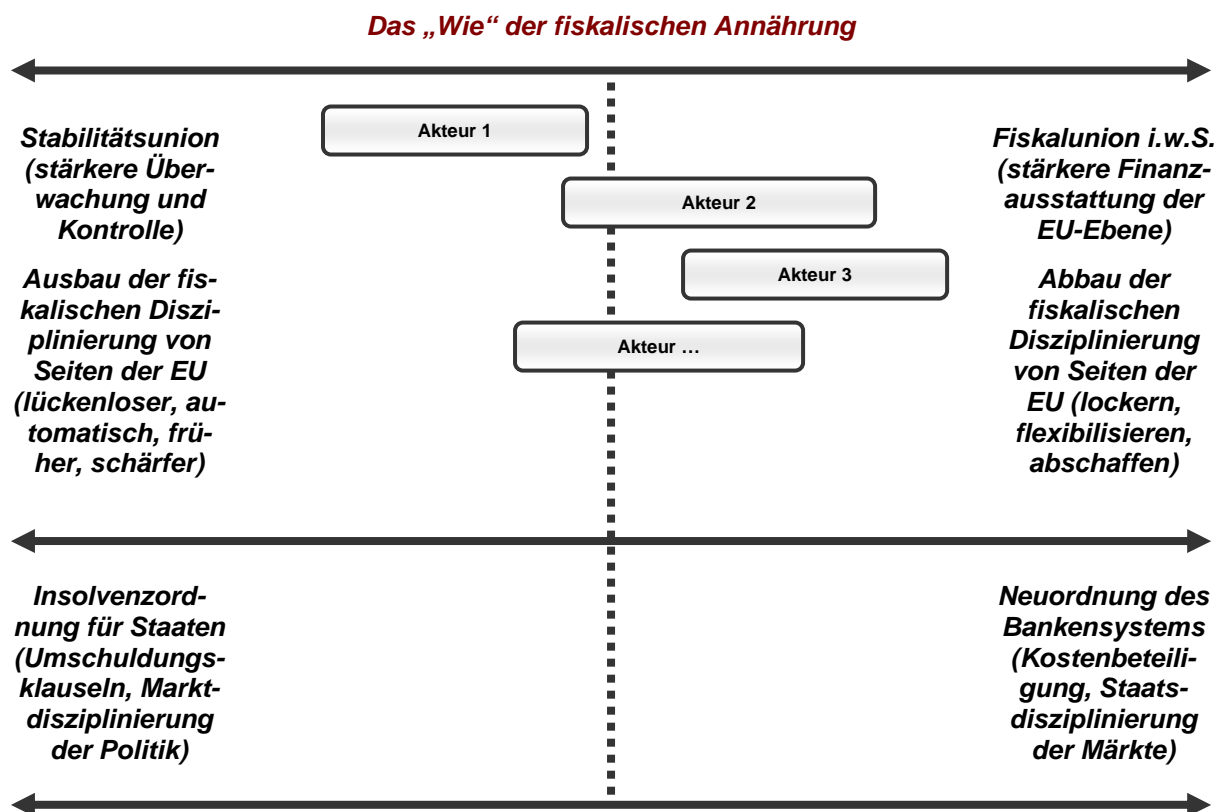
Ebene jedoch noch Angleichungsbedarf (vgl. zu diesem Aspekt ausführlich Ciaglia/Heinemann 2012: 2-29). Der zweite politisch ausgetragene und schlussendlich vom Bundesverfassungsgericht entschiedene Großkonflikt rund um den Fiskalpakt drehte sich um die Frage, in welchem Ausmaß der Bundestag in seiner fiskalpolitischen Bewegungsfreiheit zukünftig gebunden sein würde. Unter besonderer Hervorhebung der fehlenden Kündigungsoption wurde von Gegnern des Vertrages argumentiert, dass die Bindung unumkehrbar und dementsprechend nicht mit dem Demokratieprinzip des Grundgesetzes vereinbar sei. Dem wurde entgegengehalten, dass die Aufkündigung einer intergouvernementalen Vereinbarung unter Berufung auf das Völkerrecht stets auch dann möglich ist, wenn eine derartige Vertragsklausel fehle. Darüber hinaus sind mit der verfassungsrechtlich verankerten Schuldenbremse bereits „strukturell gleichgeartete“ Regelungen vorhanden und liege eine Einschränkung im Ausgabeverhalten durchaus im Sinne der zukünftigen Handlungsfähigkeit des Gesetzgebers und sei deshalb mit dem im Grundgesetz verankerten Anforderungen an die demokratische Gestaltungsautonomie des Parlaments kompatibel (vgl. BVerfG 2012c/2014; Kap. 4.4.5.2 und 4.5.4).

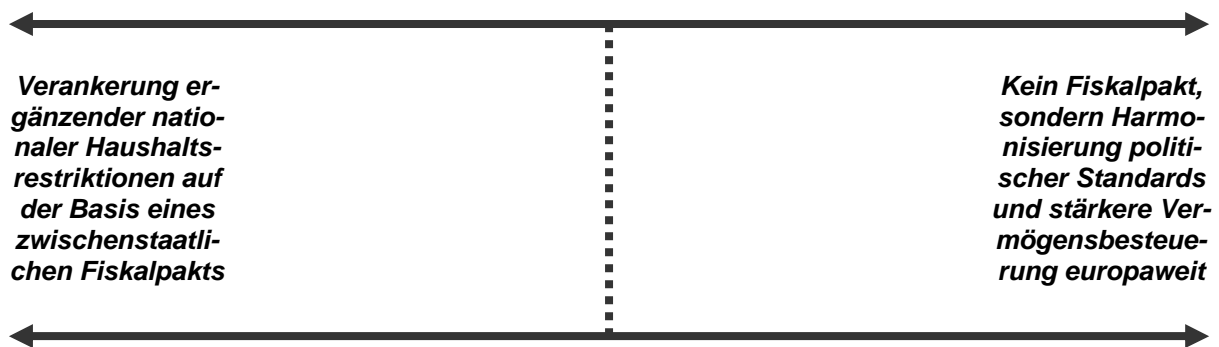
4.3.3.3 Grundsatzkritik am eingeschlagenen Kurs

Die Reformmaßnahmen rund um den Europäischen SWP sowie der zwischenstaatliche Fiskalvertrag weisen als gemeinsames Gravitationszentrum die Idee der Stabilitätsunion bzw. der europäischen Stabilitätsgemeinschaft auf. Die Stoßrichtung besteht erkennbar in einem Ausbau der fiskalpolitischen Restriktionen innerhalb des Euroraums und der EU. Grundsätzliche Kritik an dieser Rezeptur, die auch bei der Ausgestaltung der Griechenlandhilfe (vgl. Kap. 4.3.1) und der Euro-Rettungsschirme (vgl. Kap. 4.3.2) angewendet wurde, erfolgt von Seiten des nachfrage- und konjunkturorientierten politischen Lagers, wobei v.a. der linke Rand desselben die ergriffenen Maßnahmen mit einer „Beugung“ von Demokratie und Politik gegenüber dem global agierenden privaten Finanzkapital gleichsetzt (vgl. Streeck 2013: 164ff.). Mit der wachsenden Enge und Starrheit der Haushaltsregeln werde eine antizyklische Steuer- und Ausgabenpolitik in Zukunft unmöglich, was nicht nur aus einer demokratietheoretischen, sondern auch aus der ökonomischen Perspektive heraus kritikwürdig ist, da insbesondere in konjunkturellen Schwächephasen eine sich einstellende anhaltende Unterauslastung von Produktion und Arbeitskräften zu einer weiteren Verschärfung der wirtschaftlichen und finanziellen Probleme von Ländern beitragen dürfte. Da Einsparungen im Bereich der staatlichen Verwaltung nur begrenzt möglich sind, werden erstere hauptsächlich zu Lasten von Zukunftsinvestitionen in Infrastruktur, Bildung usw. sowie auf Kosten der sozial Schwachen in der Gesellschaft durch die Kürzung von Hilfsleistungen erfolgen (vgl. fundiert ebd.: 166-176). Dies füh-

re ebenso wie bspw. die Anhebung von Steuern, welche sich primär im Konsumbereich beobachten lässt, zur Sicherstellung der Finanzierung notwendiger öffentlicher Aufgaben zu einer Verminderung des Wirtschaftswachstums, einer Verschlechterung der Konjunkturaussichten und weiter zunehmender sozialer Ungleichheit (vgl. zu den verschiedenen Kritikpunkten auch Schmidt 2011: 15; Bontrup 2012: 3-14; Bofinger 2012a: III, IV und VII; Grunert 2014). Um diese Probleme zu vermeiden, plädieren die Gegner des SWP und des Fiskalvertrages für eine Lockerung und den Rückbau der europäischen Fiskalbindungen. Dies soll ein höheres Maß an nationaler Flexibilität in den Haushalts- und Finanzpolitiken ermöglichen (vgl. Scharpf 2013). Flankiert werden müsse dies u.a. durch eine ausgreifendere rechtliche und reale Zügelung und Anbindung der Finanzmarktakteure, die deutliche Ausweitung der fiskalischen Handlungsspielräume und der demokratischen Legitimation der EU, die Einführung einer Finanztransaktionssteuer und von Vermögensabgaben für Reiche, eine Angleichung der verschiedenen nationalen Steuer-, Lohn-, Arbeitsmarkt- und Sozialstandards in Europa auf hohem Niveau sowie die Demokratisierung der Privatwirtschaft (vgl. Bontrup 2012: 10, 19-27). In Abb. 37 sind die Konfrontationslinien zur besseren Abstimmung der nationalen Fiskalpolitiken, die in den Jahren von 2009 bis 2013 zu beobachten waren, abschließend zusammengefasst.

Abb. 37: Konfliktformationen zur Koordinierung der Haushaltspolitiken (o.A.)





Quelle: Eigene Darstellung.

4.4 Machtstellung und inhaltliche Positionen der Akteure

Nachdem die wesentlichen Gegensätze in den Auseinandersetzungen um die deutsche Euro-Krisenpolitik auf dem Wege der Abstraktion erschlossen und dargestellt wurden (vgl. Kap. 4.3), wird es im nächsten Schritt darum gehen, die Macht- und Handlungsressourcen sowie die Hauptkernüberzeugungen, die Policy-Kernüberzeugungen und die sekundären Aspekte der handelnden Kollektivakteure in der Finanz- und Haushaltspolitik in der BRD von 2009 bis 2013 zu analysieren, um eine Einordnung derselben in die aufgezeigten Konfliktformationen vornehmen zu können. Die Aufschlüsselung der rechtlichen und faktischen Machtpositionen wird einerseits auf Rechtsquellen und Untersuchungen zum politischen System Deutschlands und andererseits auf aktuelleren Situationsanalysen aufbauen. Zur Erfassung der Überzeugungen wurden Programme, Positionspapiere, Erklärungen, Beschlüsse, Stellungnahmen, Urteile u.a.m. des sog. engeren Entscheiderkreises („Vetonezwerk“), welcher die politischen Parteien, die Bundesregierung, die Bundestagsfraktionen, den Bundesrat und das Bundesverfassungsgericht umfasst, anhand der dem Advocacy Coalitions-Ansatz entlehnten inhaltsbezogenen Kategorien mit Hilfe des Programms MAXQDA kodiert und die gewonnenen Daten anschließend qualitativ verdichtet, d.h. um Wiederholungen bereinigt und gebündelt. Auf dieser Basis gilt es nun v.a. Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen den Akteuren herauszuarbeiten. Ein gewisses Augenmerk muss dabei auch auf der Identifikation von inhaltlichen Positionsveränderungen und Widersprüchen, die häufig in einem engen Zusammenhang mit Widerständen innerhalb eines Handlungskollektivs oder politischen Machtdemonstrationen zwischen den Kollektivakteuren stehen, liegen. Den vorherrschenden und sich für die Zukunft abzeichnenden „parteilpolitischen Machtverteilungsmustern“ (Helms 2005: 101) in den Legislativen und Exekutiven in Deutschland kommt hierbei ein herausragendes Gewicht zu, da sie häufig antizipative Reaktionen bei den politischen Entscheidungsträgern auslösen (vgl. Korte/Fröhlich 2006: 74ff., 93f., 176). Die zusätzlich zu berücksichtigenden Einflussnehmer des sog. weiteren Beteiligtenkreises („Überzeugungsnetzwerk“) – EU-Organen, Interessenverbände und

Wissenschaft – werden, da ihnen keine rechtliche und/oder faktische Stoppoption im Rahmen der deutschen Haushalts- und Finanzpolitik zukommt, weniger tief gehend, aber dennoch am gleichen Kategorienschema orientiert analysiert (vgl. zur Vorgehensweise Kap. 3.3.2).

4.4.1 Politische Parteien

Bei der Ausformung der deutschen Regierungslinie zur Bewältigung der Staatsschuldenkrise im Euroraum kam in der Bundesrepublik unter den politischen Parteien v.a. der CDU, der CSU, der SPD, der FDP, den Grünen und der Linkspartei eine mehr oder minder große Bedeutung zu, sei es über ihre Beteiligung an der Bundesregierung, ihre Abgeordneten im Bundestag, ihre Einflussnahme über die Ländervertreter im Bundesrat, ihre Mitwirkung an Klagen vor dem Bundesverfassungsgericht und/oder ihr Engagement in öffentlichen Auseinandersetzungen (vgl. u.a. Wimmel 2012: 19-34; Illing 2013a: 86, 91f., 98f., 124f., 130ff.; Kietz 2013: 18f., 34-42). Hinsichtlich der de jure und de facto Macht- und Handlungsressourcen soll zunächst das Parteiensystem als Ganzes in den Blick genommen werden, bevor im Anschluss daran die besonderen machtpolitischen Umstände der einzelnen Parteien im Untersuchungszeitraum nachgezeichnet werden. Letzteres wird unter enger Koppelung an die Bundes- und Landtagswahlen in den Jahren von 2009 bis 2013 erfolgen (Kap. 4.4.1.1). Vor diesem Hintergrund werden die genannten Parteien anschließend auf der Grundlage des erhobenen Datenmaterials jeweils kurzen Analysen mit Blick auf ihre inhaltlichen Überzeugungen und interne Kohärenz sowie mögliche Positionsverschiebungen unterzogen (Kap. 4.4.1.2 bis 4.4.1.7).

4.4.1.1 Rechtliche und faktische Stellung

Den politischen Parteien kommt in der repräsentativen demokratischen Ordnung und bei der Ausübung der Staatsgewalt „im Namen des Volkes“ im westlichen Deutschland der Nachkriegszeit und im vereinigten Deutschland der Nachwendezeit eine derart zentrale Rolle zu, dass die BRD schon früh als „Parteienstaat“ bzw. als „Parteiendemokratie“ (Leibholz 1958; Schmid 1979: 397; Stöss 1997: 13ff.) eingestuft wurde und bis in die jüngste Zeit mit dieser Charakterisierung versehen wird. Das die Parteien bei der Analyse des politischen Systems der Bundesrepublik vielfach als „die eigentlichen politischen Handlungseinheiten“ (Rudzio 2015: 102) herausgehoben werden und in diesem Zusammenhang von einem sog. Parteienprivileg i.w.S. gesprochen werden kann, lässt sich auf eine Reihe von miteinander verwobenen Sachverhalten zurückführen: Erstens genießen sie durch den Art. 21 GG „den Rang einer verfassungsrechtlichen Institution“ (Kleinert 2007: 5), der in §1 Abs. 1 PartG durch die Formulierung, das die Parteien „ein verfassungsrechtlich notwendiger Bestandteil der freiheitlichen

demokratischen Grundordnung“ sind, explizit betont wird. Dieser Grundsatz kommt schließlich im Parteienprivileg i.e.S. zur Geltung, dass sich zum einem darin äußert, dass den politischen Parteien im Gegensatz zu Verbänden und sonstigen Vereinigungen ein besonderer Schutz vor Auflösung zukommt (Art. 21 Abs. 2 GG), und zum anderen den Tatbestand umfasst, dass ihnen zur Erfüllung ihres öffentlichen Auftrags Anteile an den Einnahmen des Staates zugestanden werden (§18ff. PartG). Zweitens kommt ihnen in der pluralistisch strukturierten und repräsentativ organisierten Demokratie der BRD – stärker als dies bei den übrigen Akteuren des intermediären Systems der Fall ist – die grundlegende Aufgabe zu, die vielen „in der Gesellschaft vorhandene[n] Interessen nicht nur an den Staat heran-, sondern direkt in das Entscheidungszentrum des Staates hineinzutragen“ (Vierecke 2010: 95). Diese Erkenntnis spiegelt sich im Grundgesetz in der Kombination von Art. 20 Abs. 2 und Art. 21 Abs. 1 S. 1 wider. In ersterem heißt es: „Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus. Sie wird vom Volke in Wahlen und Abstimmungen und durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung ausgeübt“, und letzterer bemerkt dazu: „Die Parteien wirken bei der politischen Willensbildung des Volkes mit“. Hierin kommt die Überzeugung zum Ausdruck, dass die Parteien in der deutschen Repräsentativdemokratie die wesentlichen politischen Orientierungsgrößen bilden und den entscheidenden Partizipationskanal darstellen. Sie nehmen auf der Ebene von Bund, Ländern und Gemeinden über die Formulierung von politischen Programmen, Standpunkten und Forderungen sowie die Rekrutierung und Heranbildung von „zur Übernahme öffentlicher Verantwortung befähigte[r] Bürger“ (§1 Abs. 2 PartG), die sie gemeinsam mit ihren inhaltlichen Angeboten regelmäßig zur Wahl stellen (müssen), Einfluss auf die politische Willensbildung und Entscheidungsfindung in der Bevölkerung und in den Staatsorganen und verknüpfen durch diese Tätigkeiten zugleich die Gesellschaft mit dem politischen System (vgl. Alemann 2003: 82ff.). Die Wahlprogramme der bei Bundes- oder Landtagswahlen mehrheitsfähigen Parteien bilden die Basis der Koalitionsverträge und damit die Arbeitsfundamente der Regierungen. Letztere sind zwar nicht rechtsverbindlich, ihnen kommt aber als „politische Geschäftsgrundlage“ eine hohe faktische Geltungskraft zu (vgl. Busse 2005: 101ff.). Aus dieser Schlüsselstellung der Parteien ergibt sich für die Arbeit der politischen Mandats- und Amtsträger der in den Parlamenten gebildeten „Parteien-Frak-tionen“ sowie der parlamentarisch eingesetzten und getragenen „Parteienregierungen“ die Herausforderung, dass der Rückhalt für inhaltliche Positionen und Personalentscheidungen in der „parteilichen Arena“ fortlaufend eingeworben werden muss, um die eigene Machtstellung langfristig nicht zu gefährden. Das politische Spitzenpersonal ist angesichts dessen gut beraten, zugleich die Vorstandspositionen in ihren Parteien (auf den jeweiligen Ebenen)

zu übernehmen. Parteibeschlüsse und aufkeimende Widerstände innerhalb der Mitgliederversammlungen müssen über kurz oder lang antizipiert und verarbeitet werden, da letztere nicht nur über den Auf- sondern auch über den Abstieg des politischen Personals wesentlich (mit-)entscheiden (vgl. hierzu ausführlich Korte/Fröhlich 2006: 93f., 237-243).

Bis zu diesem Punkt wurde die Bedeutung des Systems der Parteien für die Politik in Deutschland als Ganzes und ohne spezifischen Bezug zum Untersuchungszeitraum betrachtet. Im Folgenden soll der Fokus auf die einzelnen Parteien und deren politische Handlungsumstände in den Jahren von 2009 bis 2013 gelenkt werden. Das Gewicht von Union, Sozialdemokraten, Liberalen, Grünen und Linken für die deutsche Politik ist seit jeher als „unterschiedlich“ und „sich im Fluss befindlich“ zu charakterisieren. Diese Kennzeichnung umfasst weit mehr als die Feststellung, dass ohne die CDU/CSU und/oder die SPD bislang keine Regierungsbildung im Bund stattgefunden hat. In der BRD spielen die parteipolitischen Mehrheitsverhältnisse im Gesamtstaat, was aufgrund der Länderkammer auf Bundesebene in Form des Bundesrates die Gliedstaaten mit einschließt, eine ausschlaggebende Rolle, welche entscheidend von Wahlen abhängig und permanenten Verschiebungen unterworfen sind (vgl. Helms 2005: 154f.). Der Zeitraum von 2010 bis 2013 war im besonderen Maße durch den für die Bundesrepublik typischen „Dauerwahlkampf“ gekennzeichnet. Insgesamt 14 Landtagswahlen, davon allein sieben im „Superwahljahr 2011“ bildeten eine machtpolitische Großaufgabe für alle Parteien.

Tab. 18: Stimmenanteile bei der Bundestagswahl 2009

Wahltag	CDU/CSU	SPD	FDP	Grüne	Linke	BReg
27.09.2009	33,8% (-1,4%)	23,0% (-11,2%)	14,6% (+4,7%)	10,7% (+2,6%)	11,9% (+3,2%)	CDU/CSU -FDP

Quelle: Bundeswahlleiter 2014a.

Bei der Wahl zum 17. Deutschen Bundestag im September 2009 ermöglichten die herben Verluste der Sozialdemokraten und die Zugewinne der Liberalen, trotz der Schwäche der Union, die Bildung einer schwarz-gelben „Wunschkoalition“ (vgl. Tab. 18). Die massiven Stimmeneinbußen der SPD können einerseits als verspätete Abstrafung der Partei für die angebotsorientierte „Agenda 2010“-Politik, die Gerhard Schröder 2005 noch hatte verhindern können, durch die sozialdemokratische Wählerklientel interpretiert, und andererseits durch die inhaltliche Neuausrichtung der CDU im Rahmen der Großen Koalition von 2005 bis 2009 unter der Führung Angela Merkels weg von marktradikalen Ansätzen hin zu gemäßigten politischen Losungen, bspw. in der Steuer-, Arbeitsmarkts- und Gesundheitspolitik, erklärt werden. Der

Vorsitzende der FDP, Guido Westerwelle (2001-2011), hatte für seine Partei im Wahlkampf nahezu ausschließlich mit dem Versprechen eines „niedrigeren, einfacheren und gerechteren Steuersystems“ geworben und dadurch bei der Bevölkerung punkten können. Dieses Versprechen sollte den Liberalen allerdings im Laufe der Legislaturperiode zum Verhängnis werden. Insgesamt konnten die kleineren Parteien gegenüber der Bundestagswahl 2005 im Verhältnis zu den größeren Parteien an Boden gut machen. Dieser vermeintliche Aufwärtstrend erwies sich jedoch in den Folgejahren als äußerst fragil. Die viel konstatierten verstärkten Schwankungen des Wählerwillens sollten auch vor den kleineren Parteien nicht halt machen (vgl. insgesamt Bruns 2009: 3ff.; Jung/Schroth/Wolf 2009: 12-16, 19; Decker 2009: 20-24).

Nach dem Abschluss der Koalitionsverhandlungen und der Bildung der Bundesregierung aus CDU, CSU und FDP stand der Wahlkampf im bevölkerungsreichsten deutschen Flächenland Nordrhein-Westfalen (NRW) an. Im März und April 2010 hatte sich die Refinanzierungskrise in Griechenland und anderen Ländern des Euro-Währungsgebietes deutlich zugespitzt (vgl. Kap. 2.2.3). Die Wahl in NRW im Mai galt für die Regierungsparteien im Bund als besonders sensibel, da der Verlust der Mehrheit der CDU/CSU-FDP-Landesregierungen im Bundesrat drohte. Vor diesem Hintergrund wird die anfängliche Position der Kanzlerin, Defizitsünder müssten ggf. aus Eurozone ausgeschlossen werden, die mit einer strikten Ablehnung sowohl von Finanzhilfen an die griechische Regierung als auch der Etablierung eines finanziellen Beistandsmechanismus zwischen den Eurostaaten einherging, nachvollziehbar (vgl. Illing 2013a: 82f., 87; Gammel/Löw 2014: 68-79). Parallel zu der sich abzeichnenden Niederlage der Konservativen bei der einzigen Landtagswahl in 2010 formierte sich Widerstand gegen die haushaltspolitischen Stützungsmaßnahmen in den Regierungsparteien und den Mehrheitsfraktionen im Bundestag (vgl. Gathmann/Weiland 2010). Das Informationsgebaren der Exekutive gegenüber dem Parlament wurde von Seiten der Opposition und von Mitgliedern der Regierungsfractionen gleichermaßen als unzureichend kritisiert (vgl. Kietz 2013: 21ff.). Die Kompatibilität des Rettungspakets für Griechenland, das am 1. und 2. Mai 2010 ausgehandelt und zu dem am 7. Mai in der BRD das entsprechende Gesetz zur deutschen Beteiligung verabschiedet worden war, mit den europäischen Verträgen und dem Grundgesetz wurde nicht nur innerhalb sondern auch außerhalb der Legislativorgane angezweifelt, was die Einbeziehung des Bundesverfassungsgerichts noch am Tag der Gesetzesverabschiedung nach sich zog (vgl. Hipp 2010). Zu einem der schärfsten Widersacher der Regierungspolitik in den eigenen Reihen sollte sich im Laufe der Legislaturperiode der CSU-Abgeordnete Peter Gauweiler entwickeln, der zusammen mit einer Reihe von Wissenschaftlern v.a. den Weg über das höchste deutsche Gericht suchte, um die Griechenlandhilfe, die Beteiligungen an EFSF und ESM so-

wie die Ratifikation des Fiskalvertrags zu verhindern (vgl. dazu z.B. den Nachruf zum Rücktritt Gauweilers von Meiritz/Weiland 2015) und dadurch einen wesentlichen Beitrag zur sukzessiven Einschränkung der Handlungsmöglichkeiten der Bundesregierung leistete.

Bei der Stimmabgabe in NRW am 9. Mai 2010 hatten die Christdemokraten schließlich Verluste im zweistelligen Prozentbereich verkraften müssen. Die schwarz-gelbe Landesregierung unter der Führung von Jürgen Rüttgers wurde durch eine von der Linkspartei tolerierte rot-grüne Minderheitsregierung unter Ministerpräsidentin Hannelore Kraft abgelöst (vgl. Tab. 19). Für die Union und die Liberalen ging damit bereits knapp zehn Monate nach der Regierungsbildung im Bund die CDU/CSU-FDP-Mehrheit in der Länderkammer verloren. Oppositions- und Mischländer waren ab Juli 2011 mit 38 zu 31 Stimmen in der Überzahl (vgl. Bauer/Leunig 2014: 20; Kap. 4.4.4.1). Der Misserfolg der NRW-CDU hatte gepaart mit der Verständigung auf die Errichtung der EFSF auf dem Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs des Euroraums am 10. Mai 2010 die Bundeskanzlerin dazu veranlasst, die Steuersenkungsversprechen der FDP, die angesichts der akuten Krisensituation als unrealistisch und politisch nachrangig eingestuft wurden, bis 2013 auf Eis zu legen (vgl. FAZ 2010; SO 2010a).

Tab. 19: Stimmenanteile bei den Landtagswahlen 2010 bis 2013

Wahltag	Land	CDU/CSU	SPD	FDP	Grüne	Linke	LReg
09.05.2010	NRW	34,6% (-10,2%)	34,5% (-2,6%)	6,7% (+0,5%)	12,1% (+6,0%)	5,6% (+2,5%)	SPD-Grüne (-Linke)
20.02.2011	HAM	21,9% (-20,7%)	48,4% (+14,3%)	6,7% (+1,9%)	11,2% (+1,6%)	6,4% (±0,0%)	SPD
20.03.2011	SAH	32,5% (-3,7%)	21,5% (+0,1%)	3,8% (-2,9%)	7,1% (+3,5%)	23,7% (-0,4%)	CDU-SPD
27.03.2011	BW	39,0% (-5,2%)	23,1% (-2,1%)	5,3% (-5,4%)	24,2% (+12,5%)	2,8% (-0,3%)	Grüne-SPD
27.03.2011	RLP	35,2% (+2,4%)	35,7% (-9,9%)	4,2% (-3,8%)	15,4% (+10,8%)	3,0% (+0,4%)	SPD-Grüne
22.05.2011	BRE	20,3% (-5,3%)	38,6% (+1,9%)	2,4% (-3,6%)	22,5% (+6,0%)	5,6% (-2,8%)	SPD-Grüne
04.09.2011	MV	23,0% (-5,8%)	35,6% (+5,4%)	2,7% (-6,9%)	8,7% (+5,3%)	18,4% (+1,0%)	SPD-CDU
18.09.2011	BER	23,3% (+2,0%)	28,3% (-2,5%)	1,8% (-5,8%)	17,6% (+4,5%)	11,7% (-4,7%)	SPD-CDU
25.03.2012	SL	35,2% (+0,7%)	30,6% (+6,1%)	1,2% (-8,0%)	5,0% (-0,9%)	16,1% (-5,2%)	CDU-SPD

Wahltag	Land	CDU/CSU	SPD	FDP	Grüne	Linke	LReg
06.05.2012	SH	30,8% (-0,7%)	30,4% (+5,0%)	8,2% (-6,7%)	13,2% (+0,8%)	2,2% (-3,8%)	SPD- Grüne- SSW
13.05.2012	NRW	26,3% (-8,3%)	39,1% (+4,6%)	8,6% (+1,9%)	11,3% (-0,8%)	2,5% (-3,1%)	SPD- Grüne
20.01.2013	NDS	36,0% (-6,5%)	32,6% (+2,3%)	9,9% (+1,7%)	13,7% (+5,7%)	3,1% (-4,0%)	SPD- Grüne
15.09.2013	BAY	47,7% (+4,3%)	20,6% (+2,0%)	3,3% (-4,7%)	8,6% (-0,8%)	2,1% (-2,2%)	CSU
22.09.2013	HES	38,3% (+1,1%)	30,7% (+7,0%)	5,0% (-11,2%)	11,1% (-2,6%)	5,2% (-0,2%)	CDU- Grüne

Quelle: Bundeswahlleiter 2014b.

In den Jahren von 2011 bis 2013 hatte die CDU auf Landesebene weitere, zum Teil empfindliche Niederlagen einzustecken. Im Februar 2011 kam es in Hamburg (HAM) zur Auswechslung des zuvor schwarz-grünen Senats unter Christoph Ahlhaus durch eine Alleinregierung der Sozialdemokraten unter Olaf Scholz (vgl. Tab. 19). Die Zerstrittenheit der alten Koalition und die Prominenz des SPD-Spitzenkandidaten gelten als wesentliche Ursachen der weitreichenden Machtverschiebungen in der Hansestadt (vgl. Meyer 2011b; Meiritz/Hengst 2011). Einen Monat später folgte ein regelrechtes „politisches Erdbeben“ im Süden Deutschlands als in Baden-Württemberg (BW) die von Stefan Mappus – der erst im Februar 2010 Günther Oettinger beerbt hatte – geführte Koalition aus Union und Liberalen von den Wählern abgestraft und durch eine von einer grün-roten Mehrheit getragene Regierungsmannschaft unter der Leitung von Winfried Kretschmann – dem ersten Ministerpräsidenten der Bündnisgrünen – ersetzt wurde. Einen nicht unerheblichen Beitrag zu diesem ebenfalls vollständigen Regierungswechsel hatten die Auseinandersetzungen rund um das Bahnhofsumbauprojekt „Stuttgart 21“ sowie die Reaktorkatastrophe im japanischen Fukushima geleistet, die mit einer Wählermobilisierung zugunsten der oppositionellen Grünen einhergegangen waren (vgl. ausführlich Brettschneider/Schwarz 2013: 261ff.; Zohlnhöfer/Engler 2015: 146f.). Im Jahr 2012 schloss sich die Ablösung der CDU-FDP-Landesregierung von Ministerpräsident Peter Harry Carstensen in Schleswig-Holstein (SH) durch ein Dreierbündnis aus SPD, Grünen und Südschleswigschen Wählerverband (SSW) – die sog. „Dänen-Ampel“ –, dem in der Regierung Torsten Albig vorstand, an. Dem Spitzenkandidaten der Union, Jost de Jager, war es zuvor nicht gelungen den Sozialdemokraten eine Große Koalition schmackhaft zu machen, weil sie in diesem Fall auf den Posten des Regierungschefs hätten verzichten müssen (vgl. Hebel/Kor-

ge 2012). Nach dem Scheitern der rot-grünen Minderheitsregierung in NRW stand der Landtag in Düsseldorf im Mai 2012 erneut zur Wahl. Als Kandidat der Landes-CDU für das Ministerpräsidentenamt war Bundesumweltminister Norbert Röttgen aufgestellt worden. Röttgens Offenhaltung der Frage, ob er im Falle einer Wahlschlappe die Rolle des Oppositionsführers im Lande wahrnehmen werde, und die von ihm betriebene Stilisierung der NRW-Wahl zur Entscheidung über Merkels Euro-Rettungspolitik bescherten der Union erneut deutliche Stimmenverluste (vgl. Neu/Borchard 2012: 3, 6; Diehl 2012; Zohlnhöfer/Engler 2015: 147). Massive öffentliche Kritik an dem verfehlten Wahlkampf war v.a. von Seiten des bayrischen Regierungschefs Horst Seehofer (CSU) zu vernehmen. Am 22. Mai 2012 folgte die Entlassung Röttgens als Bundesumweltminister (vgl. Wittrock 2012a). Im Januar 2013 wurde schließlich noch die von David McAllister angeführte Koalition aus CDU und FDP in Niedersachsen (NDS) durch eine Zusammenarbeit von Sozialdemokraten und Grünen unter Stephan Weil aus der Regierungsverantwortung gedrängt. McAllister war im Juli 2010 als Nachfolger von Christian Wulff zum Regierungschef in Niedersachsen gewählt worden. Zum Ende des Wahlkampfes hatte die Union durch die Zweitstimmenkampagne der Liberalen Federn lassen müssen (vgl. Denkler 2013; Zohlnhöfer/Engler 2015: 147f.). Die überwiegend negative Bilanz der CDU bei den Landtagswahlen seit 2010 fand allerdings keinen entsprechenden Niederschlag bei der Bundestagswahl 2013. Bei dieser konnte die Union deutliche Zugewinne verbuchen (vgl. Tab. 20), was zum einen auf das überdurchschnittlich hohe Ansehen von Bundeskanzlerin Merkel (vgl. Zolleis 2015: 88f.) und zum anderen auf die Schwächen im SPD-Wahlkampf unter Steinbrück – einem Anhänger der schröderschen Agendapolitik – und bei den Grünen mit zurückgeführt werden kann (vgl. Jung/Schroth/Wolf 2013: 9-15).

Tab. 20: Stimmenanteile bei der Bundestagswahl 2013

Wahltag	CDU/CSU	SPD	FDP	Grüne	Linke	BReg
22.09.2013	41,5% (+7,7%)	25,7% (+2,7%)	4,8% (-9,8%)	8,4% (-2,3%)	8,6% (-3,3%)	CDU/CSU -SPD

Quelle: Bundeswahlleiter 2014c.

Der Machtschwund der CDU in den Ländern fand seinen Widerpart in den größtenteils positiven Resultaten der Sozialdemokraten bei den Wahlen der Landesparlamente von 2010 bis 2013. In Nordrhein-Westfalen, Hamburg, Baden-Württemberg, Schleswig-Holstein und Niedersachsen konnte die Übernahme neuer Regierungsbeteiligungen erreicht werden (vgl. Zohlnhöfer/Engler 2015: 143, 145). Damit korrespondierte ein sukzessiver Ausbau der Stim-

men von Landesregierungen im Bundesrat, denen ausschließlich SPD, Grüne und/oder Linke angehörten, von 11 im Oktober 2010 auf 32 im Februar 2013. Bei den Mischländern, wo mindestens eine der Oppositionsparteien auf Bundesebene – in der Mehrheit der Fälle die Sozialdemokraten – an der Landesexekutive beteiligt war, erfolgte im selben Zeitraum ein Anstieg von 14 auf 22 Stimmen (vgl. Bauer/Leunig 2014: 19ff.). Diese Entwicklung eröffnete der SPD einen stetig wachsenden Einflusskanal auf die Krisenbewältigungspolitik der Bundesregierung, der bei den Abstimmungen zu den Fiskalvertragsgesetzen noch durch die verfassungsrechtliche Notwendigkeit einer 2/3-Mehrheit in Bundestag und Bundesrat verstärkt wurde (vgl. HB 2012b; SZ 2013b; Illing 2013a: 147). Darüber hinaus beschritten bereits im Oktober 2011 die SPD-Bundestagsabgeordneten Swen Schulz und Peter Danckert den Weg nach Karlsruhe, um das mit der Änderung des Stabilisierungsmechanismusgesetzes installierte neunköpfige EFSF-Sondergremium, das stellvertretend für das Plenum über zukünftige Beteiligungen der BRD an Rettungsprogrammen für angeschlagene Eurostaaten entscheiden sollte, per einstweiliger Anordnung zu kippen – mit Erfolg (vgl. BVerfG 2011b/2012a). Die wachsende Bedeutung und die Stabilisierung der Machtbasis der Sozialdemokraten von den Ländern her erfuhr lediglich bei der Landtagswahl in Rheinland-Pfalz (RLP) im März 2011 einen Dämpfer. Belastet durch die Nürburgring-Affäre hatte die Landes-SPD rund um Deutschlands dienstältesten Landesvater Kurt Beck beinahe zweistellige Stimmenanteilsverluste hinnehmen müssen. Als nur noch knapp zweitstärkste Kraft musste eine Koalition mit den Bündnisgrünen eingegangen werden (siehe Tab. 19 und vgl. eingehender Hoff/Kahrs 2011: 2, 6ff., 14f.; Zohlnhöfer/Engler 2015: 146f.). Im Januar 2013 erfolgte der Rücktritt Becks. Das Amt der Regierungschefin übernahm Marie Luise Dreyer. Trotz der machtpolitischen Konsolidierung der Sozialdemokraten auf der Länderebene blieben die Zugewinne bei der Wahl zum 18. Deutschen Bundestag mäßig. Die Verluste von 2009 konnten nicht annähernd ausgeglichen werden (vgl. Tab. 20). Aufgrund des Ausscheidens der FDP aus dem Bundestag eröffnete sich allerdings für die SPD eine Regierungsperspektive (vgl. Decker/Jesse 2013: 50).

Ausgelöst durch die Absage gegenüber den umfangreichen Steuersenkungsversprechen von Guido Westerwelle im Bundestagswahlkampf 2009 nach der NRW-Wahl und den EFSF-Beschlüssen im Mai 2010 durch Angela Merkel fiel die FDP in ein wählerpolitisches Glaubwürdigkeitsloch (vgl. Infratest dimap 2012a: 16f.), aus dem sie sich während der gesamten 17. Legislaturperiode nicht mehr befreien konnte. Daraus resultierte ein massiver Abwärtstrend in der Wählergunst (vgl. ebd.: 14), der einen erheblichen personellen Wechsel- und programmatischen Profilierungsdruck auf die Partei mit sich führte. Die Niederlagen bei den Landtagswahlen in Sachsen-Anhalt, Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz und Bremen im März 2011

(vgl. Tab. 19) erzwangen zwei Monate später die Ablösung des langjährigen Parteivorsitzenden Westerwelle durch Philipp Rösler. Mit dieser Weichenstellung war zugleich eine Neuverteilung der von den Liberalen besetzten Spitzenämter auf der Bundesebene verbunden. Rösler, seit 2009 Bundesminister für Gesundheit, übernahm das Wirtschaftsressort von Rainer Brüderle, der seinerseits als Vorsitzender der FDP-Bundestagsfraktion an die Stelle von Birgit Homburger trat. Daniel Bahr wurde neuer Bundesgesundheitsminister. Die vom Parteivorstand der Bundes-FDP eingeleitete Personalrotation, die unter der Überschrift Verjüngung, mehr Dynamik und bessere Zusammenarbeit stand, blieb allerdings ohne stichhaltige Wirkung. Auf der Policy-Ebene veranlasste der Machterhaltungsdruck die Partei zu einer Schärfung ihrer marktliberalen Konturen (vgl. insgesamt RP Digital 2011; Korte/Switek 2013: 3f., 6; Jun 2015: 124ff.). Letzteres äußerte sich bspw. in den wiederkehrenden politischen Drohungen von Rösler und Brüderle gegenüber der griechischen Regierung, dass, sollte die Troika aus EU-Kommission, EZB und IWF eine unzureichende Umsetzung der auferlegten Sparmaßnahmen und Strukturreformen feststellen, keine weiteren Gelder aus dem europäischen Rettungspaket mehr fließen würden und der Ausschluss Griechenlands aus der EWU unumgänglich sei (vgl. SO 2011b; HB 2012c). Mitursächlich für derartige Bekundungen dürften die öffentlichkeitswirksamen innerparteilichen Konflikte um den Kurs zur Bewältigung der Staatsschuldenkrise im Euroraum gewesen sein. Der FDP-Bundestagsabgeordnete Frank Schäffler hatte zusammen mit einigen Unterstützern im Jahr 2011 einen Mitgliederentscheid in seiner Partei bezüglich der Frage der Beteiligung Deutschlands am Euro-Rettungsschirm herbeigeführt (vgl. Jun 2015: 126f.). Das Ziel der Initiatoren bestand darin, die Minister und Parlamentarier der FDP durch einen Beschluss der Parteimitglieder in ihrem Abstimmungsverhalten dahingehend zu beeinflussen, dass sie sich weiteren zwischenstaatlichen Finanzhilfen versagen würden. An dem Entscheid im November und Dezember 2011 nahmen 21.364 der zu dieser Zeit etwa 64.509 FDP-Mitglieder teil, womit das erforderliche Beteiligungsquorum von einem Drittel für die Wertung des Votums als Parteibeschluss nicht erreicht wurde. 44,2% der Abstimmenden hatten sich für und 54,5% gegen den Vorstoß Schäfflers ausgesprochen. Der knappe Ausgang des Mitgliederentscheids offenbarte das Ausmaß des Widerstands bei den Liberalen gegenüber dem Regierungskurs und verstärkte nach außen „den Eindruck einer innerlich zerrissenen, inkohärenten Partei mit relativer Führungsschwäche“ (ebd.: 127). Zur programmatischen Langfristorientierung hatte die FDP auf ihrem Bundesparteitag am 22. April 2012 die „Karlsruher Freiheitsthese“ als neues Grundsatzprogramm beschlossen, in dem v.a. klassisch marktliberale Positionen zur Geltung kommen. Die Überwindung des bundesweiten Umfragetiefs gelang jedoch nicht (vgl. Zicht/Cantow 2015). In den Jahren von

2011 bis 2013 schied die FDP aus sieben Landtagen aus. Ausnahmen von diesem existenzbedrohenden Negativtrend bildeten lediglich die Wahlen in NRW im Mai 2012 und in NDS im Januar 2013. Bei ersterer konnten durch den „Lindner-Effekt“ Zugewinne erzielt werden, während bei letzterer die „Leihstimmenkampagne“ der Liberalen aufgrund der Popularität des CDU-Ministerpräsidenten McAllister, der für eine Regierungsbildung auf die FDP angewiesen war, Erfolge zeichnete (vgl. Jun 2015: 128; Tab. 19). Ähnliches wie in Niedersachsen blieb den Liberalen im Endspurt der Bundestagswahl 2013 verwehrt, weil der Kanzlerin andere Koalitionsmöglichkeiten offen standen und die Union nach den schlechten Erfahrungen auf Landesebene eine gezielte „Zweitstimmen-Gegenkampagne“ (Tils/Raschke 2013: 25) gefahren hatte. Nach massiven Stimmenanteilsverlusten (vgl. Tab. 20) ist die FDP erstmals seit der Gründung der BRD im Jahr 1949 nicht mehr im Bundestag vertreten.

Die Partei Bündnis 90/Die Grünen hatte nach ihrem Erfolg bei der Wahl auf Bundesebene im Jahr 2009 zunächst auch deutliche Zuwächse bei den Landtagswahlen in 2010 und 2011 zu verzeichnen. Bis Ende 2013 wurden neue Koalitionsbeteiligungen in Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein, Niedersachsen und Hessen erkämpft. Nach dem Erdbeben in BW im März 2011 konnte der erste Grüne Ministerpräsident installiert werden (vgl. Zohlhöfer/Engler 2015: 143ff.). Inhaltlich traten die Bündnisgrünen während der 17. Legislaturperiode u.a. durch ihre Kritik an der zurückhaltenden Euro-Rettungspolitik der schwarz-gelben Bundesregierung und der Mehrheitsfraktionen im Bundestag hervor. Noch deutlicher als bei den Sozialdemokraten wurden weiterreichende Stabilisierungs- und Integrationskonzepte, wie z.B. ein europäischer Schuldentilgungsfonds, befürwortet. Die vor diesem Hintergrund entwickelte politische Strategie „Mehr“ zu wollen, aber auch kleinere Schritte hin zu diesem „Mehr“ zu unterstützen, die sich darin äußerte, dass die Grünen bei den Stabilisierungsmaßnahmen für angeschlagene Eurostaaten als einzige Oppositionspartei von Beginn an mit der Regierungsmehrheit im Parlament stimmten und nur bei der Entscheidung zum EFSF-Beteiligungsgesetz am 21. Mai 2010 Enthaltung übten (vgl. ebd.: 153; Wimmel 2012: 25f.), führte zu einer Verringerung des öffentlichen Profilierungsspielraums auf diesem wichtigen Feld. Als politisch und kurzfristig auch kommunikativ wirksam erwies sich allerdings die erfolgreiche Klage der Bundestagsfraktion von Bündnis 90/Die Grünen gegen die Informationspolitik der Bundesregierung im Zuge der Verhandlungen zum ESM und zum Euro-Plus-Pakt im Jahr 2011 vor dem Bundesverfassungsgericht (vgl. BVerfG 2012b). Bereits seit dem Frühjahr 2012 stellte sich bei den Grünen nichts desto trotz eine Phase der wahlpolitischen Instabilität bzw. Schwäche ein, die sich in 2013 zuspitzte und schlussendlich in einer Niederlage bei der Wahl zum 18. Deutschen Bundestag endete. Für letzteres werden jedoch

v.a. das undurchsichtige Steuerkonzept, die Veggie-Day-Pläne und die Aufarbeitung der Pädophilenproblematik mitverantwortlich gemacht, mit denen die Bündnisgrünen ihren politischen Gegnern eine breite Angriffsfläche geboten hatten (vgl. Tils/Raschke 2013: 26).

Die Linkspartei, die im Jahr 2007 aus dem Zusammenschluss der bis dato überwiegend in Westdeutschland aktiven Wahlalternative Arbeit und Soziale Gerechtigkeit (WASG) und der historisch und politisch in Ostdeutschland verankerten Partei des demokratischen Sozialismus (PDS) hervorgegangen war, und bei der Bundestagswahl 2009 auf ein zweistelliges Ergebnis hatte zulegen können (vgl. Oppelland/Träger 2014: 74-81; Tab. 18), bildet seit 2010 die einzige parlamentarische Frontalopposition gegen die von der Regierung verfolgte Krisenbewältigungsstrategie. Abgelehnt wird v.a. die „neoliberale Art und Weise“ der Stabilisierung der EWU, was sich sowohl auf die Ursachenanalyse als auch auf die angewandten Instrumente zur Überwindung der Krise – die gleichermaßen als verfehlt beurteilt wurden – bezieht (vgl. Troost 2012). Das Lösungskonzept von Angela Merkel wird unter der Kurzformel „Rettung der Banken auf Kosten der sozial Schwachen“ zusammengefasst und kritisiert. Im Oktober 2011 hatte sich die Linke auf ihrem Erfurter Parteitag ein Grundsatzprogramm gegeben. Das übergeordnete Langfristziel der Partei besteht in einer Transformation des marktdominierten kapitalistischen Systems auf deutscher und europäischer Ebene in eine demokratisch legitimierte sozialistische Ordnung (vgl. LIN 2011c: 4ff., 27-30). Ungeachtet ihrer augenfälligen Alternativangebote zur vorherrschenden Politik, stellten sich für die Linkspartei in den Jahren von 2010 bis 2013 Erosionen an ihrem landespolitischen Machtfundament ein. Lediglich bei der NRW-Wahl 2010 gelang der Neueinzug in ein Landesparlament, aus dem sich die Partei nach der gescheiterten Tolerierung einer Minderheitsregierung aus SPD und Bündnis 90/Die Grünen aber bereits im Mai 2012 wieder hatte verabschieden müssen. Seit Mitte September 2011 prägten deutliche Wahlniederlagen das Bild. Bei den Landtagswahlen in Schleswig-Holstein im Mai 2012 und in Niedersachsen im Januar 2013 wurde der Wiedereinzug verpasst. Regierungsbeteiligungen blieben auf Berlin (2002-2011) und Brandenburg (seit 2009) beschränkt (vgl. Tab. 19; Oppelland/Träger 2014: 198-201, 220-223). Als Ursachen für diese prekäre Entwicklung in der 17. Legislaturperiode können anhaltende Reibereien auf Ebene der Parteiführung und zwischen den beiden Parteiflügeln – westdeutsche Fundis vs. ostdeutsche Realos – gelten. Der Linken fehlt es an einem strategischen Zentrum und einer Machtopion auf Bundesebene. Sie ist durch einen „linken Pluralismus“ gekennzeichnet (vgl. ausführlich ebd.: 127ff.), der mit dazu führt, dass die aufgezeigten krisenpolitischen Handlungsalternativen von vielen als zu wenig ausgereift und politisch nicht durchsetzbar eingestuft werden. Eine Lösung der Schulden- und Eurokrise trauten 2012 zwischen 42% und 45% der

Bevölkerung den Unionsakteuren zu, nur 1% bis 2% hingegen der Linkspartei (vgl. Infratest dimap 2012b: 6). Die insgesamt schwache Stellung der Linken in Bundestag und Bundesrat – auch im Falle einer 2/3-Mehrheitserfordernis war ihre Einbindung nicht notwendig – hatte zur Konsequenz, dass die Klagemöglichkeit vor dem Bundesverfassungsgericht als einzig stichhaltiges Instrument der politischen Intervention in Betracht kam, von dem die Linkspartei gemeinsam mit einer Reihe weiterer Kläger im Zusammenhang mit dem ESM und dem Fiskalvertrag im Juni 2012 Gebrauch machte (vgl. BVerfG 2012c/2014b), wodurch sich die Ausfertigung der entsprechenden Gesetze durch Bundespräsident Joachim Gauck um einige Monate verzögerte. Im Bundestagswahlkampf 2013 trat die Strategieschwäche der Linkspartei erneut deutlich zutage und spiegelte sich in einer geringen medialen Resonanz. Obgleich die Linke stärkste Oppositionspartei wurde, musste sie ebenso wie die übrigen Kleinparteien Stimmen einbußen verkraften (vgl. Jung/Schroth/Wolf 2013: 14; Tils/Raschke 2013: 27; Tab. 20).

Die wiederholte Charakterisierung der Maßnahmen zur Stützung von Griechenland und anderen angeschlagenen Eurostaaten als „alternativlos“ durch die Kanzlerin (vgl. Merkel 2010d) trug mit zur Entstehung der Alternative für Deutschland (AfD) im April 2013 bei. Letztere stellte zunächst überwiegend ein Sammelbecken von ehemaligen Mitgliedern der CDU und der FDP sowie von Wirtschaftswissenschaftlern und EU-skeptischen Bürgern dar, welche den von der deutschen Regierung eingeschlagenen Kurs, den Euro-Währungsraum durch finanzielle Beistandsarrangements zu stabilisieren, strikt ablehnen. Mit ihren Plädoyers für ein Ausscheiden Griechenlands aus dem Euro, der Wiedereinführung nationaler Valuta und einer Rückübertragung von Zuständigkeiten der EU an die Mitgliedstaaten, ergänzt um Vorschläge zur Vereinfachung des deutschen Einkommensteuersystems und zur Begrenzung der Zuwanderung, stellt die AfD eine machtpolitische Gefahr v.a. für die FDP, die CDU und die CSU dar, was die Liberalen bei der Bundestagswahl 2013 durch massive Wählerabwanderungen schmerzlich zu spüren bekamen. Mit 4,7% Stimmenanteil scheiterte die AfD nur knapp an der 5%-Hürde (vgl. insgesamt Zohlnhöfer/Engler 2015: 156f.; NDR 2013). Die Regierungsparteien behielten allerdings trotz der elektoralen Bedrohung von rechts ihre Policy-Kombination aus Europabekenntnis gekoppelt mit klaren Konditionen für Finanzhilfen weitgehend bei (vgl. – auch zu möglichen Gründen – Zohlnhöfer/Engler 2015: 162f.).

4.4.1.2 Positionen der CDU

Um die wesentlichen Standpunkte der Christdemokraten bezüglich der in Kap. 4.3 aufgespannten Konfliktformationen festzustellen, wurden neben dem Grundsatzprogramm von

2007 Parteitagsbeschlüsse zur Euro-Stabilisierungspolitik sowie Hintergrundinformationen und Flugblätter der Bundesgeschäftsstelle aus den Jahren 2010, 2011 und 2012 ausgewertet.

Hauptkernüberzeugungen

Die Dokumentenanalyse zur CDU lässt eine grundlegende inhaltliche Verortung der Partei als überwiegend marktfreundlich bzw. staats skeptisch und konservativ-traditionsorientiert zu. Der individuellen Leistungswilligkeit und Verantwortung ist der Vorrang vor dem kollektiven Rückhalt einzuräumen (vgl. CDU 2007: 6ff., 20f. 48). Eingriffe des Staates sollten, auch aufgrund der Begrenztheit der politischen Dispositions- und Konfigurationsfähigkeiten, schlank ausgestaltet sein. Die Politik hat sich auf ihre Ordnungsaufgaben zu konzentrieren. Pflichtbewusstsein, Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit sind die wesentlichen politischen Orientierungsgrößen. „Es muss gelten: So wenig Staat wie möglich, so viel Staat wie nötig“ (ebd. 54). Zentralismus und Überregulierung werden abgelehnt (vgl. ebd.: 5, 7ff., 86f., 91ff.).

Vergangenheit, Augenblick und Zukunft der BRD liegen in der EU („Bekenntnis zu Europa“). Die europäische Vereinigung hat „Frieden, Freiheit und Wohlstand“ gebracht. Sie ist zugleich die beste Erwiderung auf die vielfältigen globalen Herausforderungen der Nationalstaaten. Ihre Gestaltung muss nach dem Grundsatz der „Einheit in Vielfalt“ erfolgen (Staaten als „prägende Bestandteile“). Gleichzeitig sollen die gemeinsamen Institutionen – insbesondere das Europäische Parlament – gestärkt werden. Es wird anerkannt und akzeptiert, dass ein Europa unterschiedlicher Geschwindigkeiten existiert (vgl. ebd.: 97-102/2011b: 3-6, 17, 20-23).

Policy-Kernüberzeugungen

Wachstum, Innovation und Technologie werden befürwortet. Die Wirtschaftspolitik in Deutschland und Europa ist angebotsorientiert auszugestalten. Freies Unternehmertum und Marktwettbewerb gilt es zu fördern und zu schützen. Standortbedingungen sollten verbessert, die Konkurrenzfähigkeit der Betriebe ausgebaut werden (vgl. CDU 2007: 55, 64, 102f./2011b: 11f.). In den Finanz- und Haushaltspolitiken ist auf deutscher und europäischer Ebene der Schwerpunkt auf Austerität und Disziplin zu legen (vgl. CDU 2010b: 3). „Sparen und Wachstum sind zwei Seiten einer Medaille“ (CDU 2012b: 1). Es gilt der Primat der Konsolidierung und Rückführung der öffentlichen Schulden, deren jahrzehntelanges Anwachsen gepaart mit dem Verlust an Wettbewerbsfähigkeit die Ursachen der Krise darstellen. Die zurückliegenden Regelverstöße von Rot-Grün und anderen Regierungen gegen den SWP bilden den „Sündenfall“ der EWU. Die BRD hat als Euro-Nutznieser – Exportwirtschaft, Inflationsentwicklung und Zusammenhalt in Europa – ein Interesse an der Stabilität der Gemeinschaftswährung (vgl.

CDU 2010b: 3/2011b: 6-9). Den Überzeugungen der Parteivorsitzenden Merkel und des Bundesfinanzministers Schäuble folgend ist für die CDU eine Lösung der Schuldenkrise nicht auf einem Schlag, sondern nur Sukzessive durch strukturelle Veränderungen und eigene Anstrengungen in den Krisenstaaten möglich. Unterstützung durch die europäischen Partner („Solidarität“) setzt dabei die Nachhaltigkeit der nationalen Finanzen („Solidität“) voraus. Das handlungsleitende Prinzip der Partei lautet: „Keine Hilfen ohne Gegenleistung, keine Haftung ohne Kontrolle“ (CDU 2012b: 5). Nach den Urteilen des Bundesverfassungsgerichts wurde in diesem Zusammenhang zudem der allgemeine Parlamentsvorbehalt in Haushaltsfragen betont. Die Vollendung der EWWU ist eine politische Daueraufgabe. Hierbei ist es notwendig, einen „fairen Interessenausgleich“ auf europäischer Ebene zu erzielen und sich des Stellenwertes der deutsch-französischen Kooperation bewusst zu sein (vgl. CDU 2011b: 11, 20).

Sekundäre Aspekte

Um die Wettbewerbsfähigkeit in den Euro-Krisenländern zu verbessern sind nach Auffassung der Christdemokraten marktwirtschaftliche Reformen – Privatisierungen, Bürokratieabbau und Deregulierung – erforderlich (vgl. CDU 2011b: 10-13/2012d: 21f.). Finanzhilfen können nur als „Ultima Ratio“ – wenn die Stabilität der gemeinsamen Währung gefährdet ist –, zeitlich befristet, parlamentarisch kontrolliert, gekoppelt an strenge wirtschafts- und finanzpolitische Auflagen, deren Umsetzung überwacht wird, gewährt werden (vgl. CDU 2010a: 1/2011b: 10/2012b: 5). Wie von der Kanzlerin vorgeschlagen, sollte dabei der IWF einbezogen werden. Eurobonds werden von der Partei abgelehnt, da diese eine „unkalkulierbare Vergemeinschaftung“ (CDU 2011b: 10) der Haftung mit sich führen würden, die Anreize zu mehr Verschuldung setzt. Die Verantwortung muss zuvorderst bei den einzelnen Eurostaaten verbleiben (vgl. ebd.: 13f.). Unmittelbare Hilfszahlungen an Geldinstitute aus dem Euro-Rettungsschirm sind nur unter der Voraussetzung einer einheitlichen Bankenaufsicht statthaft (vgl. CDU 2012b: 5). Forderungen nach einer Banklizenz für den ESM werden zurückgewiesen. Darüber hinaus müssen Geld- und Fiskalpolitik strikt getrennt bleiben. Der Erwerb von staatlichen Schuldpapieren durch die EZB ist „nur vorübergehend“ (CDU 2012d: 21) und „nur [...] als letztes Mittel akzeptabel“ (CDU 2011b: 14). Eine „Transfer- und Schuldenunion“ muss vermieden werden. Die EWU ist vielmehr zu einer „Stabilitätsunion“ im Sinne von Kanzlerin Merkel weiterzuentwickeln (vgl. ebd.: 7/2012a: 1). Dazu bedarf es v.a. einer umfangreicheren Abstimmung und Überwachung der Haushaltspolitiken. Frühwarn- und Präventionsmechanismen sowie der Einfluss von EU-Kommission und EuGH sind zu stärken, bspw. über Durchgriffsbefugnisse des Währungskommissars und Klagemöglichkeiten im Falle von Regelverstößen. Die Einhal-

tung des SWP muss durch wirksamere Sanktionen, die automatisch und früher einsetzen, gewährleistet sein (vgl. CDU 2011b: 17f.). Bei Verstößen sollten EU-Zuschüsse gekürzt und Stimmrechte entzogen werden (vgl. CDU 2010a: 1). Für überschuldete Staaten ist eine geordnete Insolvenz- und Restrukturierungsprozedur zu entwickeln. Bestandteile einer solchen Ordnung sollten ein Sparkommissar mit Eingriffsrechten, die Beteiligung privater Gläubiger, die Vermeidung von Kettenreaktionen und Ansteckungseffekten und die Option eines freiwilligen Austritts aus dem Euro-Währungsgebiet sein. Die Verankerung von Schuldenbremsen in den Verfassungen der Mitgliedstaaten wird befürwortet (vgl. CDU 2011a: 1/2011b: 12f., 18f.). Hilfen aus den ESM kann es zukünftig nur noch geben, wenn die Bestimmungen des Fiskalvertrags ratifiziert und umgesetzt wurden. Die zwischenstaatlichen Verträge zur Bewältigung der Staatsschuldenkrise können nur als Übergangslösung in betracht kommen. Mittelfristig sollte eine Überführung in das EU-Primärrecht erfolgen (vgl. CDU 2011b: 16).

4.4.1.3 Positionen der CSU

Die Vorstellungen des kleinsten Partners in der schwarz-gelben Regierungskoalition der 17. Legislaturperiode wurden über die Auswertung des Grundsatzprogramms der Partei aus dem Jahr 2007 sowie die Aufgliederung von Beschlüssen zur Europapolitik und zur Euro-Krisenpolitik, die auf den Parteitagen von 2011 und 2012 getroffen worden waren, erschlossen.

Hauptkernüberzeugungen

Ähnlich wie bei der großen Schwester sind die bayerischen Christsozialen der Ansicht, dass der Freiheit, Selbstbestimmung, Eigeninitiative und Eigenverantwortung des Individuums aufgrund der Begrenztheit und Unvollkommenheit der Politik der Vorrang gebührt. Der Staat hat sich auf seine wesensimmanenten Kernaufgaben – die Gewährung und Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung – zu beschränken. Das Subsidiaritätsprinzip ist der überragende Ordnungsmaßstab für alle Belange. Zentralisierung und Überreglementierung gilt es zu bekämpfen. Solidarität setzt Leistung voraus und muss auf eine Notsicherung begrenzt bleiben (vgl. CSU 2007: 17f., 28, 34f., 38-41, 47ff., 52ff., 100-103).

Die europäische Zusammenarbeit wird als Erfolgsgeschichte gewertet und ist zur dauerhaften Gewährleistung von „Frieden, Freiheit und Wohlstand“ sowie zur Interessenwahrung und Selbstbehauptung Europas in der Welt notwendig und geboten. Bei der Weiterentwicklung der EU muss allerdings eine Orientierung an den Leitbildern „Einheit in Vielfalt“ und „Europa der Nationen und Regionen“ erfolgen (vgl. ebd.: 151-157/2011: 1f./2012: 5). Eine Übertragung der Kernbereiche staatlicher Souveränität wird von der CSU abgelehnt (vgl. CSU

2011: 2). Vielmehr sollte eine „Entflechtung und Rückübertragung von Kompetenzen in allen Ressorts“ stattfinden (CSU 2012: 4). Die europäischen „Aufgaben [...] können sowohl in gemeinschaftlicher als auch in zwischenstaatlicher Form erfüllt werden“ (CSU 2011: 2).

Policy-Kernüberzeugungen

Ausgehend von ihren allgemeinen Vorstellungen zur Ausgestaltung der deutschen und europäischen Wirtschaftspolitik lassen sich die Christsozialen dem Lager der Angebotsorientierung zurechnen: Offene Märkte werden befürwortet. Politik hat über einen entsprechenden Ordnungsrahmen v.a. einen fairen Konkurrenzkampf zu ermöglichen und zu gewährleisten. Die vorrangige Aufgabe der Regierungen der Eurostaaten wird in der Stärkung der eigenen Wettbewerbsfähigkeit gesehen (vgl. CSU 2007: 61-71/2011: 5, 7f./2012: 1). Hinsichtlich der Haushalts- und Finanzpolitiken wird Disziplinierung und Austeritätsorientierung eingefordert (vgl. CSU 2011: 8f./2012: 1f.). Die „Verschuldungspolitik“, die Verstöße gegen den SWP und die Aufweichung europäischer Fiskalregeln in Zeiten von Rot-Grün stellen für die CSU die Hauptursache der Refinanzierungskrise einzelner Länder des Währungsgebietes dar. Die Zinsangleichungen nach der Euroeinführung und die Turbulenzen an den Finanzmärkten verschärften die problematischen Entwicklungen (vgl. CSU 2011: 5f./2012: 1). Zur Überwindung der Schuldenprobleme ist die Verwirklichung einer „strikte[n] Stabilitätskultur auf allen Ebenen“ unentbehrlich (CSU 2007: 33). Die Einhaltung der Regeln des Stabilitätspaktes ist die Bedingung für das Gelingen der EWU (vgl. insgesamt CSU 2011: 3, 6, 8, 10).

„Der Euro ist nach Überzeugung der CSU für Deutschland und Europa unverzichtbar“ (CSU 2011: 5). Dementsprechend muss der Fortbestand der Gemeinschaftswährung sichergestellt werden. Dabei muss das Ziel einer schlanken, wettbewerbsorientierten EU im Vordergrund stehen. Es bedarf v.a. der „Optimierung des Bestehenden und Konsolidierung des Erreichten“ (CSU 2011: 3). Die vertraglich fixierte finanzpolitische Eigenverantwortung der EWU-Staaten ist zu bewahren (vgl. ebd.: 4/2012: 1). Unterstützung kann es nur in Notlagen geben. Bei der Lösung gemeinsamer Probleme ist auf einen „fairen Interessenausgleich“ und das „gleichberechtigte Miteinander“ der EU-Mitglieder sowie eine enge Zusammenarbeit zwischen Deutschland und Frankreich Wert zu legen (vgl. CSU 2007: 156/2011: 2).

Sekundäre Aspekte

Um die Unterschiede in der Leistungsfähigkeit innerhalb des Euroraums abzubauen, müssen nach Auffassung der Christsozialen in den Krisenstaaten Strukturreformen in den Bereichen Verwaltung, Arbeitsmarkt und Wirtschaft durchgeführt werden (vgl. CSU 2012: 2). Bei auf-

tretenden Engpässen mit Blick auf die Zahlungsfähigkeit sind zunächst „nationale Ressourcen und Finanzierungsmöglichkeiten“ auszuschöpfen (CSU 2012: 1f.). Hierbei kommen insbesondere die Verbesserung des Steuereinzugs, Einnahmen aus Privatisierungen, die Besicherung von Staatsanleihen mit öffentlichem Eigentum sowie die Veräußerung von Währungs- und Goldreserven in betracht (siehe ebd.). Finanzhilfen dürfen nur dann gewährt werden, wenn der Bestand des Euroraums insgesamt in Gefahr ist. Sie müssen zeitlich befristet, vom Umfang her begrenzt und als „zielgerichtete Krisenhilfe“ angelegt sein. Die in Anspruch nehmenden Staaten haben im Gegenzug haushalts- und wirtschaftspolitische Reformauflagen zu erfüllen (vgl. ebd.: 2/2011: 7). Jede finanzielle Unterstützungsmaßnahme ist zudem – wie vom Bundesverfassungsgericht klargestellt wurde – der parlamentarischen Einzelbewilligung unterworfen (vgl. CSU 2011: 7). Zu „europapolitische[n] Entscheidungen von besonderer Tragweite“, wie z.B. Hilfszusagen und Kompetenztransfers, sollten in der BRD zukünftig Volksentscheide durchgeführt werden können (CSU 2012: 6). Bei den Stabilisierungsmaßnahmen für angeschlagene Euromitglieder ist neben der Einbindung des IWF die Beteiligung privater Gläubiger sicherzustellen (vgl. CSU 2011: 7). Das Ausmaß der EWU-Transformation ist auf eine „Risikogemeinschaft“ zu beschränken, um Fehlanreize zu vermeiden. Dies bedeutet im Detail: (a) keine Eurobonds, (b) kein Europäischer Währungsfonds, (c) keine gesamtschuldnerischer Haftung, (d) keine Banklizenz für den ESM, (e) kein zusätzlicher Eurozonen-Haushalt, (f) keine Steuererhebungsbefugnisse für die EU und (g) kein europäischer Finanzminister (vgl. CSU 2011: 4, 8ff./2012: 1ff.). Geld- und Fiskalpolitik müssen strikt getrennt bleiben, d.h. eine Finanzierung öffentlicher Haushalte durch das ESZB wird von der Partei entschieden abgelehnt (CSU 2012: 3). Eine Umgehung der deutschen Haftungsobergrenze im ESM ist nicht zulässig (vgl. ebd.). „Der [...] Ankauf von Staatsanleihen durch die EZB [...] darf nur die absolute Ausnahme sein und kein Dauerzustand werden“ (CSU 2011: 8). Die Stabilitätsorientierung und Unabhängigkeit der gemeinsamen Zentralbank sind zu wahren. Im EZB-Rat sollten die Stimmen der Zentralbankpräsidenten zukünftig nach den Kapitalanteilen ihrer Länder gewichtet „und eine Sperrminorität“ eingeführt werden (CSU 2012: 3f.). Die Entstehung einer „Schuldenunion“ ist unter allen Umständen abzuwehren. Die EU muss zu einer „Stabilitätsunion“ weiterentwickelt werden (vgl. CSU 2011: 5/2012: 1). Hierzu ist eine stärkere haushalts- und wirtschaftspolitische Überwachung, Abstimmung und Angleichung zwischen den Euroländern erforderlich. Maßnahmen und Sanktionen im Rahmen des SWP sind konsequenter auszugestalten. Sie müssen zudem automatisch und zum frühestmöglichen Zeitpunkt greifen (vgl. CSU 2011: 7f.). Darüber hinaus ist ein Umschuldungs- bzw. Restrukturierungsverfahren für in finanzielle Schieflage geratene Staaten zu etablieren, welches auch die Möglich-

keit eines Ausscheidens aus dem Euroraum vorsieht (vgl. CSU 2011: 7/2012: 2). Außerdem unterstützt die CSU die Verankerung von Schuldenbremsen in den nationalen Verfassungen, wie dies im europäischen Fiskalpakt vereinbart wurde (vgl. ebd.: 9f.).

4.4.1.4 Positionen der FDP

Nach langwierigen Vorarbeiten hatten sich die Freien Demokraten im April 2012 ein neues Grundsatzprogramm gegeben. Ergänzend zu diesem wurden für die nachfolgenden Standpunktbeschreibungen Bundesparteitags-, Präsidiums- und Vorstandsbeschlüsse der FDP aus der Zeit von 2010 bis 2013 der Kodierung und inhaltlichen Verdichtung unterzogen.

Hauptkernüberzeugungen

Noch stärker als Christdemokraten und Christsoziale stehen die Liberalen dafür ein, dass die Freiheit des Einzelnen als „Grund und Grenze“ (FDP 2012: 13) bzw. als „Maß, Mittel und Zweck“ (ebd.: 21) jeder Politik zu gelten hat. Der Selbstbestimmung, -entfaltung, -verwirklichung und -verantwortung gebührt der absolute Vorrang. Dem Wettbewerbs- und Leistungsprinzip kommt hierbei eine Schlüsselstellung zu. Staatliche Bevormundungen und Eingrenzungen werden abgelehnt. Die bestehende Überforderung des Staates ist zu beenden. „Gefälligkeitspolitik“ und „Anspruchsgesellschaft“ werden der Kampf angesagt (ebd.: 9, 16, 73, 87). Bürgersouveränität und Subsidiaritätsprinzip stellen die wesentlichen Orientierungspunkte dar (vgl. ebd.: 3-7, 10f., 13-27, 29, 47, 61, 67f., 70ff., 75, 83f.).

Ebenso wie bei den Unionsparteien wird die europäische Einigung von der FDP als Erfolgsgeschichte gesehen (FDP 2010a: 4). Diese hat „Freiheit, Frieden, Sicherheit und Wohlstand“ gebracht (FDP 2011b: 1). Zugleich ist „Europa [...] Deutschlands Zukunft“ (FDP 2011a: 1). Eine weitere Vertiefung der Integration ist die notwendige Entgegnung auf globale Herausforderungen (vgl. ebd.: 1, 3f.). Leitbilder müssen dabei die „Einheit in Vielfalt“, d.h. nicht Zentralismus, sondern Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit sein. Das Ziel ist die Schaffung einer politischen Union in Form eines europäischen Bundesstaates. Gemeinschaftliches Handeln ist der Weg dorthin (siehe hierzu ausführlicher FDP 2012: 8, 74, 92-97).

Policy-Kernüberzeugungen

Wirtschaftswachstum und technischer Fortschritt sind nach Auffassung der Liberalen für die freie Entfaltung des Individuums und den gesellschaftlichen Wohlstand unentbehrlich. In der Wirtschaftspolitik plädiert die Partei für einen klar angebotsorientierten Kurs. Es gilt der Primat des Marktes und der privaten Tätigkeit. Der Staat hat sich auf Ordnungspolitik zu be-

schränken und in diesem Zusammenhang insbesondere das private Eigentum zu schützen, einen funktionierenden Wettbewerb sicherzustellen, Marktmacht zu brechen und individuelle Haftung durchzusetzen. Die steuer- und arbeitsmarktpolitischen Rahmenbedingungen sind zugunsten von Unternehmen zu gestalten (vgl. insgesamt FDP 2012: 7ff., 29f., 31-38, 57, 65f., 68, 78-82, 84-87). Auch auf europäischer Ebene ist eine „Kultur des Wachstums und der Wettbewerbsfähigkeit“ zu verankern (FDP 2013a: 1). Die EU muss föderal und wettbewerbsorientiert ausgerichtet bleiben. Dies impliziert v.a. eigene Leistungsbereitschaft der Mitgliedstaaten und die Orientierung der „wirtschaftlich Schwächeren an den Erfolgreicheren“ (FDP 2011a: 1). „Der gemeinsame Markt und die gemeinsame Währung sind für Deutschland [...] von besonderer Bedeutung“ (FDP 2011b: 1). Die Stabilisierung des Euro liegt im deutschen und europäischen Interesse. Expansive Finanzpolitiken, die Aushöhlung des SWP und die Vernachlässigung der ökonomischen Konkurrenzfähigkeit bilden die Ursachen der Krise der EWU (vgl. FDP 2010a: 1/2011a: 2/2011b: 1/2013a: 1). Um diese zu überwinden, bedarf es der Stärkung von Disziplin und Austerität in den europäischen Haushaltspolitiken. Der Konsolidierung und Rückführung der öffentlichen Schulden ist die oberste Priorität einzuräumen (vgl. FDP 2010b: 1f./2012: 9f., 73ff., 86ff./2013a: 2). Hierbei muss die politische Eigenverantwortung der Eurostaaten aufrechterhalten bleiben (vgl. FDP 2010a: 3/2011b: 1). Es gilt die Richtschnur Gewährung von „Hilfe nur bei Gegenleistung“ (FDP 2011b: 1) bzw. europäische Solidarität nur gegen finanzpolitische Solidität (vgl. auch FDP 2013a: 1).

Sekundäre Aspekte

Um Wettbewerbsfähigkeit und Wachstum in Deutschland und Europa zu erhalten und auszubauen, sind die Durchführung von Strukturreformen, bspw. in den Sozialsystemen, Privatisierungsmaßnahmen in den Krisenstaaten und ordentliches Haushalten in allen Ländern geboten (vgl. FDP 2011a: 1ff./2013a: 1). „Staatlich finanzierte Beschäftigungsprogramme“ halten die Liberalen „für ordnungspolitisch falsch, da sie auf Dauer unfinanzierbar sind, lediglich Stroheffekte erreichen und ihre Ausgaben die Staatsfinanzkrise weiter verschärfen“ (FDP 2013b: 2). Finanzhilfen dürfen nur bewilligt werden, „wenn Gefahr für den Bestand der Eurozone als Ganzes besteht“ („Ultima-Ratio-Prinzip“; FDP 2011a: 2). Diese müssen zudem an strikte haushalts- und wirtschaftspolitische Auflagen geknüpft sein, „deren Einhaltung ständig überprüft wird“ (FDP 2011b: 1). Bei den Abstimmungen zu Rettungsmaßnahmen in den ESM-Gremien ist das Einstimmigkeitsprinzip anzuwenden. Darüber hinaus sind im Rahmen der Stützungsprogramme die privaten Geldgeber in die Pflicht zu nehmen. Dem Bundestag steht hinsichtlich der Bewilligung und Konditionalität der Hilfen das letzte Wort zu

(vgl. FDP 2011a: 2f./2011b: 1). Es gilt die Entstehung einer „Transferunion“ bzw. „Haftungsunion“ zu verhindern. Die Vergemeinschaftung der nationalen Schulden über Eurobonds oder einen Schuldentilgungsfonds ist der verkehrte Weg, da dies ausgeprägte Fehlanreize mit sich führt (FDP 2010a: 3/2011b: 1f./2013a: 2/2013b: 2). „Forderungen nach EU-Steuern, EU-Abgaben oder EU-Anleihen, erteilt die FDP eine klare Absage“ (FDP 2010b: 1). Gleiches gilt für Überlegungen in Richtung „eine[r] zentralistische[n] Wirtschaftsregierung [...], die Schulden und Wohlstand umverteilt“ (FDP 2011b: 1). Anleihekäufe durch den Euro-Rettungsschirm sind nur in Ausnahmefällen akzeptabel. „Ausweitungen des deutschen Haftungsvolumens [...] durch finanztechnische Maßnahmen lehnt die FDP ab“ (ebd.). Der ESM darf nicht zu einer Dauereinrichtung werden. Seine Ausleihkapazität sollte mit dem abklingen der Refinanzierungskrise im Euroraum sukzessive zurückgeführt werden (vgl. FDP 2011a: 3). Eine Instrumentalisierung der EZB zur Staatsfinanzierung ist unzulässig. Die Zentralbank muss den Ankauf von öffentlichen Schuldpapieren beenden. Ihre Unabhängigkeit ist gegen jede Beeinträchtigung zu verteidigen (vgl. ebd.: 2/2013b: 1). Letzteres schließt auch die fortdauernde Verpflichtung auf die Geldwertstabilität als vorrangiges Ziel ein, welche durch die Niedrigzinspolitik gefährdet ist (vgl. FDP 2013a: 2/2013b: 1f.). Zukünftig sollte im EZB-Rat eine „Stimmgewichtung entsprechend der Kapitalanteile der Euro-Mitgliedsstaaten“ erfolgen und eine 80%-Mehrheitserfordernis für Beschlüsse eingeführt werden, um die Position der Deutschen Bundesbank zu stärken (FDP 2013b: 2). Die EWU ist zu einer „Stabilitätsunion“ fortzuentwickeln (FDP 2011b: 1/2013a: 2). Dazu sind v.a. „Maßnahmen zur besseren Prävention, zur Stärkung des Stabilitätspakts und seiner konsequenten Anwendung“ zu ergreifen (FDP 2010a: 1). Das europäische Statistikamt Eurostat muss „ein direktes Zugriffs- und Kontrollrecht auf alle öffentlichen Konten“ erhalten (FDP 2010a: 2). Die Weiterleitung falscher Daten ist in Zukunft unter Strafe zu stellen. Im Falle einer (sich andeutenden) Überschuldung sollte „ein Sonderbeauftragter der EU [...] entsandt werden“, welcher die nationalen politischen Entscheidungsträger berät und den EU-Institutionen Bericht erstattet (ebd.). Die Sanktionen im Rahmen des SWP müssen wirksamer ausgestaltet werden sowie frühzeitiger und automatisch zur Anwendung kommen. Das Disziplinierungsinstrumentarium sollte um die Optionen der Aussetzung von Stimmrechten und der Kürzung von EU-Zuschüssen erweitert werden. Darüber hinaus ist die Rolle der EU-Kommission im Defizitverfahren zu stärken. Die Liberalen befürworten in diesem Zusammenhang das Prinzip der umgekehrten Majorität, d.h. ein einmal eingeleitetes Prüfungs- und Sanktionsverfahren sollte selbsttätig weiter laufen, solange sich nicht eine qualifizierte Mehrzahl der Regierungsvertreter im Ministerrat dagegen ausspricht (vgl. FDP 2010a: 2/2011a: 2). Um eine geordnete Restrukturierung überschuldeter

Staaten zu ermöglichen, bedarf es nach Überzeugung der FDP der Etablierung einer europäischen Insolvenzordnung und der Einfügung von Umschuldungsbestimmungen in Kaufverträge für Staatsanleihen im Euroraum (vgl. FDP 2011a: 2/2011b: 2/2013b: 2). Rückendeckung von der Partei erhielt nicht zuletzt auch der Vorschlag, flächendeckend Schuldenbremsen in die Staatsverfassungen der Euro-Mitgliedsländer einzuführen (vgl. FDP 2011b: 1).

4.4.1.5 Positionen der SPD

Das für die 17. Legislaturperiode handlungsleitende Grundsatzprogramm der Sozialdemokratie stammt ebenso wie bei der CDU und der CSU aus dem Jahr 2007. Für die Positionsbestimmung wurden neben letzterem Beschlüsse des Parteipräsidiums und -vorstandes sowie Pressemitteilungen, Hintergrundinformationen und ein gemeinsames Papier von Gabriel, Steinmeier und Steinbrück zur Bewältigung der EWU-Krise aus den Jahren 2011 und 2012 analysiert.

Hauptkernüberzeugungen

Im Unterschied zu den bürgerlichen Parteien kommt bei den Sozialdemokraten den Werten „Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität“ gleichberechtigte Bedeutung zu. „Die gleiche Würde aller Menschen“ und die Grundwerte des „demokratischen Sozialismus“ bilden das Fundament für politische Bewertungen und Handlungen (SPD 2007: 5f., 13-17). Der Mensch ist ein soziales Wesen. Gemeinschaft ist für das Leben des Einzelnen entscheidend. Die Dominanz eines individuums- und marktzentrierten ökonomischen Konkurrenz- und Warendenkens wird zurückgewiesen (vgl. ebd.: 14, 17f., 31). Es gilt den „Primat demokratischer Politik“ (ebd.: 17) bzw. den „Vorrang der Demokratie vor den Märkten“ (ebd.: 19) durchzusetzen. Anders als Union und FDP glauben die Sozialdemokraten an die Steuerungsfähigkeit des Staates. Gesellschaft und Globalisierung sind beeinfluss- und gestaltbar (vgl. ebd.: 11ff.). Die Bereitstellung öffentlicher Güter ist Aufgabe des Staates (vgl. ebd.: 17). Allerdings steht auch die SPD dafür ein, Überregulierung abzubauen und das Subsidiaritätsprinzip zu achten (vgl. ebd.: 32-35). Zur Verwirklichung sozialdemokratischer Politik setzt die Partei auf die „Verbindung von aktivierendem Staat und aktiver Zivilgesellschaft“ (ebd.: 32).

Ebenso wie im bürgerlichen Lager findet sich bei den Sozialdemokraten ein klares Bekenntnis zur europäischen Einigung. Die EU steht als Garant für „Frieden, Wohlstand und Gerechtigkeit“ (SPD 2012b; vgl. auch SPD 2007: 8). Ein geeintes, demokratisches und soziales Europa stellt die gebotene „Antwort auf die Globalisierung“ dar (SPD 2007: 5, 19, 26; Gabriel/ Steinmeier/Steinbrück 2012: 5). „Solidarität und Partnerschaft“ (SPD 2007: 5) gelten als Leitlinien, die politische Union als Leitbild sozialdemokratischer Europapolitik, wobei die politischen

Zuständigkeiten subsidiär zu ordnen sind (vgl. ebd.: 26f.). Die „verstärkte Zusammenarbeit einiger Mitgliedsstaaten“ wird als ein Weg zu mehr Integration anerkannt (ebd.: 28).

Policy-Kernüberzeugungen

Nach Auffassung der SPD sind Wirtschaft, Technik und Fortschritt „in den Dienst der Menschen [zu] stellen“ (SPD 2007: 5). Wachstum muss an den Kriterien Qualität und langfristige Tragfähigkeit ausgerichtet werden. Der globale Kapitalismus ist sozial zu gestalten. Märkte bedürfen klarer Regeln (vgl. ebd.: 7, 10, 18, 42, 46f., 56, 67). Die „Deregulierung als Prinzip [...] widerspricht dem Zweck eines jeden Staates“ (ebd.: 32). Mit Blick auf die deutsche und europäische Wirtschaftspolitik plädieren die Sozialdemokraten für einen nachfrageorientierten Kurs. Vollbeschäftigung stellt das übergeordnete Ziel dar. Hierzu ist „eine Stärkung der Binnenkonjunktur“ (SPD 2012a) – insbesondere in der BRD – die wesentliche Voraussetzung (vgl. SPD 2007: 46/2011a). Auch die Finanz- und Haushaltspolitiken in Deutschland und Europa sind konjunktur- und wachstumsgerecht auszugestalten. Wirtschaftskrisen müssen bewältigt und Impulse gegeben werden (vgl. SPD 2007: 46). Eine einseitige Fokussierung auf Konkurrenzfähigkeit und Sparpolitik „greift zu kurz“ und wirkt krisenverschärfend. Schuldenabbau erfordert „Initiativen für Wirtschaftswachstum und Arbeit“ (SPD 2011b).

Die Immobilien- und Bankenkrise, „Außenhandelsungleichgewichte, ein ungenügend regulierter Finanzmarkt und eine abnehmende Wettbewerbsfähigkeit einzelner Länder“ sind aus Sicht der Sozialdemokraten die zentralen Ursachen der Refinanzierungskrise im Euroraum (ebd.). Bei letzterer liegt zudem keine Krise der Währung, „sondern eine Krise in der Zusammenarbeit“ vor (ebd.). Da „Deutschland [...] der politische und wirtschaftliche Gewinner der europäischen Einigung“ ist, liegen die Stabilität und Prosperität der EWWU im nationalen Interesse (SPD 2011c). Schwarz-Gelb hat die „dringend notwendige[n] Stabilisierungsmaßnahmen für den Euro“ verschleppt und dadurch die Krise verschlimmert (ebd.). Die von der CDU/CSU/FDP-Regierung zu verantwortende Politik des unzureichenden zwischenstaatlichen Beistands erzwang das wiederkehrende Eingreifen der EZB, was deren „Unabhängigkeit, Reputation und Glaubwürdigkeit [...] schwer beschädigt“ (ebd.). Zur Krisenbewältigung bedarf es der Übernahme von „Verantwortung für Europa“ (SPD 2012b). Die „deutsch-französische Freundschaft“ bildet dabei für die Sozialdemokratie seit jeher den „Motor der europäischen Einigung“ (SPD 2007: 21). Für „ein neues, ein stärkeres, ein sozialeres Europa“ ist letztlich mehr gemeinsames Handeln unentbehrlich (SPD 2012b).

Sekundäre Aspekte

Um die Binnennachfrage in Deutschland zu steigern – wodurch zugleich ein Beitrag zur Reduzierung der europäischen Export-Import-Schiefen geleistet würde (SPD 2011b) –, sind u.a. „ein gesetzlicher Mindestlohn“ (SPD 2012a), die „Stärkung der Tarifbindung und Ausweitung der Branchentarifverträge“ (ebd.), eine produktivitäts- und inflationsorientierte Erhöhung der Löhne (SPD 2007: 46), „mehr Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand“ (ebd.: 54), die „Förderung der privaten Kaufkraft und Anreize für Ausrüstungsinvestitionen“ (SPD 2011b) sowie eine „Stärkung der öffentlichen Investitionstätigkeit“ (SPD 2012a) erforderlich. Auf EU-Ebene ist die Initiierung eines „Wachstums- und Beschäftigungsprogramms“ vonnöten, welches über Einnahmen aus einer Steuer auf Finanztransaktionen finanziert werden sollte (vgl. SPD 2011a/2012a; Gabriel/Steinmeier/Steinbrück 2012: 3). Damit würden zugleich die Verursacher der finanzökonomischen Verwerfungen an deren Linderung beteiligt (vgl. SPD 2011c). Bei der Lösung der Krisen in der Hellenischen Republik und anderen Euroländern stellt die Rückkehr zu nationalen Währungen für die SPD keine Option dar. Die wirtschaftlichen, finanziellen, sozialen und politischen Konsequenzen eines solchen Schrittes wären für alle Beteiligten verheerend (vgl. SPD 2011a/2011b). Rettungspakete, Sparprogramme und Strukturreformen reichen zur Überwindung der Probleme jedoch nicht aus, notwendig sind vielmehr der Erlass von Schulden unter Einbeziehung privater Gläubiger – hierzu muss die „Möglichkeit eines staatlichen Insolvenzverfahrens ins europäische Vertragswerk“ (SPD 2011b) – und die Bekämpfung der rezessiven Entwicklungen in den Krisenstaaten (vgl. SPD 2011a/2011c/2012a/2012b). Allgemein muss das „Vertrauen in die Staatsanleihen der Mitgliedsländer des Euroraums“ zurückgewonnen werden (SPD 2012a). Letzteres verlangt die Einführung von „Euro-Bonds, für die die Euro-Staaten gemeinsam haften“ (SPD 2011a), eines „europäischen Schuldentilgungsfonds [...] für den Teil der nationalen Altschulden, der 60% des BIP überschreitet“ (Gabriel/Steinmeier/Steinbrück 2012: 4f.) oder eines „Systems der Verbundhaftung“ (SPD 2011b), allerdings jeweils gekoppelt an Konsolidierungsaufgaben (ebd.), denn Solidarität ist auch für die Sozialdemokraten „keine [...] Einbahnstraße“ (SPD 2011c). Hinsichtlich der Ausgestaltung von EFSF und ESM hatte sich die SPD für das Instrument des Ankaufs von Staatsanleihen und die Refinanzierung der Rettungsschirme über die EZB ausgesprochen (vgl. SPD 2011b/2012a). Bei allen „haushaltswirksamen Rettungsmaßnahmen“ müssen jedoch – wie vom Bundesverfassungsgericht eingefordert – die Rechte des Bundestages gewahrt bleiben (SPD 2011c).

Die europäische Binnenmarkt- und Währungsintegration muss nach Überzeugung der Sozialdemokraten durch eine „wachstums- und beschäftigungsorientierte Koordination der Wirt-

schafts-, Finanz- und Geldpolitik“ (SPD 2007: 28) über eine „europäische Wirtschaftsregierung“ (SPD 2011a) bzw. den Aufbau einer „Wirtschafts- und Finanzunion“ (Gabriel/Steinmeier/Steinbrück 2012: 4) durch „verbindliche gesamtwirtschaftliche Vorgaben“ (SPD 2007: 28) für alle EU-Staaten – Rahmengrößen wie Investitionsvorgaben, Mindeststeuersätze etc. – flankiert werden (vgl. ebd.: 35). Als sinnvoll werden auch „auf tragfähige Haushalte ausgerichtete konjunkturgerechte Schuldenregeln in ganz Europa“ erachtet (Gabriel/Steinmeier/Steinbrück 2012: 1). Von der SPD unterstützt werden dementsprechend die Verschärfung des SWP, die Vorstöße für „Eingriffsrechte der Europäischen Union in die nationale Haushaltspolitik“ und die Einführung von Schuldenbremsen (SPD 2011c). Neben die Zügelung der Staatsausgaben sollten allerdings die Stärkung der Einnahmenseite durch eine gerechtere Besteuerung und die Verbesserung des Steuereinzugs sowie mehr „öffentliche Investitionen in Bildung, Forschung und Infrastruktur“ (SPD 2007: 46) treten, um Wachstum zu stimulieren und dadurch stabile Finanzen zu ermöglichen (vgl. insgesamt ebd.; Gabriel/Steinmeier/Steinbrück 2012: 2, 5). Die WWU muss zudem zu einer „europäischen Sozialunion“ weiterentwickelt werden. Dazu ist (a) eine „soziale Fortschrittsklausel“ in den europäischen Verträgen zu verankern, die „festschreibt, dass die ökonomischen Grundfreiheiten des europäischen Binnenmarktes keinen Vorrang vor sozialen Grundrechten haben“ (SPD 2011b), und (b) dem bestehenden haushaltspolitischen ein „sozialer Stabilitätspakt“ zur Seite zu stellen, in dem bindende europäische Standards zu Löhnen, Sozialleistungen u.a.m. festgeschrieben werden (siehe SPD 2007: 28f./2011b; Gabriel/Steinmeier/Steinbrück 2012: 5).

4.4.1.6 Positionen der Grünen

Die Anschauungen von Bündnis 90/Die Grünen mit Blick auf die Hauptkonfliktlinien zur EWU-Krise wurden zum einen aus dem Grundsatzprogramm von 2002 und zum anderen aus Beschlüssen, die diesbezüglich in 2011 und 2012 auf einer außerordentlichen und zwei ordentlichen Bundesdelegiertenkonferenzen gefällt wurden, abstrahiert. Des Weiteren wurde ein Flugblatt unter dem Titel „Wir statt Gier“ der Bundesgeschäftsstelle der Partei berücksichtigt.

Hauptkernüberzeugungen

Für die Bündnisgrünen bildet in Übereinstimmung mit den Sozialdemokraten die „Würde des Menschen“ den Basis- und Angelpunkt ihrer politischen Vorstellungen. „Freiheit und Gerechtigkeit“ – bezogen auf Verteilung, Teilhabe, Chancen etc. – bilden die Messlatten grüner Politik. Das Ziel besteht in der Verwirklichung von „Selbstbestimmung in ökologischer und sozialer Verantwortung“ (GRÜ 2002: 9-12). „Ökologisches Denken“ und „Nachhaltigkeit“ stel-

len die prägenden Faktoren in der Gesamtprogrammatische der Partei dar (ebd.: 10f., 27f.). Weiteres wesentliches inhaltliches Standbein ist die „Parteinahme für die sozial Schwächsten“ (ebd.: 12). Eine reine Ausrichtung der Wirtschaft auf die Maximierung des BIP wird abgelehnt. Vielmehr sind ökonomische Freiheit und Dynamik mit Umweltschutz und sozialer Sicherheit zu verbinden (ebd.: 10, 25-29, 43f., 146). Der Staat hat öffentliche Aufgaben in Zusammenarbeit mit den Bürgern wahrzunehmen und zu gestalten. Hierzu bedarf es der Stärkung von „Netzwerken und Gemeinschaften“ als Kooperationspartner (ebd.: 13, 18).

Die „Schaffung transnationaler politischer Strukturen“ wie der EU ist aus Sicht der Grünen geboten, um den „Primat der Demokratie“ (ebd.: 117) und die politische Steuerungsfähigkeit gegenüber einer globalisierten Ökonomie sicherzustellen (vgl. auch ebd.: 143f., 146f., 149/2011b: 3). Für die Partei ist die „europäische Einigung [...] eine einzigartige Erfolgsgeschichte“ (GRÜ 2012a: 1). Diese ist auf der Basis von Demokratie, Nachhaltigkeit, Subsidiarität und Solidarität fortzuführen, um Frieden und Wohlstand fortdauernd zu gewährleisten (GRÜ 2002: 144, 153f./2011c: 1). Dabei gilt es die „Rolle der Nationen“ und „Vielfalt der Regionen“ in Europa anzuerkennen, zu erhalten und zu fördern, aber gleichwohl grenzüberschreitende Herausforderungen gemeinschaftlich zu bewältigen (GRÜ 2002: 14, 154). Ebenso wie CDU, FDP und SPD bejahen die Grünen eine „verstärkte Zusammenarbeit zwischen einer bestimmten Zahl von Mitgliedsstaaten“ (ebd.: 154), allerdings „nur in Ausnahmefällen“ (GRÜ 2011b: 4), „zeitlich begrenzt“ und im „institutionellen Rahmen der EU“ (GRÜ 2002: 154).

Policy-Kernüberzeugungen

Stärker als die übrigen Parteien weisen die Bündnisgrünen darauf hin, dass Industrialismus und Wirtschaftswachstum Grenzen haben. Einem „unkritischen Fortschrittsglauben“ erteilen sie eine klare Abfuhr. In allen Politikfeldern sollten Weichenstellungen hin zu mehr Ökologie vollzogen werden (vgl. GRÜ 2002: 10, 16f., 24, 157). Bezüglich der Wirtschaftspolitik in Deutschland und Europa lassen sich in der Programmatik der Grünen sowohl angebots- als auch nachfrageorientierte Ansätze finden. Eine Öffnung von Märkten wird befürwortet. Gleichwohl sind die Produktion und der Konsum von Gütern durch staatliche Eingriffe ökologisch und sozial verträglich zu ordnen (vgl. ebd.: 10, 24, 26-29, 31, 43ff., 50, 59f.). Es gilt u.a. „Investitionen in Arbeit zu erleichtern“, v.a. durch „die systematische Senkung der hohen Lohnnebenkosten“ (ebd.: 46), und ökologische Beschäftigungspotentiale gezielt zu erschließen (vgl. ebd.: 68). Eine nachhaltige Ausgestaltung der Finanz- und Haushaltspolitiken in der EU verlangt zum einen, das Steuern und Abgaben nach ökologischen Gesichtspunkten reformiert und Belastungen gerechter verteilt werden (vgl. ebd.: 45f., 51f., 57f.) und zum anderen,

eine Selbstbegrenzung der Politik stattfinden muss, wobei allerdings die „richtige Balance zwischen Sparen und Investieren“ zu wählen ist (ebd. 58). Die Staatsschuldenkrise ist für die Grünen das Resultat der Banken- und Finanzmarktkrise sowie ungenügender Konkurrenzfähigkeit und ökonomischer Ungleichgewichte in Europa – sie ist zugleich eine Krise der europäischen Institutionen. Nach ihrer Einschätzung ist die praktizierte Euro-Stabilisierungspolitik von Schwarz-Gelb rein national fokussiert, chauvinistisch, strategielos, zögernd und unzureichend. Dadurch sind Kosten gestiegen, wurde Vertrauen kaputt gemacht und der Fortbestand des Euro und der EU gefährdet. Eine Politik Pro Europa liegt im deutschen Interesse (vgl. insgesamt GRÜ 2011a: 1f., 4, 8/2011b: 1f./2011c: 1f./2012: 1ff.). Die Krisenbewältigung ist nur gemeinsam möglich, d.h. keine Renationalisierung, sondern ein gesamteuropäischer Lösungsansatz orientiert an den Grundsätzen „Solidität und Solidarität, Nachhaltigkeit, gerechter Verteilung der Kosten und demokratischer Kontrolle“ ist notwendig (GRÜ 2011a: 4).

Sekundäre Aspekte

Aufgabe der Politik in Deutschland ist es, die Binnennachfrage langfristig zu steigern, um einen Beitrag zum Abbau der außenwirtschaftlichen Schief lagen in Europa zu leisten. Dies sollte u.a. durch die „Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns“ (GRÜ 2011a: 5) und die „stärkere Beteiligung der Bevölkerung am Produktivvermögen“, z.B. durch Beteiligungsfonds (GRÜ 2002: 131) geschehen. In den Krisenländern sind die Durchführung von Strukturreformen und die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit – auch durch „interne Abwertung“ – angezeigt (GRÜ 2011a: 2, 5/2012b: 1). Öffentliche Defizite müssen durch eine „richtige Kombination von sozialverträglicher Ausgabenkürzung und Erhöhung der Einnahmen“ (GRÜ 2011a: 4) – letzteres allem voran durch die Verbesserung der Steuereintreibung und die „Besteuerung von hohem Vermögen“ und Finanztransaktionen (ebd.: 7; vgl. auch GRÜ 2011c: 2f., 5/2012b: 11f.) – zurückgeführt werden. Für die Grünen ist jedoch ebenso wie für die Sozialdemokraten eine einseitige Fixierung auf Sparpolitik „ökonomisch kontraproduktiv“ (GRÜ 2011a: 2), weil dies zu Lasten von Wachstum, Beschäftigung und sozialer Stabilität geht (vgl. GRÜ 2012b: 1, 3). „Privatisierungskreuzzüge sind keine Lösung“ (GRÜ 2011a: 3) – Veräußerungen sind nur vertretbar, wenn die Vorteile überwiegen (vgl. ebd.: 6f.). Die Einsparanstrengungen sollten durch „kluge Investitionsprogramme“ ergänzt werden (ebd.: 3). In diesem Zusammenhang schlägt die Partei einen „Green New Deal für die Krisenländer“ vor, d.h. v.a. „Investitionen in erneuerbare Energien, Energie- und moderne Telekommunikationsinfrastruktur, nachhaltigen Tourismus und ökologische Landwirtschaft“ (ebd.: 6; vgl. auch GRÜ 2011c: 4/2012a: 2). Konsens zwischen Grünen und SPD besteht auch hinsichtlich der Einschätzung,

das Euroaustritte keine Lösungsoption darstellen, da die wirtschaftlichen und politischen Folgen nicht absehbar wären (GRÜ 2011a: 3/2011b: 3). Als Weg kommt letztlich nur „Mehr Europa“ in Betracht (GRÜ 2012b: 1). Finanzhilfen an Krisenländer, verknüpft mit Reformen und parlamentarisch kontrolliert, werden befürwortet (GRÜ 2011a: 2, 5, 9/2011c: 2). Zur Stabilisierung Griechenlands ist eine „sanfte Umschuldung“ in Form eines Forderungstauschs, an dem private Geldgeber, die EZB und die EFSF zu beteiligen sind, unumgänglich (GRÜ 2011a: 7f.). Der europäische Rettungsschirm muss durch das Instrument der Vergabe von direkten Hilfen an Banken, ggf. eine Hebelung seiner finanziellen Kapazitäten und die Ausrüstung mit einer Banklizenz gestärkt (GRÜ 2011c: 3, 6) sowie zu einem Europäischen Währungsfonds (EWF) fortentwickelt werden (GRÜ 2011a: 8f.). Die Ankündigung der EZB „im Zweifelsfall unbegrenzt Staatsanleihen zu kaufen“ – erzwungen durch die zurückhaltende Beistandspolitik u.a. der Merkel-Regierung – ist „eine richtige Entscheidung“ (GRÜ 2012b: 2f.). Darüber hinaus bedarf es eines „Altschuldentilgungsfonds“ und sollten „gemeinsame europäische Anleihen“ eingeführt werden (GRÜ 2012a: 2; vgl. auch GRÜ 2011c: 7/2012b: 9). Parallel dazu sind eine engere gemeinschaftliche Überwachung und Steuerung der Wirtschafts-, Beschäftigungs-, Finanz-, Steuer-, Haushalts- und Sozialpolitiken der Eurostaaten (vgl. GRÜ 2002: 158/2011b: 1ff., 6) bzw. die Errichtung einer europäischen Wirtschafts-, Fiskal- und Sozialunion geboten (vgl. GRÜ 2011a: 5/2011b: 8/2011c: 1f./2012a: 2/2012b: 5f.). Das Europäische Semester ist „verbindlich[er zu] machen“ und der SWP zu reformieren (GRÜ 2011c: 6). In letzteren müssen das Prinzip der umgekehrten Mehrheit (vgl. GRÜ 2011a: 5) sowie Regeln und Wege zur Verhängung von „Sanktionen [...] bei übermäßigen Leistungsbilanzüberschüssen“ eingearbeitet werden (GRÜ 2011c: 6). Die EU-Kommission ist zu einer Wirtschaftsregierung mit einem „Kommissar für Wirtschaft und Finanzen“ (ebd.: 7), erweiterten Kompetenzen und Durchgriffsrechten aufzuwerten (GRÜ 2011b: 2/2011c: 6ff./2012b: 2, 5). Des Weiteren sollten der EU eine bessere Finanzausstattung zugestanden und Steuererhebungsbefugnisse eingeräumt (vgl. GRÜ 2011b: 9/2012b: 4) sowie „eine soziale Fortschrittsklausel in das EU-Primärrecht“ (GRÜ 2011c: 5) und gemeinsame Mindeststeuersätze und Mindeststandards für Löhne, Sozialleistungen u.ä.m. eingeführt werden (vgl. GRÜ 2011a: 7/2011b: 6/2011c: 5f./2012b: 10ff.). Schon seit längerem machen sich die Grünen zudem für einen „sozialen Ausgleich zwischen den Mitgliedsstaaten“ stark (GRÜ 2002: 158). Hier fügt sich v.a. der Vorstoß zur langfristigen Annäherung und Vergemeinschaftung der nationalen Sozialsysteme ein (vgl. GRÜ 2011b: 6). Alle im Zuge der Krisenbewältigung ergriffenen Maßnahmen sollten in die europäischen Verträge integriert werden. Grundsätzlich gilt es die „Gemeinschaftsmethode [zu] stärken“ (GRÜ 2012b: 5). Diese Forderung umfasst im Einzelnen (a)

mehr Rechte für das Europäische Parlament, (b) den Ausbau der Zusammenarbeit zwischen den Legislativen der Mitgliedstaaten, (c) die Durchführung eines Konvents zur Überarbeitung und Reform der EU-Verträge und (d) die Ermöglichung europaweiter Volksabstimmungen (vgl. GRÜ 2002: 153/2011a: 8f./2011b: 2, 4f., 8f./2011c: 6ff./2012a: 2/2012b: 1-6, 8f.).

4.4.1.7 Positionen der Linken

Nach der Vereinigung von westdeutscher WASG und ostdeutscher PDS im Juni 2007 hatte die Partei „Die Linke“ nach einem längeren Findungsprozess im Oktober 2011 ein Grundsatztprogramm verabschiedet. Zur Verortung der Partei wurden zusätzlich zu diesem Beschlüsse bzw. Resolutionen des Parteivorstandes und des Göttinger Parteitages sowie Programmpositionen anlässlich der Europawahl 2014 aus den Jahren von 2010 bis 2013 herangezogen.

Hauptkernüberzeugungen

Für die Linkspartei bilden „Demokratie, Freiheit, Gleichheit, Gerechtigkeit, Internationalismus und Solidarität“ sowie „Frieden, Bewahrung der Natur und Emanzipation“ die Leitplanken ihres politischen Handelns (LIN 2011c: 5). Hauptanliegen ist die Überwindung des krisenbehafteten, unsozialen und undemokratischen kapitalistischen Wirtschaftssystems. An die Stelle des neoliberalen Kapitalismusmodells soll die Verwirklichung eines „demokratischen Sozialismus“ treten (vgl. hierzu ausführlich ebd.: 4f., 7, 9, 13, 27-35, 45, 77/2012c). Dabei kommt der Politik die Aufgabe der (Um-)Gestaltung zu. Diese hat das „Diktat der Märkte“ (LIN 2012c) durch eine deutliche „Stärkung des Öffentlichen“ (LIN 2011c: 45) zu durchbrechen. Von der Partei werden in diesem Zusammenhang v.a. „Protest und Widerstand“ sowie „linke Reformprojekte“ als Mittel der Veränderung angesehen (ebd.: 29, 34). Es gilt „parlamentarischen und außerparlamentarischen Druck“ zu erzeugen (LIN 2012c), „breite linke Bündnisse“ und Mehrheiten in Deutschland, Europa und weltweit zu schmieden sowie Politikalternativen zu formulieren und offensiv zu vertreten (LIN 2011c: 73-76/2012c).

Die EU „ist für DIE LINKE eine unverzichtbare politische Handlungsebene“, denn europäische Festlegungen sind für das „Leben der Bürger“ in der BRD „substanziell“ und nehmen weiter an Bedeutung zu (LIN 2011c: 66). Analog zu Deutschland bedarf es allerdings auch auf dieser eines „grundlegenden Politikwechsel[s]“ bzw. einer Komplettrevision im Sinne einer Abkehr von der neoliberalen Ausrichtung hin zur Priorität des Sozialen (ebd.: 66f.).

Policy-Kernüberzeugungen

„Ziel des Wirtschaftens“ müssen „verlässliche und gute Lebensbedingungen für alle“, sprich das Allgemeinwohl, sein (LIN 2011c: 5). Um dies zu erreichen ist die „Unterordnung der Wirtschaft unter die solidarische Entwicklung und den Erhalt der Natur“ notwendig (ebd.). Die Wirtschaftspolitiken in der BRD und in Europa sind am Modell des demokratischen Sozialismus auszurichten: Es ist eine Wirtschaftsordnung aufzubauen, in der die „Dominanz [des] kapitalistischen Eigentums“ (ebd.: 27), der Konkurrenz und der Profitinteressen beseitigt werden (ebd.: 4ff., 27-35, 66f./2012c). Wirtschaftliche Leistungen sind vorwiegend durch öffentliche Unternehmen zu organisieren (vgl. LIN 2011c: 30ff.) und die Volkswirtschaft ist einer „demokratische[n] Rahmenplanung“ zu unterwerfen (LIN 2012c; vgl. auch LIN 2011c: 33). Die Realisierung von Vollbeschäftigung bzw. die Gewährleistung von „gute[r] Arbeit für alle“ muss dabei den zentralen Orientierungsmaßstab bilden (LIN 2011c: 6, 33, 35ff.). Die öffentlichen Haushalte sind durch eine „gerechte Steuerpolitik“, die Wohlhabende und Konzerne in die Pflicht nimmt, zu stärken (ebd.: 7, 38, 41f.). „Darüber hinaus müssen die Staatsfinanzen von den Kapitalmärkten abgekoppelt werden“ (LIN 2010).

Maßgebliche Ursachen der Schuldenproblematik in Europa sind aus Sicht der Linken einerseits die Krise der „deregulierten Finanzmärkte“ (ebd./2011c) und die „Umverteilungen von unten nach oben“ (LIN 2011b/2012c) sowie andererseits die „aggressive Exportorientierung“ Deutschlands, die auf einer von Union, SPD, FDP und Grünen praktizierten Politik des Lohn-, Steuer- und Sozialdumpings beruht, und zum Entstehen der Leistungsbilanzungleichgewichte in der EU geführt hat (LIN 2011a/2011b/2011c: 22f.). Für die Partei stellen die bisher ergriffenen Maßnahmen lediglich Schritte zur Rettung der Banken auf Kosten der arbeitenden Bevölkerung und der sozial Schwachen dar. Der eingeschlagene austeritätspolitische Kurs wirkt krisenverschärfend und höhlt Demokratie und Sozialstaat aus (vgl. LIN 2010/2011a/2012c/2012d). Ein Umsteuern ist zwingend erforderlich. Aufgrund ihrer ökonomischen Stärke ist die BRD nach Ansicht der Linken „zu solidarischer Hilfe“ verpflichtet (LIN 2012c).

Sekundäre Aspekte

Statt weiterer Privatisierungen, Liberalisierungen und Deregulierungen muss auf deutscher und europäischer Ebene „eine demokratische Vergesellschaftung“ (LIN 2011c: 4f.) v.a. in den Bereichen Infrastruktur, Daseinsvorsorge, Energiewirtschaft und Finanzsektor erfolgen (vgl. LIN 2010/2011c: 23, 30f., 34f., 39, 45/2012d). Wettbewerbsorientierung und Standortkonkurrenz sind zu beenden (vgl. LIN 2011c: 7, 42, 67). Um die bestehenden Außenhandels-schieflagen abzubauen, ist eine Steigerung der Binnennachfrage in der BRD unerlässlich (vgl. LIN

2010/2012c). Dazu ist ein „Zukunftsprogramm in Höhe von 125 Mrd. Euro pro Jahr für öffentliche Investitionen, öffentliche Beschäftigung und industrielle Beteiligungen“ aufzulegen (LIN 2010). Des Weiteren sind die „Einführung eines allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns in Höhe von zehn Euro“ (ebd.), die Anhebung von Sozialleistungen und Renten sowie eine „offensiven Lohnpolitik“ (ebd.) und die Beteiligung der Beschäftigten am Betriebsvermögen geboten (siehe zu letztgenannter Forderung LIN 2011c: 31).

Die Koppelung der Hilfskredite aus dem Euro-Rettungsschirm an Sparauflagen, Lohnkürzungen und Sozialabbau muss nach Auffassung der Linkspartei aufgegeben werden, weil dies „die wirtschaftliche Entwicklung in den Krisenstaaten abwürgt und die Verschuldung weiter erhöht“ (LIN 2011a). Notwendig sind öffentliche Investitionen zur „Belebung der Wirtschaft“ und Bekämpfung der Arbeitslosigkeit sowie eine „Senkung der Zinslast“ für die Krisenländer durch die „Gründung einer Europäischen Bank für öffentliche Anleihen“ (ebd.) oder die Schaffung eines „Rettungsfonds mit Banklizenz“ (LIN 2012d) und die „Auflage gemeinsamer Euro-Bonds“ (LIN 2011a), kombiniert mit sozialverträglichen Entschuldungsverfahren unter Beteiligung aller Gläubiger (ebd./2012d). Die Finanzierung der zusätzlichen öffentlichen Leistungen, der Konjunkturimpulse, des Defizitabbaus, der notwendigen „Umverteilung von oben nach unten“ (LIN 2011b) und der Finanzhilfen zugunsten kriselnder Euroländer ist durch „höhere Steuern für Vermögende“ (LIN 2010) und „Krisenverursacher“ (LIN 2012c) – also Millionäre, Banken etc. – (LIN 2011a/2011c: 39, 41f./2012d/o.J.) sowie „über zins- und tilgungslose Direktkredite der EZB“ (LIN 2010) an die Staaten sicherzustellen. In diesem Zusammenhang muss die gemeinsame Zentralbank der demokratischen Kontrolle unterstellt und neben der Preis- bzw. Geldwertstabilität gleichgewichtig auf die Förderung von Beschäftigung und Nachhaltigkeit festgelegt werden (vgl. LIN 2011c: 7, 67). Eine Verschärfung des SWP, der Fiskalvertrag und die Vorschläge zu Durchgriffsrechten der EU auf die nationalen Haushalte werden von der Linken strikt abgelehnt (vgl. LIN 2011a/2011c: 66/2012b/2012c). Stattdessen müsse ein „Pakt für außenwirtschaftliches Gleichgewicht und nachhaltige Entwicklung“ geschlossen werden (LIN 2012c; vgl. auch LIN 2011c: 67). Zur besseren Abstimmung der Wirtschaftspolitiken sind gemeinsame Mindeststandards in den Bereichen Soziales, Steuern und Umweltschutz zu vereinbaren (vgl. LIN 2011c: 7, 39). Zudem bedarf es einer „koordinierte[n] Lohnpolitik“ (LIN 2012c) und der Errichtung einer „europäische[n] Ausgleichsunion mit verbindlichen Obergrenzen für Handelsüberschüsse und -defizite“ (LIN 2011a). Nicht zuletzt spricht sich die Linkspartei wie schon Sozialdemokraten und Grüne für die „Verankerung einer sozialen Fortschrittsklausel im EU-Primärrecht“ (LIN 2011c: 67) aus.

Letzteres ist eingebunden in die übergeordnete Forderung nach einer grundlegend anderen Verfassung für Europa (vgl. ebd.: 7, 66).

4.4.2 Bundesregierung

In modernen Demokratien gilt die Exekutive als erste Anlaufstelle hinsichtlich der Erwartungen und Forderungen der Bürgerinnen und Bürger nach der Bewältigung inner- und außergesellschaftlicher Aufgaben und Probleme (vgl. Helms 2005: 11). Dabei bildet der Staatspräsident und/oder Regierungschef typischerweise den „personifizierten Kulminationspunkt“ des Staates und seiner Macht. Die Planung, Initiierung und Gestaltung von Veränderungen erfolgt durch die fachliche Vorbereitung und administrative Um- und Durchsetzung von Gesetzen und anderen Rechtsakten (vgl. Busse 2005: 40, 99; Rudzio 2015: 253ff.). Politik und Regieren im Sinne „der Herbeiführung [...] gesellschaftlich verbindlicher Entscheidungen“ (Helms 2005: 12) unterliegt hierbei in den Demokratien westlicher Prägung den Kriterien der Rechtsstaatlichkeit, der Akzeptanz und Legitimation, der Responsivität, der Transparenz, der Begründungs- und Rechenschaftspflichtigkeit (vgl. ebd.). Letzteres soll in der Tradition des politischen Liberalismus stehend und mit dem Ziel die Freiheit des Bürgers zu gewährleisten üblicherweise durch ein komplexes und vielschichtiges System von „checks and balances“ sichergestellt werden (vgl. Schmidt 2010: 84-89; Bevc 2007: 200-212). Auch die deutsche Bundesregierung ist Teil einer solchen Gesamtordnung (vgl. Korte/Fröhlich 2006: 42f.). Ähnlich wie bei der Untersuchung der politischen Parteien soll nachfolgend zunächst die Stellung der Exekutive im Rahmen der deutschen Verfassungs- und Staatsordnung analysiert werden, wobei mit Blick auf die faktischen Umstände das Augenmerk auf der politischen Situation in den Jahren 2010 bis 2013 liegen wird (Kap. 4.4.2.1). Im Anschluss daran folgt die Darstellung der inhaltlichen Positionen der Bundesregierung zu den zentralen Konfliktfeldern rund um die Krise der EWU. Da die Regierungsmitglieder i.d.R. in kürzeren zeitlichen Abständen als bspw. die „Parteien als Ganzes“ zu aufkeimenden Problemen Stellung beziehen müssen, treten Positionsänderungen, v.a. bei den sekundären Aspekten, häufiger auf (Kap. 4.4.2.2).

4.4.2.1 Rechtliche und faktische Stellung

„Die Bundesregierung besteht aus dem Bundeskanzler und aus den Bundesministern“ (Art. 62 GG). Diese Personen besitzen Stimmrecht im Kabinett und bilden damit die Kernexekutive. Zur Gesamtexekutive zählen dann auch all jene Personen, welche gegenüber dem Regierungschef und den Ministern beratende und unterstützende Funktionen übernehmen, namentlich die parlamentarischen und beamteten Staatssekretäre sowie die übrigen Angestellten in der Kanz-

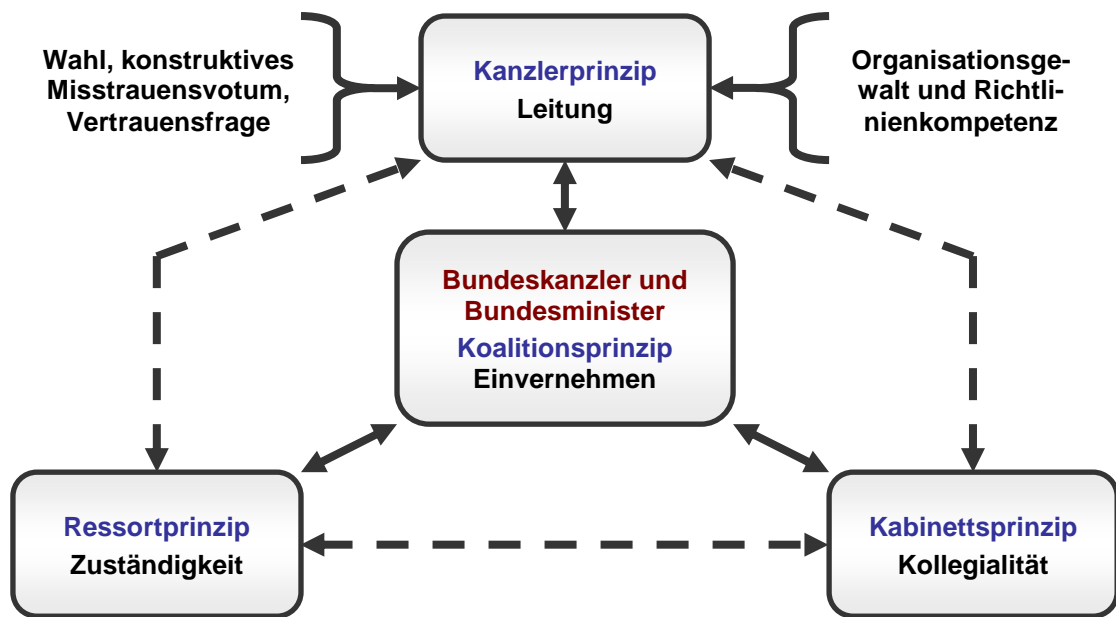
leramts-, Ministerial- und sonstigen Bundesverwaltung (vgl. Helms 2005: 12f.). Die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedern der Bundesregierung wird durch die Trias aus Kanzlerprinzip, Ressortprinzip und Kabinettsprinzip strukturiert. Das Kanzlerprinzip bringt zum Ausdruck, dass dem Bundeskanzler im Zirkel der Regierungsangehörigen eine herausgehobene Position zukommt (vgl. Rudzio 2015: 256). Dies beruht zum einen darauf, dass er als einzigstes Exekutivmitglied durch Wahl legitimiert ist (Art. 63 GG), wohingegen „die Bundesminister [...] auf Vorschlag des Bundeskanzlers vom Bundespräsidenten ernannt und entlassen [werden]“ (Art. 64 Abs. 1 GG). Nur der Regierungschef kann durch ein konstruktives Misstrauensvotum abgelöst werden (Art. 67 GG) und nur er ist dazu berechtigt, die Vertrauensfrage im Bundestag zu stellen und so ggf. die Auflösung desselben und damit Neuwahlen herbeizuführen (Art. 68 GG). Stürzt der Kanzler in Folge eines Misstrauensantrags oder tritt er zurück, dann scheiden zeitgleich alle Minister aus ihren Ämtern (Art. 69 Abs. 2 GG). Mit der Vertrauensfrage, die auch mit einer Sachentscheidung verknüpft werden kann, steht dem Bundeskanzler in umgekehrter Richtung ein politisches Disziplinierungsinstrument gegenüber der parlamentarischen Mehrheit zur Verfügung (vgl. hierzu Niclaß 2004: 332f.; Korte/Fröhlich 2006: 54f.). Neben die bisher angeführten Sachverhalte, die das Verhältnis des Kanzlers zum Bundestag betreffen und ihn in diesem Zusammenhang als „exponiert“ erscheinen lassen, treten zum anderen die Organisationsgewalt und die Richtlinienkompetenz des Regierungschefs innerhalb der Exekutive (vgl. Busse 2005: 45, 48-51; Helms 2005: 61). Der Bundeskanzler legt die Anzahl sowie den Aufgaben- und Kompetenzzuschnitt der Ministerien fest (§9 GOB-Reg). Er „bestimmt die Richtlinien der Politik und trägt dafür die Verantwortung“ (Art. 65 S. 1 GG). „Diese sind für die Bundesminister verbindlich [...]. In Zweifelsfällen ist die Entscheidung des Bundeskanzlers einzuholen“ (§1 Abs. 1 S. 2 und 3 GOBReg). Die Organisationsgestaltungs- und Leitungsbefugnisse erlauben es dem Kanzler, die Erledigung von politisch besonders bedeutsamen Aufgaben in an sich zu ziehen (vgl. Busse 2005: 52). Von dieser Möglichkeit hat Angela Merkel bspw. in den Politikfeldern Finanzen und Europa in den Jahren von 2010 bis 2012 Gebrauch gemacht. Begrenzt wird der Handlungsspielraum des Regierungschefs allerdings durch das Ressortprinzip und das Kabinettsprinzip. „Innerhalb [...] [der vom Bundeskanzler vorgegebenen] Richtlinien leitet jeder Bundesminister seinen Geschäftsbereich selbständig und in eigener Verantwortung“ (Art. 65 S. 2 GG). Dies bedeutet, dass der Kanzler „nicht über den Kopf eines Ministers hinweg in [...] [dessen Haus] hineinregieren [kann]“ (Rudzio 2015: 264) und die konkrete Ausformung der Aufgabenwahrnehmung, der Organisation und der Gestaltung von Arbeitsabläufen in und zwischen den Ministerien den Ressortchefs vorbehalten bleibt (vgl. Busse 2005: 52). „Über Meinungsverschiedenheiten

zwischen den Bundesministern entscheidet die Bundesregierung“ (Art. 65 S. 3 GG). In Verbindung mit der Bestimmung, dass v.a. sämtliche Entwürfe zu Gesetzen und Regierungsverordnungen sowie Entschlüsse bezüglich höherangiger Personalfragen „der Bundesregierung [...] zur Beratung und Beschlussfassung zu unterbreiten [sind]“ (§15 Abs. 1 und 2 GOB-Reg), ergibt sich hieraus ein allgemeiner Kabinettsvorbehalt für das gesamte Regierungshandeln, was die Kollegialität aller Beteiligten einfordert (vgl. Busse 2005: 53, 75).

Die drei rechtlich verbürgten Struktur- und Arbeitsprinzipien der Bundesregierung werden in der politischen Praxis teilweise durch das Koalitionsprinzip überlagert und modifiziert, das seinerseits wiederum durch die staatsrechtliche Festlegung auf ein Verhältniswahlrecht, welches in Kombination mit dem Wahlverhalten der Bevölkerung die Herausbildung eines Mehrparteiensystem und damit die Bildung von Koalitionsregierungen in Deutschland begünstigt (vgl. grundlegend Nohlen 2009: 441f., 450-463), gestützt wird. Ausfluss des Koalitionsprinzips sind zum einen Koalitionsverhandlungen und -vereinbarungen, welche den Auswahlspielraum bezüglich der Exekutivmitglieder, die Organisationsgewalt und die Richtlinienkompetenz des Regierungschefs, aber auch die Substanz des Ressortprinzips einschränken, und zum anderen Koalitionsausschüsse und Einstimmigkeitserfordernis innerhalb der Bundesregierung, welche die regierungsbezogene Entscheidungshoheit des Kabinetts berühren und das Mehrheitsprinzip bei der Beschlussfassung, wie es in §24 Abs. 2 GOBReg vorgesehen ist, verdrängen. Gegenseitige Rücksichtnahme und die Herstellung von Einvernehmen zwischen allen Mitwirkenden sind für den Bestand von Koalitionsregierungen von ausschlaggebender Bedeutung (vgl. Busse 2005: 101-104; Helms 2005: 62; Rudzio 2015: 257ff., 261f.).

Eine Gesamtbetrachtung der Bundesregierung lässt deren Einordnung als „moderiertes Kanzlersystem“ (Stern 1980: 299), als „Kanzlerkabinet“ (Oldiges 1983: 468) oder als „System parlamentarischer Kanzlerregierung“ (Schneider 1989: 363) zu (jeweils zitiert nach Helms 2005: 63f.). Ähnlich der Person eines Moderators kann der Bundeskanzler im intragouvernementalen Willensbildungs- und Entscheidungsfindungsprozess die Tagesordnung bestimmen, politische Leitgedanken vorgeben, die Diskussion lenken, bei Auseinandersetzungen intervenieren und Konsens stiften. Verbindliches politisches Handeln mit Wirkung gegenüber anderen Akteuren setzt dann allerdings das kollektive Einverständnis im Kabinet und in der Regierungskoalition voraus. Bundeskanzlerin Angela Merkel brachte diese Gemengelage in einem Statement im Januar 2010 folgendermaßen auf den Punkt: „In bestimmter Weise habe ich auch 'was zu sagen, aber ich kann viel sagen, wenn nicht andere mitmachen und wenn wir nicht bestimmte Dinge auch gemeinsam unternehmen“ (Merkel, zitiert nach Tretbar 2010).

Abb. 38: Strukturprinzipien der Bundesregierung und ihr Zusammenwirken



Quelle: Eigene Darstellung.

Art. 76 Abs. 1 GG bestimmt: „Gesetzesvorlagen werden beim Bundestage durch die Bundesregierung, aus der Mitte des Bundestages oder durch den Bundesrat eingebracht“. Im Bereich der Gesetzgebung kommt der Exekutive in Deutschland eine herausragende Bedeutung zu. Dies war auch in der 17. Legislaturperiode zu beobachten (vgl. Kap. 3.3.2; Tab. 21). Zu berücksichtigen ist hierbei allerdings, dass in der parlamentarischen Demokratie der BRD die Übergänge zwischen Regierung und Bundestagsmehrheit fließend sind, weil beide eine gemeinsame Aktionseinheit – die „regierende Mehrheit“ – bilden (vgl. Rudzio 2015: 216).

Tab. 21: Ursprünge der Gesetzentwürfe und Gesetze der 17. Wahlperiode

	844 beim Bundestag eingebrachte Gesetzesvorlagen	553 vom Bundestag verabschiedete Gesetzesvorlagen	543 schlussendlich verkündete Gesetze
Ursprung Bundesregierung	484 (57,3%)	434 (78,5%)	428 (78,8%)
Ursprung Bundestag	278 (32,9%)	88 (15,9%)	84 (15,5%)
Ursprung Bundesrat	82 (9,7%)	17 (3,1%)	17 (3,1%)
Entwurfsvereinigungen	0 (0,0%)	14 (2,5%)	14 (2,6%)

Quelle: BT 2013a, S. 1f.

Bei den Gesetzgebungsverfahren zur Euro-Rettungspolitik in den Jahren von 2010 bis 2013 gab es eine augenfällige prozedurale Besonderheit: Zwar stammten die ersten Fassungen der Gesetzentwürfe zur bilateralen Griechenlandhilfe – dem 1. Griechenlandprogramm – und zur Beteiligung der BRD an der EFSF (Mai 2010) sowie zur Änderung der EFSF (Sept. 2011), zur deutschen Mitwirkung am ESM und zur Ratifikation des Fiskalvertrages (März 2012) durchgängig von der Bundesregierung, diese wurden aber förmlich allesamt von den Fraktionen der CDU/CSU und der FDP in den Bundestag eingebracht (vgl. BT 2010a/2010b/2011c/2012c/2012d/2012e). Ursächlich für diese Vorgehensweise ist die verfassungsrechtliche Bestimmung wonach Regierungsvorlagen zunächst dem Bundesrat zur Stellungnahme zuzuleiten sind und erst im Anschluss daran (zusammen mit letzterer) dem Bundestag zugehen. Der Länderkammer stehen dabei für die Anfertigung einer Stellungnahme mindestens drei und auf Verlangen „aus wichtigem Grunde“ bis zu neun Wochen zu (Art. 76 Abs. 2 GG). Diese in der bundesdeutschen Gesetzgebung übliche Prozedur musste aufgrund der krisenbedingten Eilbedürftigkeit der Vorhaben umgangen werden, was zugleich die frühzeitige legislative Einwirkung des Bundesrates, zumindest so wie sie bei Exekutiventwürfen de jure vorgesehen ist, schmälerte. Die Anträge bezüglich der „Unterstützung“ der EFSF-Hilfsprogramme zugunsten von Irland (Dez. 2010) und Portugal (Mai 2011) wurden ebenfalls von den Mehrheitsfraktionen in den Bundestag eingebracht (vgl. BT 2010c/2011b), wohingegen die Anträge bezüglich der „Zustimmung“ zum 2. Griechenlandprogramm – abgewickelt über die EFSF – (Feb. 2012) sowie zur finanziellen Unterstützung von Spanien (Juli 2012) und Zypern (April 2013) aus dem ESM vom Bundesfinanzministerium gestellt wurden (vgl. BT 2012a/2012g/2013d).

Neben die bisher geschilderten intragouvernementalen und legislativen Faktoren traten in der 17. Legislaturperiode eine Reihe weiterer politischer Umstände, welche den Handlungs- und Bewegungsspielraum der Bundesregierung entweder erweiterten oder aber einschränkten (vgl. Tab. 22). Tendenziell erweiternd wirkte zunächst bis Mai 2012 der Tatbestand, dass Frankreich, das neben Deutschland als zweites wirtschaftliches und politisches Schwergewicht der EU einzustufen ist, von einer konservativen Regierung unter dem Vorsitz von Staatspräsident Nicolas Sarkozy geführt wurde. Merkel und Sarkozy erzielten in entscheidenden finanz- und europapolitischen Fragen auf der Grundlage gemeinsamer Hauptkern- und Policy-Kernüberzeugungen sowie durch wechselseitige Zugeständnisse bei instrumentellen Streitfragen in der Regel schnell eine Einigung, was dem deutsch-französischen Chefgespann in der Presse die Bezeichnung „Merkozy“ einbrachte (vgl. Gammel/Löw 2014: 48, 83, 85, 90f.). Diese Sachlage änderte sich allerdings mit dem Sieg des Sozialisten François Hollande bei den französischen Präsidentschaftswahlen in 2012. Hollande sympathisiert mit Positionen des südlichen

Euroraums – bspw. der Einführung von Eurobonds – und profilierte sich als Gegenpart zur merkelschen Austeritätspolitik, was in Kombination mit der Ankündigung von Mario Draghi vom Juli 2012, dass die EZB notfalls unbegrenzt Staatsschuldverschreibungen erwerben werde, um den Euro zu stabilisieren, ab der zweiten Hälfte des Jahres 2012 zum politischen Stillstand in Europa beitrug (vgl. insgesamt ebd.: 48-51, 60f., 94, 98-106).

Tab. 22: Politische Einflussfaktoren des Regierungsspielraums 2009 bis 2013

tendenziell einschränkend	tendenziell erweiternd
<ul style="list-style-type: none"> • 14 Landtagswahlen in 2010-2013 (mit zahlreichen Niederlagen von CDU und FDP) • Profilierungsdruck bei den kleineren Koalitionsparteien (insb. FDP, aber auch CSU) • Verschiebung der Mehrheitsverhältnisse im Bundesrat zugunsten der Oppositionsparteien (insges. 4 Einspruchs- und 3 Zustimmungsgesetze → Vermittlungsausschuss) • Widerstand in den Mehrheitsfraktionen im Bundestag (u.a. Bosbach, Gauweiler und Schäffler; Verlust der Kanzlermehrheit) • Verfassungsrechtliche Notwendigkeit einer 2/3-Mehrheit beim Fiskalvertragsgesetz (Einbindung der Opposition zwingend) • Regelmäßige Einschaltung des Bundesverfassungsgerichts (Stärkung der Haushalts- und Informationsrechte des Bundestags) • Ankaufentscheidungen der EZB für Staatsanleihen (Erweiterung deutscher Haftung; Wechsel von J-C. Trichet zu M. Draghi) • Sozialistischer Staatspräsident im europäischen Schlüsselland Frankreich (François Hollande ab 05.12 → inhaltlicher Dissens, Betätigung als „Anwalt der Südländer“) 	<ul style="list-style-type: none"> • Konservativer Staatspräsident im europäischen Schlüsselland Frankreich (Nicolas Sarkozy 05.07-05.12 → inhaltliche Nähe, hohe Einigungsbereitschaft: „Merkozy“) • Geringe Einflussmöglichkeiten von EU-Kommission und Europäischem Parlament (fehlende Zuständigkeiten / Ressourcen) • Koalitionsausschuss für Entscheidungen zur Euro-Rettungspolitik kaum relevant • Verkürzte Gesetzgebungsverfahren nach Art. 76 Abs. 1 i.V.m. Art. 77 Abs. 1 GG (Einbringung über Mehrheitsfraktionen) • Frühzeitige Unterstützung durch zwei Oppositionsparteien bzw. -fraktionen im Bundestag (Bündnis 90/Die Grünen und SPD)

Quelle: Eigene Zusammenstellung.

Die autonomen Ankaufentscheidungen der gemeinsamen Zentralbank, die bereits unter Jean-Claude Trichet eingesetzt hatten, konterkarieren den von der deutschen Bundesregierung verfolgten Kurs, die Probleme in der Eurozone in erster Linie durch nationale Spar- und Reformanstrengungen zu überwinden, und erweitern die von der schwarz-gelben Regierungskoalition strikt abgelehnte Vergemeinschaftung der Haftung. Mit dem Wechsel an der EZB-Spitze vom Franzosen Trichet zum Italiener Draghi im November 2011 wurde die expansive Stoßrichtung in der Geldpolitik schließlich zum offiziellen Handlungsprogramm des ESZB (vgl. Görgens/Ruckriegel/Seitz 2014: 68-71). Da die Eurokrise politisches Neuland darstellte, für deren Be-

wältigung das europäische Primärrecht im Jahr 2010 keine belastbaren Regelungen vorsah, lag die Verantwortung von Beginn an beim Europäischen Rat und beim Rat der EU, den die „langfristige Systemgestaltung“ primär obliegt (Schmidt/Schünemann 2013: 163). Die Tätigkeiten der EU-Kommission beschränkten sich weitgehend auf die Bereiche Agenda-Setting (Finanztransaktionssteuer, Eurobonds) und Umsetzung intergouvernementaler Initiativen und Vereinbarungen (Troika, Sixpack, Twopack; vgl. insgesamt Schmidt/Schünemann 2013: 163, 166f., 174). Das Europäische Parlament blieb bis auf seine Zustimmung zu den Sekundärrechtsakten bei der Euro-Rettung praktisch „komplett außen vor“ (Gammelin/Löw 2014: 32). Beide Institutionen stellten keine potenten Widersacher der deutschen Regierungspolitik dar, auch weil ihnen dafür die erforderlichen Zuständigkeiten und Ressourcen fehlten.

Auf der nationalen Ebene sah sich die Bundesregierung in den Jahren von 2010 bis 2013 mit dem Problem des „Dauerwahlkampfes“ konfrontiert, was dazu führte, dass politische Entscheidungen, bei denen sich aus Meinungsumfragen ergab, dass diese bei der Bevölkerung unbeliebt waren (vgl. zur Griechenlandrettung, zum Euro-Rettungsschirm und zu Eurobonds Infotest dimap 2010a: 5ff./2010b: 8/2011a: 5f.), hinausgeschoben, austeritätspolitisch nivelliert oder abgelehnt wurden. Zahlreiche Wahlniederlagen der Regierungsparteien führten zu einem massiven Profilierungsdruck insbesondere auf die FDP, aber auch auf die CSU. Die Mehrheitsverhältnisse im Bundesrat verschoben sich zugunsten der Oppositionsparteien (vgl. Kap. 4.4.4.1). Bei den zustimmungspflichtigen Gesetzen zum ESM und zum Fiskalvertrag (vgl. Reus/Zohlhöfer 2015: 249) wirkte sich dies dahingehend aus, dass sich die Bundesregierung für die von der Opposition favorisierten Projekte der Einführung einer Finanztransaktionssteuer und der Auflage eines Paktes für Wachstum und Beschäftigung auf EU-Ebene stark machen musste. Diese Zugeständnisse an die Opposition waren auch deshalb erforderlich geworden, weil für die Verabschiedung des Ratifizierungsgesetzes zum Fiskalvertrag die verfassungsrechtliche Notwendigkeit einer 2/3-Mehrheitsentscheidung in Bundestag und Bundesrat bestand (vgl. NDR 2012b). Letzteres bewirkte wiederum, dass Merkel in den Verhandlungen im Europäischen Rat erpressbar wurde und schließlich auf dem Gipfel am 28./29. Juni 2012 gegen ihren Willen der Errichtung einer gemeinsamen Bankenaufsicht zustimmen musste, um im Gegenzug dafür die Zusagen für den Wachstums- und Beschäftigungspakt zu erhalten. Die Bankenunion war von der deutschen Regierung als Vorbedingung für die direkte Rekapitalisierung von Banken über den Euro-Rettungsschirm ausgegeben worden (vgl. insgesamt Gammelin/Löw 2014: 98-104). Als die Umsetzung des Fiskalpakts in Deutschland anstand, welche ebenfalls der Zustimmung des Bundesrates bedurfte, brachen schließlich auch die Länderinteressen offen durch. In den Verhandlungen um das innerstaatliche Umsetzungsgesetz

schaltete Anfang März 2013 die von einer rot-grünen Mehrheit dominierte Länderkammer den Vermittlungsausschuss ein, um eine Aufstockung der Entflechtungsmittel und die Einführung von Bund-Länder-Anleihen als Kompensation für die zusätzlichen Beanspruchungen der Länder durch den Einbezug der kommunalen Verschuldung in die eigenen Schuldenstandsquoten zu erreichen (vgl. RP Digital 2013; HB 2013a; Kap. 4.3.3.2). Die stärkste Beschränkung erfuhr der Handlungsspielraum der Bundesregierung allerdings durch den Widerstand in den Mehrheitsfraktionen im Bundestag. Die Zahl der Abweichler bei den Abstimmungen zur Euro-Rettungspolitik erhöhte sich sukzessive. In 2012 und 2013 wurde mehrfach die für die Regierungsarbeit entscheidende Kanzlermehrheit in den eigenen Reihen verfehlt (vgl. FAZ 2011; Tretbar/Sirleschtov 2012; DWN 2012; Kap. 4.5.3). Kompensiert wurde der schwindende Rückhalt innerhalb der Regierungskoalition durch die frühzeitige Unterstützung der Stabilisierungsmaßnahmen durch Bündnis 90/Die Grünen und die SPD (vgl. Wimmel 2012: 25f.). Die Bundesregierung sah sich genötigt, die ablehnende Haltung in den Fraktionen von CDU/CSU und FDP – offensiv vertreten v.a. von Wolfgang Bosbach, Peter Gauweiler und Frank Schäffler – gegenüber den finanziellen Beistandsprogrammen zu antizipieren. Es konnte letztlich nur darum gehen, das absolut unumgängliche zur Erhaltung der Eurozone zu tun. Diese aufgrund des koalitionsinternen Drucks miterzwungene zurückweisende Haltung der Kanzlerin gegenüber jedem redistributiv anmutenden Politikinstrument (vgl. Illing 2013a: 82ff., 87f., 105f.) wurde noch zusätzlich durch die Einschaltung des Bundesverfassungsgerichts bei nahezu allen Parlamentsbeschlüssen, die im Zusammenhang mit der Bekämpfung der Staatsschuldenkrise im Euroraum getroffen wurden, verstärkt. Das oberste deutsche Gericht forderte in mehreren Urteilen die Wahrung der Haushalts- und Informationsrechte des Bundestages ein und setzte der Regierung dabei deutliche Grenzen (vgl. ausführlich ebd.: 91-94, 98f., 125f.). De facto von geringer Bedeutung für die deutsche Politik zur Euro-Stabilisierung blieb demgegenüber das in der Bundesrepublik typischerweise die gesamte Regierungsmehrheit koordinierende Gremium des Koalitionsausschusses, dem unter Schwarz-Gelb von 2009 bis 2013 eine ungewöhnlich randständige Stellung zu bescheinigen ist (vgl. zu dieser Einschätzung Bannas 2013; Saalfeld 2015: 216f.), was mit Blick auf die Eurokrise dem Ad hoc-Modus bei der politischen Bearbeitung und Entschärfung derselben geschuldet sein dürfte.

Summarisch betrachtet überwogen in der 17. Legislaturperiode diejenigen Faktoren, welche den politischen Bewegungsspielraum der Bundesregierung einschränkten. Der Handlungskorridor des Regierens war in erheblichem Maße durch exogene Bedingungen konditioniert und determiniert, die zudem bis auf wenige Ausnahmen als durch die Krise mitverursacht einzustufen sind (vgl. zu weiteren Details bezüglich der skizzierten Einflussfaktoren Kap. 4.5).

4.4.2.2 Inhaltliche Positionen

Zur Erfassung der Vorstellungen der Exekutive wurden sämtliche Regierungserklärungen von Bundeskanzlerin Angela Merkel und Bundesfinanzminister Wolfgang Schäuble aus den Jahren von 2010 bis 2013, in denen Bezüge zur Euro-Krisenpolitik enthalten waren, untersucht. Darüber hinaus lag das Augenmerk auf Pressestatements sowie einer Zusammenfassung zur deutschen Krisenstrategie, die vom Bundesfinanzministerium veröffentlicht wurde.

Hauptkernüberzeugungen

Für die schwarz-gelbe Bundesregierung der 17. Wahlperiode bildeten Demokratie und Freiheit, Leistungs- und Lastengerechtigkeit sowie Nachhaltigkeit die übergeordneten Handlungsleitlinien (vgl. Merkel 2010a/2010e/2012b/2012d/2012e). Im Verhältnis zum Markt galt es im Anschluss an die internationale Bankenkrise den Primat der demokratisch legitimierten Politik durchzusetzen (vgl. Merkel 2010d): Der Staat ist als „Hüter der Ordnung“ zuständig für „Regulierung und Aufsicht“ sowie eine „verursachergerechte Lastenverteilung“ (Merkel 2010e). Da der Marktmechanismus fehlerhafte Entwicklungen nicht alleine berichtigen kann, ist es „Aufgabe der Politik – der Parlamente und Regierungen –, einzugreifen, zu regeln, im Zweifel zu verbieten, um Risiken beherrschbar zu halten“ (ebd.).

Die europäische Integration ist für die Regierungsmitglieder ebenso wie für die große Mehrheit der politischen Parteien Teil der Staatsräson. „Wir Europäer sind zu unserem Glück vereint“ (Merkel 2010g/2012a). Frieden, Freiheit und Wohlstand zählen zu den Errungenschaften des Integrationsprozesses. Die Entwicklung Deutschlands ist in Vergangenheit und Zukunft „untrennbar“ mit dem europäischen Zusammenschluss verknüpft (vgl. Merkel 2010d/2010f). Regierungschefin Angela Merkel sieht daher die gemeinschaftliche Verteidigung des „Einigungswerks Europa“ unter Einsatz aller „verantwortbaren Mittel“ als „historische Verpflichtung“ an (Merkel 2011d). Die Herausforderungen der Globalisierung können die EU-Staaten nur gemeinsam bewältigen. Ein „gelingendes Europa“ ist Voraussetzung für die Behauptung der eigenen Werte und Interessen in der Welt (vgl. Merkel 2010b/2010d/2013a; Schäuble 2010a/2011a). Hierbei bilden der „Grundsatz der Subsidiarität“ (Merkel 2010b) sowie das gewinnbringende Nebeneinander von „Vielfalt und Einheit“ (Schäuble 2013c) die wichtigsten Orientierungsgrößen. Die Stoßrichtung müsse darin bestehen, „Schritt für Schritt eine politische Union [zu] schaffen“ (Merkel 2012a) und zwar unter Einbindung aller. „Verträge innerhalb der Euro-Gruppe“ sind nur die „zweitbeste Lösung“, deshalb muss der spätere Einstieg grundsätzlich allen EU-Mitgliedern offen stehen (Merkel 2012e).

Policy-Kernüberzeugungen

Nach Auffassung der Bundeskanzlerin beruhen die Wachstumserfolge und die Prosperität in Deutschland und Europa auf dem Binnenmarkt und der gemeinsamen Währung und erfordern Konkurrenzfähigkeit und solide Staatsfinanzen. Dementsprechend ist in den Wirtschaftspolitiken die Angebotsorientierung, in den Finanz- und Haushaltspolitiken die Austeritätsorientierung zu stärken (vgl. Merkel 2010a/2010e). Als Ursachen der Eurokrise sind nicht die Leistungsbilanzüberschüsse der BRD, sondern die „mangelnde Wettbewerbsfähigkeit“ und „übermäßige Verschuldung“ (Merkel 2011d) einzelner Staaten sowie die globale Finanzmarkt- und Bankenkrise von 2007 bis 2009 anzusehen. „Die gegenwärtige Krise [...] [ist] vor allem eine Vertrauenskrise“ (Merkel 2011e), welche durch die Konstruktions- und Gründungsfehler der EWWU und die Nichteinhaltung und Aufweichung der Stabilitätsregeln des SWP unter Rot-Grün ausgelöst wurde (vgl. zu dieser Anschauung ebenso Merkel 2010b/2010e/2011d/2011e/2012a/2012b/2012d). Neues Vertrauen entsteht nur durch Verlässlichkeit, Verbindlichkeit und Glaubwürdigkeit der Politik (vgl. Merkel 2011e/2012b/2012d). „Eine gemeinsame Währung erfordert ein hohes Maß an Übereinstimmung in den Wirtschaftspolitiken sowie einer Reihe anderer Politikfelder, vor allem in der Fiskalpolitik“ (Merkel 2012d).

„Deutschland profitiert vom Euro wie kaum ein anderes Land in der Europäischen Union“ (Merkel 2011c). Die Stabilisierung der Gemeinschaftswährung liegt folglich „im deutschen Interesse“ (Merkel 2012a). Dabei hat die BRD als „wirtschaftlich stärkste Nation“ eine „besondere Verantwortung“, allerdings auch nur begrenzte Kräfte (Merkel 2010d/2011d/2012b). Europa steht vor einer „existenzielle[n] Bewährungsprobe“ (Merkel 2010e). „Scheitert der Euro, dann scheitert Europa“ (ebd./2011d). Der Stabilität der gemeinsamen Währung gebührt der absolute Vorrang. Die politischen und ökonomischen Folgen eines Zusammenbruchs sind „unabsehbar“ und deshalb nicht zu verantworten (Merkel 2010d/2010e). Eine Lösung der Krise im Euroraum ist jedoch nicht auf einen Schlag, sondern nur „Schritt für Schritt“ im Rahmen eines langwierigen Veränderungsprozesses möglich (vgl. Merkel 2012b/2012d; Schäuble 2012c). „Vorschnelle Hilfen“ sind der falsche Weg (Merkel 2010a). Die Probleme müssen vielmehr an ihren Wurzeln angepackt und gelöst werden (Merkel 2010e/2012b). Dabei bedarf es der „Bewältigung der akuten Krise einerseits“, v.a. müssen Kettenreaktionen bzw. Ansteckungseffekte verhindert werden, und der „Vorsorge für die Zukunft andererseits“, um Vertrauen zurückzugewinnen (Merkel 2011d). Leitlinien der Krisenpolitik sind „mehr Stabilität und Solidität“ (Merkel 2011c) sowie „nationale Eigenverantwortung und europäische Solidarität“ (Merkel 2011e). Finanzieller Beistand setzt die Verpflichtung zu umfänglichen Eigenanstrengungen voraus („Solidität als Gegenleistung für Solidarität“; siehe Schäuble 2013b). Die

Krisenstaaten müssen ihre Probleme in den Politikfeldern Wirtschaft und Finanzen selbst beheben und die Gemeinschaft muss ihnen dafür die notwendige Zeit verschaffen („Hilfe zur Selbsthilfe“; siehe Schäuble 2011b). Grundsätzlich darf es keine Trennung von „Entscheidungszuständigkeit und Haftungsrisiko“ geben (Schäuble 2012b). „Gemeinsame Haftung kann erst dann stattfinden, wenn ausreichende Kontrolle gesichert ist“ (Merkel 2012b).

Um die Konstruktionsmängel der WWU zu beseitigen, sind Vertragsänderungen notwendig (vgl. Merkel 2010b). Zielsetzungen derselben müssen eine „stärkere politische Zusammenarbeit“ (Merkel 2012a) und die Schaffung einer „verbindliche[n] politische[n] Architektur“ (Merkel 2012d) sein: „Regeln müssen eingehalten werden; ihre Einhaltung muss kontrolliert werden; ihre Nichteinhaltung muss Konsequenzen haben“ (Merkel 2011e). Bei alledem ist auf eine enge Abstimmung mit Frankreich Wert zu legen – „gemeinsam Führung“ übernehmen (Merkel 2010f), „im Miteinander mit den anderen“ (Schäuble 2011a) lautet die Maxime.

Sekundäre Aspekte

Auf der instrumentellen Ebene hatte sich Kanzlerin Merkel nach der griechischen Offenbarung im Okt. 2009 zunächst mit Verweis auf die No-Bailout-Klausel strikt gegen Finanzhilfen an Griechenland und andere Euroländer ausgesprochen und stattdessen die nationalen Verantwortlichkeiten in der Haushaltspolitik betont (vgl. ZO 2009; Gammelin/Löw 2014: 68-73) sowie für eine deutliche Verschärfung des Zwangs- und Sanktionsinstrumentariums gegenüber Defizitsündern plädiert, dass bis hin zur Möglichkeit des Ausschlusses eines Mitglieds aus dem Euroraum bei anhaltenden Verstößen gegen gemeinsame Vereinbarungen erweitert werden sollte (vgl. Merkel 2010a). Ursächlich für diese ablehnende Haltung der Bundesregierung gegenüber dem Aufbau einer wie auch immer gearteten gemeinsamen Haftung, die bis Ende März 2010 beobachtet werden konnte, waren im Wesentlichen drei Faktoren: Erstens stand am 9. Mai 2010 die Landtagswahl im größten deutschen Flächenland Nordrhein-Westfalen an. Der CDU-Wahlkampf sollte nicht durch eine in der Bevölkerung höchst umstrittene milliardenschwere Hilfsaktion zugunsten der Hellenischen Republik torpediert werden (vgl. Infratest dimap 2010a: 5f.; Gammelin/Löw 2014: 75f.). Zweitens formierte sich frühzeitig Widerstand gegen mögliche Stützungsmaßnahmen in den Mehrheitsfraktionen im Bundestag, der über die Fraktionsvorsitzenden an die Regierungsspitze herangetragen wurde. Drittens ging innerhalb der Exekutive die Befürchtung um, dass im Fall von finanziellen Hilfszusagen Klagen vor dem Bundesverfassungsgericht erhoben würden. Das höchste deutsche Gericht hatte bereits in seiner Rechtsprechung zum Lissabonvertrag enge Grenzen für eine Übertragung nationaler Hoheitskompetenzen gezogen (vgl. FO 2010; Gammelin/Löw 2014: 72, 76). Angesichts des

sich zuspitzenden Risikos für den Fortbestand der europäischen Gemeinschaftswährung musste die Bundesregierung allerdings im Frühjahr 2010 eine schrittweise Kurskorrektur vollziehen. Finanzieller Beistand wurde nun „im äußersten Notfall als Ultima Ratio“ (Merkel 2010b), d.h. wenn die Zahlungsunfähigkeit eines EWU-Mitglieds droht und die „Stabilität des Euro als Ganzes“ in Gefahr ist, als im Interesse Deutschlands für geboten erachtet (Schäuble 2010a), jedoch nur gekoppelt an strenge Spar- und Reformauflagen, wie bspw. Privatisierungen, Lohnkürzungen, Modernisierungs- und Liberalisierungsmaßnahmen (vgl. Merkel 2010e/2012a; Schäuble 2011a/2012a), um die Wettbewerbsfähigkeit zu steigern und auf diese Weise Wachstum und Arbeitsplätze zu schaffen und die notwendige „Rückführung der Defizite“ (Merkel 2010b) zu erreichen. Darüber hinaus sollte die Beteiligung privater Geldgeber sichergestellt werden (vgl. Merkel 2010g/2011c). Diesbezüglich befürworteten die Kanzlerin und ihr Finanzminister die „Einführung von Collective Action Clauses für alle ab 2013 zu begebenden Anleihen von Euro-Zonen-Staaten“ (Schäuble 2011a; vgl. auch Merkel 2010g). Mit dem Einverständnis der deutschen Regierung wurden die Erstellung von Analysen und Einschätzungen bezüglich der Schuldentragfähigkeit und Stabilitätsrelevanz ebenso wie die Aushandlung der Hilfsprogramme und die Beurteilung der Programmumsetzung der Troika aus EU-Kommission, EZB und IWF anvertraut (vgl. Merkel 2010d; Schäuble 2011a).

Mit Blick auf die griechische Refinanzierungskrise vertrat Merkel ab Ende März 2010 den Ansatz „IWF plus bilaterale Hilfen“ (Merkel 2010b) in Form von Krediten, für die Garantien übernommen werden, geknüpft an ein „glaubwürdiges Sparprogramm“ (Merkel 2010c), „um die Finanzstabilität in der Eurozone insgesamt zu sichern“ (Merkel 2010b). Nach dem sprunghaften Anstieg der Zinsaufschläge für irische, portugiesische und spanische Staatsanleihen und der Wahlniederlage in NRW gab die deutsche Bundeskanzlerin in der Nacht vom 9. auf den 10. Mai 2010 schließlich auch ihren Widerstand gegen einen Rettungsschirm für die gesamte Eurozone auf (vgl. Merkel 2010e; Gammel/Löw 2014: 77-82). Hinsichtlich der Ausgestaltung des zunächst provisorischen und später dauerhaften Krisenbewältigungsmechanismus blieb die „strenge Konditionalität“ (Merkel 2011d) bei der Gewährung von Finanzhilfen das tragende Prinzip. Mit der geforderten Einbindung des IWF sollte dies gleichsam gestützt und sichergestellt werden. Die Kanzlerin betonte, dass es „keinen Automatismus europäischer Kredite“ geben werde (Merkel 2010e). Es gelte im Rahmen der EFSF das Erfordernis „einstimmiger Beschlüsse“ der Eurostaaten nach vorheriger Einbindung und Zustimmung der Parlamente (ebd./2010g). Beim ESM wurde für die Bewilligung von Hilfsanträgen immerhin noch eine „hohe qualifizierte Mehrheit“ von 85% des eingezahlten Kapitals festgeschrieben (Merkel 2011f). Solcherart Bestimmungen, die der BRD ein absolutes Vetorecht garantieren,

waren auch vom Bundesverfassungsgericht eingefordert worden. Die ab Mitte 2011 diskutierte Erweiterung des Handlungsinstrumentariums der EFSF wurde von der Bundesregierung unter der Voraussetzung, dass die neuen Möglichkeiten an die Verpflichtung zu Einsparungen und Reformen im Rahmen eines „Memorandum of Understanding“ gebunden bleiben, weitgehend mitgetragen (vgl. Schäuble 2011b/2011d; Merkel 2012c). Direkte Bankenhilfen wurden allerdings de facto an die Bedingung einer gemeinschaftlichen Bankenaufsicht für den gesamten Euroraum geknüpft (vgl. Merkel 2012c/2012d; Schäuble 2012c). Eine Aufstockung des finanziellen Volumens der EFSF auf 780 Mrd. Euro wurde demgegenüber von Angela Merkel zunächst blockiert (vgl. Illing 2013a: 94f.), war jedoch aufgrund der anhaltenden Verunsicherung auf den Finanzmärkten, welche nicht die volle Ausschöpfung der eigentlich vorgesehenen Hilfsmittel in Höhe von 440 Mrd. Euro erlaubte, letztlich unumgänglich (vgl. Schäuble 2011b/2011d; Merkel 2011d). Die ebenfalls vor diesem Hintergrund ins Spiel gebrachte Hebelung der EFSF-Kreditvergabekapazität durch die Abänderung der Besicherungsmodalitäten für private Investoren erhielt die Rückendeckung von Seiten der deutschen Exekutive, scheiterte allerdings in der praktischen Umsetzung (vgl. Illing 2013a: 114f.). Im Zusammenhang mit der Errichtung des ESM setzte sich die Kanzlerin dafür ein, diesen statt 2013 schon 2012 zu aktivieren, um durch eine vorübergehende Parallelexistenz von EFSF und ESM einen stärkeren Beruhigungseffekt auf die Märkte auszuüben (vgl. Merkel 2011f). Einen Zugang zum dauerhaften Stabilitätsmechanismus soll es nur für diejenigen Länder geben, welche die Vereinbarungen des europäischen Fiskalpakts annehmen und umsetzen (vgl. Merkel 2012a). Nach Überzeugung der Bundesregierung ist der Ansatz aus „begrenzter Haftung und Kontrolle“ (BMF 2013o) zur Lösung der Staatsschuldenkrise der verfassungsrechtlich allein mögliche und zugleich ökonomisch vernünftige Weg (vgl. Merkel 2010e/2012b). Die Zukunft des Euro muss unter Begrenzung der „Kosten und Risiken“ gesichert werden (Schäuble 2012e). „Das Beistandsverbot in Art. 125 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union [darf] nicht angetastet werden“ (Merkel 2010g). Eine „Vergemeinschaftung von Schulden“ über „Euro-Bonds, Euro-Bills, Schuldentilgungsfonds“ u.Ä.m. lehnte die Regierungschefin ab (ebd./2011c/2011e/2012b). In diesem Zusammenhang wird ihr die apodiktische Festlegung „Nicht solange ich lebe“ nachgesagt, die sie im Juni 2012 im Rahmen einer Erklärung vor der FDP-Fraktion getroffen haben soll (vgl. Aust 2012). Es könne keine „unmittelbare und verbindliche Haftung aller für selbstverantwortete Entscheidungen einzelner Mitgliedstaaten“ geben, weil dadurch „Anreize für notwendige Eigenanstrengungen zur Haushaltskonsolidierung und zu Strukturreformen“ entfallen würden (Merkel 2010e). Der Bundesfinanzminister führte diesbezüglich ähnlich, aber in einer eher pro-europäischen Lesart aus: „Wir können die Haf-

tung für Schulden nicht vergemeinschaften, solange wir keine gemeinsame Finanzpolitik, keine Finanzunion in Europa haben“ (Schäuble 2012b).

Hinsichtlich der Aktivitäten der EZB betonte die Regierungsspitze die Unabhängigkeit der gemeinsamen Notenbank und ihre Verpflichtung auf das Ziel der Preisstabilität (vgl. Merkel 2010e/2011c). In der Bundestagsdebatte um eine bessere Instrumentenausstattung der EFSF merkte Schäuble am 29. September 2011 kritisch an, „dass die Europäische Zentralbank [...] nicht die Aufgabe hat oder nicht haben sollte, am Sekundärmarkt zu intervenieren“ (Schäuble 2011d). Die Mitte 2012 erfolgte „Ankündigung der Europäischen Zentralbank, bei klaren Konditionen unbegrenzt am Sekundärmarkt zu intervenieren“ wurde dann allerdings von der Kanzlerin „grundsätzlich begrüßt“. Dieses Engagement dürfe jedoch nicht „dazu führen [...], dass die politischen Anstrengungen [...] nachlassen“ (Merkel 2012d).

Der ab der zweiten Hälfte des Jahres 2011 intensiv diskutierte Schuldenerlass zuzüglich weiterer Gewährleistungen für Griechenland sollte nach Auffassung der Bundesregierung unter „Beteiligung des Privatsektors“ (Schäuble 2011a) über einen Forderungsverzicht erfolgen (vgl. ebenso Merkel 2011d/2011e/2012a). Zugleich wurde eine stärkere Überwachung des Landes durch die EU-Kommission und die „Einrichtung eines Sonderkontos für den Schuldendienst“ befürwortet (Merkel 2012a). Dieses zweite Rettungspaket zugunsten der Hellenischen Republik, das im Februar 2012 im Bundestag verabschiedet wurde, war nach Einschätzung Merckels für Deutschland und den Euroraum mit mehr Chancen und weniger Risiken behaftet als die Rückkehr zur Drachme oder eine „ungeordnete Insolvenz Griechenlands“ (ebd.). Als Ende 2012 neuerliche Korrekturen bei der mühsam ausgehandelten Griechenlandhilfe in Form von Laufzeitverlängerungen und Zinssenkungen für gewährte Kredite (sog. Schuldenerleichterungen) notwendig wurden, entgegnete der Bundesfinanzminister auf Kritik an der bisherigen Politik, dass die Situation in Griechenland nicht dem Anpassungsprogramm, sondern den „unwirtschaftlichen Strukturen“ anzulasten sei, die transformiert werden müssten, wofür es Zeit brauche (Schäuble 2012e). Bereits in 2011 und wiederkehrend in 2012 machte Schäuble deutlich, dass „die Auszahlung der Kredite an Griechenland in vierteljährlichen Tranchen [...] an die Einhaltung der im Sanierungspaket verabredeten Maßnahmen geknüpft [ist]“ (Schäuble 2011a) und nur erfolgen könne, wenn die „notwendigen Anpassungsmaßnahmen“ vorgenommen würden (Schäuble 2011b). Grundlage für die Entscheidungen darüber seien die regelmäßigen Prüfberichte der Troika (vgl. Schäuble 2011a).

Neben der kurzfristigen Krisenbewältigung trat die Bundesregierung von Beginn an für eine Verbesserung der haushalts- und wirtschaftspolitischen Überwachung und Koordinierung in Europa ein. Dabei stand zunächst die Forderung nach einer „umfassende[n] Reform des Stabi-

litäts- und Wachstumspakts“ auf der Agenda (Merkel 2010e). Das „Unterlaufen seiner Kriterien“ (Merkel 2010b) sollte durch eine „Stärkung des Defizitverfahrens“ (ebd.) zukünftig abgestellt werden. Hierzu bedurfte es nach Überzeugung der Kanzlerin v.a. „wirksame[r] Sanktionen“, die „schneller und straffer“ zur Anwendung kommen (Merkel 2010d). Im Falle von Verstößen gegen den SWP müssten bspw. die Einbehaltung von EU-Strukturmitteln und ein vorübergehender Stimmrechtsentzug möglich sein (vgl. ebd./2010e). Komplettiert werden sollte das Sanktionsinstrumentarium durch die „Entwicklung eines Verfahrens für eine geordnete staatliche Insolvenz“ (Merkel 2010e). Zugleich unterstützte die deutsche Regierung die Pläne für einen Verfahrensautomatismus, wonach ein einmal eingeleitetes Defizitverfahren künftig nur noch durch eine „umgekehrte qualifizierte Mehrheit“ im Ministerrat gestoppt werden können sollte (Merkel 2011f). Alle Defizitsünder müssten „verbindlich auf detaillierte Konsolidierungs- und Reformschritte“ (ebd.) bzw. die Umsetzung der „Länderempfehlungen“ der EU-Kommission (Merkel 2012c) verpflichtet werden. Mit der im Januar 2011 ergriffenen Initiative für einen „Wettbewerbspakt“ strebte die Bundeskanzlerin eine solch intensivere Abstimmung und Verpflichtung der Staats- und Regierungschefs im Bereich der Wirtschafts- und Finanzpolitik an (vgl. MZV 2011b), musste sich jedoch aufgrund des massiven Widerstands auf europäischer Ebene letztlich mit den deutlich unverbindlicheren „Euro-Plus-Pakt“ zufrieden geben (vgl. Gammel/Löw 2014: 87f.). Auf mittlere Sicht sprach sich Merkel für die Fortentwicklung der WWU zu einer „Fiskal- und Stabilitätsunion“ aus (Merkel 2011f). In ihrem Verständnis umfasste dies v.a. die Verankerung starker „Durchgriffsrechte der europäischen Ebene“ gegenüber dem Haushaltsgebahren der Nationalstaaten (Merkel 2012b; vgl. auch Merkel 2012d). Die Prüfungsbefugnisse von Eurostat sollten ausgebaut und Stellungnahmen der EU-Kommission zu Haushaltsentwürfen mehr Gewicht erhalten (Merkel 2010b/2011d). Der Währungskommissar müsse Haushalte, die gegen die Richtwerte des SWP verstoßen, „für ungültig“ erklären können, gekoppelt an eine Prüfungsmöglichkeit vor dem EuGH (Merkel 2012d). Während die deutsche Kanzlerin hinsichtlich der Verschärfung des SWP, der Vertiefung der wirtschaftspolitischen Koordinierung und der geforderten Eingriffsrechte umfangreiche Abstriche an ihren Konzepten hatte hinnehmen müssen (vgl. zu den Ursachen Kap. 4.5.2), konnte sie sich mit ihrem Vorstoß zur Einführung von Schuldenbremsen in die Verfassungen der EU-Mitgliedstaaten über einen europäischen Fiskalpakt durchsetzen, dessen Bestimmungen sobald möglich in EU-Primärrecht überführt werden sollen (vgl. Merkel 2012a/2012c/2012d). Um die erforderliche Zustimmung der Opposition zum deutschen Fiskalvertragsgesetz zu erhalten, setzte sich die Bundesregierung ab Anfang 2012 wieder verstärkt für „eine Besteuerung der Finanzmärkte“ ein, die Angela Merkel bereits im Mai 2010

gefordert hatte (Merkel 2010e). In diesem Anliegen wurden die deutsche Regierung und andere Befürworter allerdings v.a. durch die Verweigerungshaltung zahlreicher Staaten auf europäischer und internationaler Ebene letztlich weitgehend ausgebremst (vgl. Schmidt/Schünemann 2013: 174; Gammelin/Löw 2014: 121-124). Auf drängen der Sozialdemokraten und der Bündnisgrünen hatte sich die Bundeskanzlerin zudem im Juni 2012 für die Auflage eines „Pakts für Wachstum und Beschäftigung“ stark machen (vgl. Merkel 2012b/2012c) und in diesem Zusammenhang in den Verhandlungen auf EU-Ebene die Einführung einer gemeinsamen Aufsicht über das europäische Bankensystem akzeptieren müssen (vgl. Gammelin/Löw 2014: 100-104; Kap. 4.5.2). Ab Oktober 2012 plädierte Merkel in Fortführung ihres ursprünglichen Konzepts eines „Wettbewerbspakts“ wiederholt dafür, dass die Mitgliedsländer der EU zukünftig mit Billigung der jeweiligen Parlamente „verbindliche Reformvereinbarungen mit der europäischen Ebene schließen“ (Merkel 2012d), die auf die „Angleichung der Wettbewerbsfähigkeit“ gerichtet sind (ebd.). Bei der Umsetzung der Maßnahmen sollten die Länder durch einen Fonds, der „zeitlich befristet projektbezogen [...] Gelder“ vergibt, solidarisch unterstützt werden (ebd.). Die „Einnahmen aus der Finanztransaktionsteuer“ könnten hierfür die Finanzierungsbasis bilden (ebd.). Nach dem deutlichen Abfall der Zinsaufschläge für die Staatsanleihen der Euro-Krisenstaaten gegen Ende des Jahres 2012 erhielt dieser Vorstoß jedoch nicht die erforderliche politische Rückendeckung im Kreise der Staats- und Regierungschefs (vgl. dazu Gammelin/Löw 2014: 88).

4.4.3 Bundestag

„Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus“ (Art. 20 Abs. 2 S. 1 GG). Dieser Grundsatz, der zu jenen gehört, welche in der deutschen Verfassung durch die Ewigkeitsklausel (Art. 79 Abs. 3 GG) einen besonderen Schutz genießen, kommt in der repräsentativ-parlamentarischen Demokratie der Bundesrepublik darin zum Ausdruck, dass sich alles staatliche Handeln auf eine Legitimation durch das Volk zurückführen lassen muss (vgl. Kailitz 2007: 290). Konsequenterweise bilden daher die Bundestagsabgeordneten als einzige unmittelbar von den Bürgern gewählte Repräsentanten auf der zentralstaatlichen Ebene den Dreh- und Angelpunkt für alle anderen Bundesorgane. Ihnen kommen Aufgaben der Wahl, der Interessenartikulation und politischen Willensbildung sowie der Gesetzgebung und Kontrolle zu (vgl. Rudzio 2015: 213ff.). Letztere Funktion überlappt sich mit allen vorher genannten und wird von den Angehörigen der Mehrheitsfraktionen, die in einem Handlungsverbund mit der Regierung stehen, überwiegend stillschweigend und begleitend ausgeübt (endogene Kontrolle), während die Mitglieder der Oppositionsfraktionen eher öffentlichkeitswirksam und konfrontativ agieren

(exogene Kontrolle; vgl. Korte/Fröhlich 2006: 46-50). Je nach den inhaltlichen Überzeugungskonstellationen kann diese klassische Rollenaufteilung allerdings auch Abstriche erfahren. So war in der 17. Legislaturperiode mit Blick auf die Euro-Rettungspolitik zu beobachten, dass sich Abgeordnete, welche Minderheitenpositionen innerhalb der Regierungsfractionen vertraten, nicht in der gängigen Zurückhaltung übten, sondern sichtbar und offensiv gegen den Kurs der Bundesregierung vorgingen und dabei selbst den Weg nach Karlsruhe nicht scheuten (vgl. PDV 2012; Illing 2013a: 91f.), während zahlreiche Vertreter der Opposition unter Verweis auf übergeordnete politische Erwägungen eine zeitweise Unterstützerrolle bei parlamentarischen Abstimmungen einnahmen (vgl. Wimmel 2012: 25f., 33f.). Vom Standpunkt der Exekutive aus betrachtet ist diese Konstellation machtpolitisch alles andere als ungefährlich, denn sollten sich die Mitglieder der Mehrheitsfraktionen aufgrund einer wachsenden Ablehnung gegenüber Beschlüssen mit hoher Tragweite letztlich dafür entscheiden, die gesamte Regierungspolitik nicht mehr mittragen zu können, droht das Ende der für diese stehenden Regierungsmannschaft (vgl. Rudzio 2003: 239). Dass diese politische Gefahrenlage in den Jahren von 2010 bis 2013 keine praktische Relevanz entfaltete, kann auf die zurückhaltende und antizipative Vorgehensweise der Bundesregierung (vgl. Zimmermann 2015: 357ff.), den mehrheitsinternen Zusammenhaltsdruck und die mangelnden personellen Alternativen zu Kanzlerin Merkel zurückgeführt werden (vgl. Langguth 2010; Aust 2011; Müller 2011).

Den bisher praktizierten Abhandlungsstil fortsetzend soll im folgenden Unterkapitel zunächst die Struktur, Organisation und Bedeutung des Bundestags im Verfassungsrecht und in der deutschen Verfassungswirklichkeit analysiert werden. Dies erfolgt wiederum sowohl im Allgemeinen, also bezogen auf die Politik in der BRD, als auch im Speziellen, sprich in Bezug auf die 17. Wahlperiode (Kap. 4.4.3.1). Im Anschluss daran werden die inhaltlichen Überzeugungen der einzelnen Bundestagsfraktionen, welche die Arbeit und das Handeln des Parlamentes bestimmen, dargestellt. Aufgrund der Überschneidungen zu den bereits geschilderten Positionen der politischen Parteien, soll dies möglichst kurz gehalten werden. Einige knappe Anmerkungen sollen auch zu den jeweiligen Fraktionsabweichlern erfolgen (Kap. 4.4.3.2).

4.4.3.1 Rechtliche und faktische Stellung

Der Bundestag wählt den Regierungschef (Art. 63 GG), zusammen mit einer gleich großen Anzahl an Personen, die von den Landtagen entsandt werden, den Bundespräsidenten (Art. 54 GG) sowie die Hälfte der Richter des Bundesverfassungsgerichts (Art. 94 Abs. 1 GG). Er kann mittels eines konstruktiven Misstrauensvotums den Bundeskanzler ablösen (Art. 67 GG). Ihm steht neben der Bundesregierung und dem Bundesrat das Recht der Gesetzesinitiative zu

(Art. 76 Abs. 1 GG). Ohne einen bestätigenden Beschluss durch die Bundestagsabgeordneten kann auf der Bundesebene kein Gesetz zustande gebracht werden. Für einen solchen „ist die Mehrheit der abgegebenen Stimmen erforderlich“, d.h. es genügt eine einfache Abstimmungs-
mehrheit – auch für Haushaltsbeschlüsse –, es sei denn, dass das Grundgesetz etwas anderes bestimmt (Art. 42 Abs. 2 GG). Letzteres ist bei einer Verfassungsänderung der Fall. Ein Gesetz, welches auf eine solche abstellt, „bedarf der Zustimmung von zwei Dritteln der Mitglieder des Bundestages und zwei Dritteln der Stimmen des Bundesrates“ (Art. 79 Abs. 2 GG). Während also im Parlament eine Zwei-Drittel-Mitglieder Mehrheit notwendig ist, reicht in der Länderkammer eine Zwei-Drittel-Abstimmungsmehrheit aus. Dies gilt auch für Entscheidungen bezüglich der „Begründung der Europäischen Union sowie für Änderungen ihrer vertraglichen Grundlagen und vergleichbare Regelungen, durch die [das] [...] Grundgesetz seinem Inhalt nach geändert oder ergänzt wird oder solche Änderungen oder Ergänzungen ermöglicht werden“ (Art. 23 Abs. 1 S. 3 GG). Die Gesetzgebungsarbeit des Bundestags vollzieht sich überwiegend in den ständigen Ausschüssen. Eine abschließende Entscheidung über ein Gesetz kann allerdings nur das Plenum nach vorheriger Aussprache fällen. Diese Konstellation lässt eine Verortung des Bundestags zwischen den Idealtypen des Arbeits- und des Redeparlaments zu, allerdings mit einem stärkeren Einschlag zu ersterem, da üblicherweise im Vorfeld der finalen Plenardebatten die Inhalte der Gesetze abschließend bestimmt und die Mehrheitsverhältnisse weitgehend geklärt sind (vgl. Ismayr 2012: 238-248). Obgleich die deutliche Mehrzahl der in den Bundestag eingebrachten Gesetzentwürfe in der Exekutivbürokratie vorgeformt wird, würde die Vorstellung, das es sich bei den Bundestagsabgeordneten lediglich um „Vollstreckungsgehilfen der Regierung“ (Korte/Fröhlich 2006: 46) handelt, fehl gehen. Nicht selten ist sogar das Gegenteil der Fall. Zum einen sind die Mehrheitsfraktionen in die intergouvernementalen Vorentscheidungsprozesse eingebunden. Die Regierungsmitglieder versichern sich in der Regel in einem frühen Stadium der internen und externen Mehrheitsfähigkeit ihrer Initiativen. Fraktionsvorsitzende und parlamentarische Staatssekretäre bilden hierbei wichtige Vermittlungsglieder zwischen Regierungsapparat und Bundestagsmehrheit. Zum anderen werden die Gesetzesvorlagen der Bundesregierung in den Parlamentsausschüssen nicht selten beachtlich modifiziert (vgl. ebd.; Kap. 4.5.3). In der 17. Legislaturperiode hatten die Mitglieder des Bundestags 22 Ständige Ausschüsse eingerichtet. Zwingend von der Verfassung vorgeschrieben sind die Ausschüsse für Angelegenheiten der EU (Art. 45 GG), für Auswärtiges und für Verteidigung (Art. 45a GG) sowie der Petitionsausschuss (Art. 45c GG). Der Europaausschuss kann von den Abgeordneten ermächtigt werden, „die Rechte des Bundestages gemäß Artikel 23 [GG] gegenüber der Bundesregierung wahrzunehmen“ (Art.

45 S. 2 GG). Zu diesen Rechten zählen die umfassende und frühestmögliche Unterrichtung über Angelegenheiten der EU sowie die Abgabe von Stellungnahmen und die Berücksichtigung derselben durch die Bundesregierung im Vorfeld und während der „Mitwirkung an Rechtsetzungsakten“ und an „Verhandlungen“ auf europäischer Ebene (Art. 23 Abs. 2 und 3 GG). Die deutschen Gesetze zur Beteiligung an der Stabilisierung der EWU seit 2010 wurden allerdings mit Ausnahme desjenigen zur Ergänzung des Art. 136 AEUV um einen dritten Absatz, in dem die Möglichkeit einen finanziellen Beistandsmechanismus zwischen den Eurostaaten einzurichten verankert werden sollte, für das sich der EU-Ausschuss verantwortlich zeichnete, federführend allesamt im Haushaltsausschuss des Bundestags behandelt (vgl. Kietz 2013: 14), der mit 41 Abgeordneten den mitgliederstärksten Ausschuss stellte und in dem Petra Merkel (SPD) den Vorsitz inne hatte. Dass der stärksten Oppositionsfraktion die Leitung des Haushaltsausschusses anvertraut ist, gehört zu den parlamentarischen Gepflogenheiten auf der Bundesebene, kann jedoch in der 17. Wahlperiode gepaart mit der Zuweisung der Hauptverantwortlichkeit bei der Bearbeitung der „EWU-Rettungsgesetze“ an den Haushaltsausschuss auch als ein Element einer nach Zimmermann bestehenden „informellen Großen Koalition“ gedeutet werden (Zimmermann 2015: 363). Mitberatend eingebunden waren neben dem Europaausschuss regelmäßig auch die Ausschüsse für Finanzen, Recht, Inneres sowie Wirtschaft und Technologie (vgl. Kietz 2013: 14f.). Zur Berichterstattung und Abgabe von Beschlussempfehlungen gegenüber dem Plenum ist allerdings gemäß §63 Abs. 1 GOBT nur derjenige Ausschuss berechtigt, denen in der ersten Lesung die Federführung bei der Behandlung und Modifikation der Vorlage zuerkannt worden ist. Die Mitglieder der mitberatenden Ausschüsse können sich einbringen, indem sie den federführenden Ausschuss ihre Stellungnahmen übermitteln (§63 Abs. 2 GOBT) oder an dessen Sitzungen teilnehmen (vgl. zu weiteren Prozessdetails und den mit diesen verbundenen inhaltlichen Implikationen Kap. 4.5.3). Nach §12 GOBT ist „die Zusammensetzung [...] der Ausschüsse sowie die Regelung des Vorsitzes in den Ausschüssen [...] im Verhältnis der Stärke der einzelnen Fraktionen vorzunehmen“. Folglich stellen die Regierungsfractionen auch die Mehrheit in allen Ausschüssen und setzen ihre Entschlusspläne für gewöhnlich durch. Letztere werden in innerfraktionellen Arbeitsgruppen oder -kreisen vorbereitet, in welchen diejenigen Fraktionsmitglieder, die dem jeweiligen Bundestagsausschuss angehören, unter Rücksprache mit dem Vorstand ihrer Fraktion und den fachlich zuständigen Bundesministerium sowie üblicherweise nach der Konsultation von Experten und Interessenvertretern einen Fraktionsentwurf erarbeiten (vgl. Ismayr 2012: 88-98, 240ff.). Dieser Entwurf bedarf der Zustimmung durch die Fraktionsvollversammlung. Ist die Billigung erfolgt, so liegt das Votum der betreffenden Fraktionsangehörigen

gen im Ausschuss praktisch schon vor. Die an das Plenum gerichteten Arbeitsergebnisse der Ausschüsse, welche die Grundlage der Debatten und Abstimmungen in der zweiten und dritten Lesung bilden, werden insofern ebenso wie die spätere Stimmabgabe der Abgeordneten in den (themenspezifischen Teilgruppen der) Mehrheitsfraktionen vorentschieden und vorstrukturiert (vgl. ebd.: 122-131, 240-248 sowie insgesamt auch Rudzio 2015: 223-229).

Wie aus diesen Ausführungen zur personellen Besetzung der Bundestagsausschüsse und zur parlamentsinternen Ver- und Bearbeitung von Gesetzesvorlagen bereits deutlich hervorgeht, nehmen die nach parteilinieng gebildeten Fraktionen hinsichtlich der Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit des Parlaments eine Schlüsselstellung ein (vgl. Ismayr 2012: 85-88). Zum einen können sämtliche Wahlakte und innerorganisatorischen Entscheidungen, so bspw. auch die Bestimmung der Mitglieder des fünfköpfigen Bundestagspräsidiums und die Benennung der 23 weiteren Mitglieder des Ältestenrates, der seinerseits „eine Verständigung zwischen den Fraktionen über die Besetzung der Stellen der Ausschußvorsitzenden und ihrer Stellvertreter sowie über den Arbeitsplan des Bundestages herbei[führt]“ (§6 Abs. 2 GOBT), als Fraktionsentscheidungen charakterisiert werden (vgl. Ismayr 2012: 142ff., 155-162). Zum anderen sind die gesetzgebungsrelevanten Initiativ-, Antrags- und Kontrollrechte im Parlament vorwiegend als Fraktionsrechte ausgestaltet. Dies gilt insbesondere für Gesetzesentwürfe „aus der Mitte des Bundestags“ (Art. 76 Abs. 1 GG), welche ebenso wie Kleine und Große Anfragen oder Anträge zur Durchführung einer Aktuellen Stunde von einer Fraktion oder 5% der MdB (entspricht der Mindestgröße einer Fraktion) signiert sein müssen (siehe §§75, 76, 106 GOBT). Für die Plenardebatten werden nicht den Volksvertretern, sondern den Fraktionen Zeitkontingente zugewiesen über deren konkrete Aufteilung, also wer wie lange sprechen darf, sie intern selbst befinden. Der Bundestag kann angesichts dieser Sachlage als Fraktionenparlament eingestuft werden, in welchem dem individuellen Abgeordneten nur eine schwache Position zukommt (vgl. Rudzio 2015: 226ff.). Besonders augenscheinlich kommt dies im Phänomen der Fraktionsdisziplin(ierung) zum Ausdruck, worunter der v.a. von Seiten der Fraktionsvorstände ausgeübte Druck auf die Fraktionsangehörigen zur Geschlossenheit im Abstimmungsverhalten zu verstehen ist (vgl. Ismayr 2012: 128ff.), welche die verfassungsrechtliche Bestimmung, wonach die Bundestagsabgeordneten „Vertreter des ganzen Volkes, an Aufträge und Weisungen nicht gebunden und nur ihrem Gewissen unterworfen [sind]“ (Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG) de facto überlagert. Aufgrund des de jure fixierten freien Abgeordnetenmandats ist gegen Abweichler in den eigenen Reihen zwar keine rechtliche Handhabe möglich, gleichwohl müssen diese mit politischen Sanktionen rechnen. Zu letzteren ist an erster Stelle die Tatsache zu rechnen, „daß sich Fraktionsmitglieder mit abweichenden Abstim-

mungsverhalten einer fraktionsinternen Diskussion stellen“ müssen (Rudzio 2003: 253), die für die Betroffenen nicht selten unangenehm ausfallen dürfte (vgl. hierzu Schäffler/Wurster 2015). Es drohen Isolation und die Gefahr, dass eigene Anliegen und Vorschläge künftig kein Gehör mehr finden bzw. diese vom Fraktionsvorsitzenden ausgebremst werden, womöglich gepaart mit Aufforderungen zur Mandatsniederlegung. Dissidenten müssen zudem damit rechnen, dass sie bei der Neubesetzung von höheren Positionen in der Fraktion oder der Regierung keine Berücksichtigung mehr erfahren werden (vgl. Saalfeld 1995: 356-361). Bei besonders schweren Zerwürfnissen zwischen den Fraktionen und einzelnen ihrer Mitglieder werden nicht zuletzt auch der parteiinterne Rückhalt und ggf. die erneute Nominierung als Wahlkreiskandidat für die Bundestagswahl durch die zuständigen Parteigremien in Frage gestellt (vgl. Schmidt 2011: 143). Trotz dieser Ausübung sozialpsychologischen und machtpolitischen Drucks, der auch mit Blick auf die Widerständler gegen die deutsche Euro-Rettungspolitik in den Mehrheitsfraktionen beobachtet werden konnte (vgl. MZV 2011c/2011d; SO 2011c; Schäffler/Wurster 2015), stieg in den Jahren 2010 bis 2013 die Anzahl der Abweichler in den Regierungsreihen sukzessive an (vgl. Kap. 4.5.3). Ein wesentlicher Beweggrund hierfür kann darin gesehen werden, dass die Volksvertreter bezüglich ihres Verhaltens im Bundestag in der außerparlamentarischen Arena und dabei insbesondere im heimischen Wahlkreis in persönlichen Gesprächen und auf Bürger- und sonstigen Ortsveranstaltungen, aber auch verstärkt in den sozialen Medien, Rede und Antwort stehen müssen (vgl. Rudzio 2015: 220ff.). Diese permanente kommunikative Rückkoppelung und die Notwendigkeit der Rechtfertigung vor den Wählern können die eigenen Überzeugungen stärken und lassen eine Konfrontation mit den Fraktionskollegen wahrscheinlicher werden. Nicht selten treten die Dissidenten dabei gezielt die Flucht nach vorn bzw. in die mediale Öffentlichkeit an, um den wegbrechenden internen Rückhalt durch einen gesteigerten Zuspruch von externen Stellen zu kompensieren (vgl. Schäffler/Wurster 2015; Fietz/Wurster 2015). Ist dieses Vorgehen überwiegend erfolgreich, so kann es zu einer kognitiven Festigung der eigenen Einstellung kommen, da im Falle einer Positionskorrektur mit einer psychisch schwer zu verkraftenden Dosis an medialer Häme gerechnet werden müsste. In einem Interview vom 24. Februar 2015 nannte Frank Schäffler (FDP) als weitere wesentliche Strategie im Umgang mit dem Druck aus der Fraktion die Suche nach Verbündeten in der eigenen Parteiorganisation und in anderen Parteien. Dieses Ansinnen vor Augen bemühte sich Schäffler einerseits um die Mobilisierung der Parteibasis durch einen Mitgliederentscheid und andererseits um eine Intensivierung von Kontakten und Verbindungen zu anderen „Quertreibern“ wie bspw. Wolfgang Bosbach (CDU), Klaus-Peter Willsch (CDU) und Peter Gauweiler (CSU) sowie zu externen Fachexperten. Mit Willsch

konnte Schäffler im gemeinsamen Engagement Redezeit im Plenum erwirken, die ihn von der eigenen Fraktion verwehrt worden war (vgl. insgesamt Schäffler/Wurster 2015).

Die Regierungskontrolle durch die Bundestagsabgeordneten vollzieht sich, wie aus den bisherigen Betrachtungen bereits ersichtlich wird, hauptsächlich entlang der Fraktionslinien, auf deren Einhaltung die Fraktionsspitzen drängen. Während der Informations- und Kontrollfluss zwischen der Exekutive und den Mehrheitsfraktionen vorwiegend über informelle, öffentlichkeitsferne Kanäle verläuft, bedient sich die Opposition in umfangreichem Maße formeller, öffentlichkeitswirksamer Instrumente (vgl. Ismayr 2012: 289-297; Rudzio 2015: 216-219). Zu letzteren zählen schwerpunktmäßig die Kleinen und Großen Anfragen, die Befragungen der Bundesregierung im Anschluss an die wöchentliche Kabinettsitzung, die Fragen einzelner Abgeordneter, welche die parlamentarischen Staatssekretäre im Rahmen regelmäßiger Fragestunden im Bundestag mündlich oder schriftlich beantworten sowie die Aktuelle Stunden (vgl. ausführlich Ismayr 2012: 320-340). Aufschluss über das Ausmaß der Nutzung dieser Möglichkeiten durch die Mitglieder der Regierungs- und der Oppositionsfraktionen im 17. Deutschen Bundestag gibt Tab. 23. Als politisch schärfere Maßnahmen kommen zudem im Falle der Aufdeckung von Missständen die Einsetzung von Untersuchungsausschüssen oder auch Klagen vor dem Bundesverfassungsgericht in betracht. Angesichts der typischerweise starken Zurückhaltung der Angehörigen der Mehrheitsfraktionen bei der Inanspruchnahme exogener, auf Öffentlichkeit zielender Kontrollmechanismen gegenüber der Bundesregierung, erscheinen mit Blick auf die Euro-Krisenpolitik zwei Dinge bemerkenswert: Erstens nutzten Abweichler in der Regierungskoalition wie Peter Gauweiler (CSU), Veronika Bellmann (CDU) und Frank Schäffler (FDP) zeitweise sogar intensiver als die Oppositionsabgeordneten die formellen Kanäle der Kontrolle wie bspw. Einzelfragen, um auf die Probleme und Schwachstellen des Regierungskurses aufmerksam zu machen (siehe Kietz 2013: 19). Zweitens zeigten die Widerständler in den Reihen der Regierungsmehrheit eine derart große Entschlossenheit, die ergriffenen Maßnahmen zu Fall zu bringen, dass selbst der Gang nach Karlsruhe wiederkehrend genutzt und somit zu einer festen Störgröße der deutschen Regierungspolitik mit Blick auf die Krisenbewältigung wurde (vgl. Kap. 4.4.2.1). An dieser Stelle kann von einer Art „Vetoverbund“ zwischen der Minderheit an koalitionsinternen Dissidenten und dem Bundesverfassungsgericht gesprochen werden (vgl. Illing 2013a: 91-94, 136f.; Kap. 4.5.4).

Tab. 23: Formelle parlamentarische Regierungskontrolle 2009 bis 2013

Instrument		Herkunft	Anzahl (Anteil in %)
Kleine Anfragen		Gesamt	3.629 (100,0)
		CDU/CSU, FDP	39 (1,1)
		SPD, Grüne, Linke	3.590 (98,9)
Große Anfragen		Gesamt	54 (100,0)
		CDU/CSU, FDP	2 (3,7)
		SPD, Grüne, Linke	52 (96,3)
Einzelfragen	mündlich	Gesamt	6.057 (100,0)
		CDU/CSU, FDP	109 (1,8)
		SPD, Grüne, Linke	5.948 (98,2)
	schriftlich	Gesamt	20.141 (100,0)
		CDU/CSU, FDP	1.282 (6,4)
		SPD, Grüne, Linke	18.859 (93,6)
	dringlich	Gesamt	107 (100,0)
		CDU/CSU, FDP	2 (1,9)
		SPD, Grüne, Linke	105 (98,1)
Aktuelle Stunden		-	131 (100,0)
Fragestunden im Bundestag		-	71 (100,0)
Befragungen der Bundesregierung		-	69 (100,0)

Quelle: BT 2013g (mit eigenen Berechnungen).

4.4.3.2 Inhaltliche Positionen

Im Rahmen der nun folgenden knappen Darstellung der politischen Orientierungen der Fraktionen im 17. Deutschen Bundestag von 2009 bis 2013 sollen zwei Aspekte besonders berücksichtigt werden: Zum einen bedarf es einer zumindest groben inhaltlichen Verortung der Dissidenten innerhalb der Regierungsfractionen. Zum anderen sind die Übereinstimmungen und Differenzen zwischen den Positionen der Mehrheits- und der Oppositionsfractionen am Ende der jeweiligen Abschnitte einer kurzen qualitativen Zwischeneinschätzung zu unterziehen.

(1) CDU/CSU-Bundestagsfraktion

Die inhaltlichen Standpunkte der Unionsabgeordneten in den Auseinandersetzungen um die richtige Krisenbewältigungsstrategie wurden anhand von Positions- und Informationspapieren sowie Arbeitsberichten der Gesamtfraction aus den Jahren 2011, 2012 und 2013 erschlossen.

Hauptkernüberzeugungen

Nach dem Selbstverständnis der Unionsfraktion hat „Politik auf [der] Grundlage des christlichen Menschenbildes“ (CCB 2011b: 7) sowie den Fundamenten von Freiheit und Marktwirtschaft zu gestalten, abzufedern und Regeln zu setzen, zum Wohle der Bürger (CCB 2011a: 17, 23/2011b: 6f./2012b: 57). Die europäische Integration wird als Erfolg gewertet. Diese hat „Frieden und Wohlstand“ gebracht und ist die gemeinsame „Antwort auf eine Welt, in der sich die Gewichte verschieben“ (CCB 2011a: 12, siehe auch ebd.: 5, 13, 18, 23, 31, 33). „Mehr Europa“ bzw. ein „stärkeres Europa“ ist die Basis für die Selbstbehauptung und den Einfluss mit Blick auf die eigenen Werte und Ordnungsvorstellungen auf der internationalen Ebene (ebd.: 12f., 31, 33/2012a: 12, 38/2013b: 9) sowie „Garant für eine gute Zukunft Deutschlands“ (CCB 2013a: 2). Dabei ist „dem Subsidiaritätsprinzip volle Wirkung [zu] verleihen“ (CCB 2011a: 10, 25, 37). Vielfalt und Wettstreit, ein „Europa der Regionen“ (ebd.: 15f.) und der „Grundsatz der Verhältnismäßigkeit“ (ebd.: 37) sind die notwendigen Fixpunkte.

Policy-Kernüberzeugungen

In der Wirtschafts-, Finanz- und Haushaltspolitik vertreten die Abgeordneten der CDU/CSU Vorstellungen der Angebots- und Austeritätsorientierung. Die Priorität liegt auf Konkurrenzfähigkeit und Haushaltssanierung (CCB 2012b: 5; vgl. auch CCB 2011a: 13-16). Hinsichtlich der Eurozone muss es das Ziel sein „alle Mitgliedstaaten zu einer Stabilitätskultur [zu] verpflichten“ (CCB 2011a: 9). „Wachstum auf Pump“ wird abgelehnt (CCB 2012b: 9).

Der Euro ist die Grundlage deutscher Exporterfolge (CCB 2011a: 6) und das „Symbol politischer Einheit“ (ebd.: 26). „Er bildet eine Klammer um das friedlich vereinte Europa“ (CCB 2011b: 9). Deutschland profitiert mit am stärksten von der gemeinsamen Währung, folglich liegt eine Stabilisierung im deutschen Interesse (vgl. ebd.: 4). Die Konsequenzen eines „Auseinanderbrechen[s] der Währungsunion oder [eines] [...] unkontrollierten Zahlungsausfall[s] eines Euro-Staates“ sind „unkalkulierbar“ und müssen deshalb verhindert werden (CCB 2011b: 9). Oberstes Anliegen muss es sein, „die Euro-Zone komplett zusammenzuhalten“ (CCB 2012b: 12). Mit letzterer Aussage schloss sich die Unionsfraktion der im Laufe der Eurokrise erfolgten Positionsänderung der Kanzlerin an (vgl. Gammel/Löw 2014: 96, 108).

„Übermäßige Schulden und mangelnde Wettbewerbsfähigkeit“ (CCB 2011a: 6) werden als Ursachen der Krise angesehen (vgl. auch CCB 2011b: 9ff./2013a: 2). Bei der Krise handele es sich nicht um eine Währungs-, sondern um eine Staatsschuldenkrise (CCB 2011a: 29), welche durch die Aufweichung des SWP und die fragwürdige Aufnahme Griechenlands unter Rot-Grün heraufbeschworen wurde (vgl. ebd.: 10, 19, 25/2012b: 12). Diese Probleme lassen sich

nicht „auf einen Schlag“, sondern „nur Schritt für Schritt“ lösen (CCB 2011a: 13). Hierbei sind die Missstände an ihren Wurzeln anzugehen. Es bedarf einer Ausrichtung der Schwachen an den Starken. Solidität, Stabilität, Eigenverantwortung und Solidarität müssen die Leitlinien bei der Krisenbewältigung bilden (vgl. CCB 2011a: 9, 20, 26/2011b: 4/2012b: 5). „Haftung und Kontrolle [dürfen] niemals auseinanderfallen“ (CCB 2013a: 4). Beistand setzt Eigenleistungen voraus. Regeln müssen eingehalten und „Kontrollen [...] verbessert werden“ (CCB 2012b: 14). Die Sicherung des Wohlstands durch eine „weitere politische Integration“ (CCB 2011a: 9) in diesem Sinne erfordert weitreichende Vertragsänderungen (ebd.: 21).

Sekundäre Aspekte

Konkret müssen die „hochverschuldete[n] Euro-Staaten zu tiefgreifenden Strukturreformen, die zur Wiederherstellung ihrer Wettbewerbsfähigkeit notwendig sind“ verpflichtet werden (CCB 2012b: 9). Lohnstückkosten sind zu reduzieren und die Arbeitsmärkte zu flexibilisieren (CCB 2013a: 4). Zur kurzfristigen Stabilisierung dienen die Rettungsschirme EFSF und ESM (ebd.: 2). „Hilfen [dürfen] [...] nur unter strikten Bedingungen gewährt [werden]“ (CCB 2011a: 7), d.h. „nur im äußersten Notfall“ (CCB 2013a: 3), wenn Zahlungsunfähigkeit droht und eine Gefahr für die Stabilität des Euro besteht und „nur gegen [...] Reform- und Sparauflagen“ (CCB 2013b: 9). Die Beteiligung privater Gläubiger, zukünftig durch Umschuldungsklauseln, ist ebenso sicherzustellen wie die Einbindung des IWF (vgl. CCB 2011a: 8/2011b: 13/2013a: 3). Eine „Vergemeinschaftung der Schulden“ über Eurobonds (CCB 2013a: 4) stößt bei der CDU/CSU-Fraktion auf strikte Ablehnung (CCB 2011a: 9f., 20/2011b: 6), da diese die „nationale Verantwortung“ beseitigen und zu einer „unkalkulierbare[n] Haftungsunion“ führen (CCB 2011a: 14). Konsolidierungs- und Reformanreize würden entfallen und die Anhäufung von Schulden erleichtert. Die BRD würde durch höhere Zinsen belastet (ebd.).

„Kernaufgabe der Europäischen Zentralbank“ (CCB 2013a: 4) ist die Bewahrung der Euro-Stabilität. Ihre europarechtlich garantierte Handlungsautonomie umfasst auch die freie Disposition über den Ankauf von Staatsanleihen zur Dämpfung des Zinsanstiegs für Schuldpapiere, „wenn sich das betreffende Land einem Reformprogramm unterwirft“ (ebd.).

Langfristig müsse eine Stabilitätsunion geschaffen werden (vgl. CCB 2011a: 13ff./2011b: 9ff.). Hierzu ist eine stärkere Überwachung und Abstimmung der nationalen Finanz-, Haushalts- und Wirtschaftspolitiken erforderlich (CCB 2011a: 9). Die CDU/CSU-Bundestagsfraktion unterstützt mehrheitlich die Überprüfung der Haushaltsentwürfe im Rahmen des Europäischen Semesters, die Automatisierung des Sanktionsverfahrens im SWP, die wirtschaftspolitische Koordinierung über den Euro-Plus-Pakt und die Einführung nationaler Schuldenbremsen

durch die Vereinbarung eines Fiskalvertrags (vgl. CCB 2011a: 9, 20/2011b: 13/2012a: 1f./2012b: 9f./2013a: 2ff.). Auch die Verzahnung des ESM mit dem Fiskalpakt wird befürwortet (vgl. CCB 2012b: 10). „Die Einhaltung strikter haushaltspolitischer Regeln muss künftig von den europäischen Institutionen kontrolliert, deren Verletzung sanktioniert werden“ (CCB 2011a: 9). Letzteres sollte Durchgriffsrechte der EU, Klagemöglichkeiten vor dem EuGH und eine „europarechtlich verbindliche Schuldenbremse“ umfassen (ebd.: 9, 21, 32).

Nach den Rügen von Seiten des Bundesverfassungsgerichts wurde auch die „vollständige demokratische Legitimation aller Reform- und Hilfsmaßnahmen zur Stabilisierung des Euro“ (CCB 2013a: 4) zu einer explizit formulierten instrumentellen Überzeugung in der Unionsfraktion. Die Beteiligung des Bundestags an allen „Entscheidungen über Maßnahmen zur Bekämpfung der Schuldenkrise“ müsse sichergestellt werden (CCB 2012a: 2).

Die Abweichler unter den Abgeordneten der CDU/CSU rund um Bosbach, Gauweiler und andere stimmen zwar in den Hauptkern- und Policy-Kernüberzeugungen, wie bspw. dem Europabekenntnis und den Grundsätzen für die Europa-, Wirtschafts- und Haushaltspolitik mit ihren Fraktionskollegen überein, lehnen allerdings unter Verweis auf selbige die Instrumente zur Krisenbewältigung, wie die bilaterale Griechenlandhilfe, die EFSF, den ESM und den Fiskalvertrag, überwiegend ab (vgl. dazu u.a. SO 2011d; Gauweiler 2015).

(2) FDP-Bundestagsfraktion

Zur Feststellung der Ansichten der FDP-Repräsentanten sind Stellungnahmen („Fakten Aktuell“ und „Liberale Argumente“) sowie ein Thesenpapier der Fraktion zur Zukunft der EWU von 2010 und die sog. Bensberger Erklärung aus dem Jahr 2011 herangezogen worden.

Hauptkernüberzeugungen

Ganz im Sinne der Gesamtpartei bildete die Freiheit des Individuums die oberste Handlungsmaxime der Mitglieder der liberalen Fraktion im Bundestag bis 2013 (vgl. FB 2011a: 2, 6, 8f.). Es galt die Grundüberzeugung „Markt vor Staat, private Eigenverantwortung vor staatlicher Bevormundung, Wettbewerb vor Regulierung“ (ebd.: 2). Beständiges Bestreben müsse die Realisierung eines „schlanken und handlungsfähigen Staat[es]“ sein (ebd.).

Die europäische Integration wurde in Übereinstimmung mit der Unionsfraktion als entscheidend für die Zukunft Deutschlands eingestuft, v.a. sichere diese der BRD eine Chance auf dem Weltmarkt (vgl. FB 2011a: 2f.). Eine „europafreundliche Politik“ (FB 2012f: 1), gerichtet auf Zusammenhalt und orientiert an Subsidiarität und Marktwirtschaft, war fester Bestandteil des Selbstverständnisses der Abgeordneten der FDP-Fraktion (vgl. ebd./2010c: 6).

Policy-Kernüberzeugungen

Gestützt auf diese Hauptkernüberzeugungen und auf Linie mit dem Koalitionspartner dominierten in den Policy-Positionen zur Wirtschafts- und Finanzpolitik angebots- und austeritätsorientierte Vorstellungen. „Wettbewerbsfähigkeit steigern“ (FB 2010c: 1) und „aus eigener Anstrengung [...] Haushalte konsolidieren“ (ebd.) zählten zu den wesentlichen Fixpunkten (vgl. auch ebd.: 5f./2011a: 1ff./2011d: 2). Die Exportstärke und die Stabilität der Gemeinschaftswährung seien die „Garant[en] für [den] wirtschaftlichen Erfolg“ (FB 2011a: 1). Deutschland hat „von der Einführung des Euros profitiert“ und müsse „jetzt [...] die nötige Verantwortung für Stabilität und Nachhaltigkeit im Euroraum übernehmen“ (FB 2011a: 2), um Vertrauen zurückzugewinnen. Eine „maßlose Verschuldungspolitik“ (ebd.: 4), „mangelnde Wettbewerbsfähigkeit“ (ebd.: 3) und „gravierende Fehlentwicklungen“ beim SWP (FB 2010c: 2) haben die EWU in die Krise geführt. Wirtschaftswachstum als „notwendige Bedingung für den Schuldenabbau“ (ebd.: 1) erfordert Reformen, die zur „Beseitigung verkrusteter Strukturen“ (FB 2011d: 2) beitragen. Erforderlich ist die Orientierung an den „internationalen Wettbewerber[n]“ (FB 2010c: 6). Leitprinzipien bei der Krisenbewältigung müssen „fiskalpolitische Solidarität, europäische Solidarität und finanzwirtschaftliche Verantwortung“ (FB 2012f: 2) sein. Das „Ziel ist die Hilfe zur Selbsthilfe“ (FB 2011b: 1), d.h. den Krisenländern muss Zeit verschafft werden, „damit sie ihre Probleme selbst lösen können“ (ebd.: 4).

Sekundäre Aspekte

Für die instrumentelle Marschroute bedeutete dies „keine schuldenfinanzierten Wachstumsprogramme“ (FB 2012e: 2), sondern Durchsetzung von „Strukturreformen und Haushaltsdisziplin“ (ebd.) „zur Steigerung von Wettbewerbsfähigkeit und Wachstumspotenzial“ (FB 2010c: 5). In den angeschlagenen Eurostaaten müssten v.a. Regulierungen abgebaut und die Arbeitsmärkte reformiert werden (vgl. ebd.: 6). Letzteres sollte durch einen „Wettbewerbsfähigkeitsrat“ überwacht werden (ebd.). Mit Blick auf die Finanzhilfen gelte es, die Verknüpfung von Konditionalität und Parlamentsvorbehalt zu sichern (FB 2011b: 2ff./2011c: 2/2012f: 2). Unterstützung, wie bspw. an Griechenland, könne nur beim „Beweis eigener erheblicher Anstrengungen“ (FB 2010a: 1) gewährt werden und „[a]lle Entscheidungen und Vereinbarungen mit finanziellen Auswirkungen bedürfen der Zustimmung des [...] Bundestages“ (FB 2011a: 4). Die Errichtung einer Transferunion müsse allerdings verhindert werden (FB 2010c: 2). Vorstöße zur Entfristung der EFSF stießen auf Ablehnung (ebd.). Nach Überzeugung der Abgeordneten der FDP sollten die „Kräfte des Marktes“ (ebd.: 3) zur Krisenbewältigung genutzt werden. Hierbei wurde die Gläubigerbeteiligung über ein „geregeltes Umschuldungsver-

fahren“ mit Haircut als „das zentrale Mittel zur Vermeidung neuer Verschuldungskrisen“ angesehen (ebd.: 2ff.). Ebenso wie bei den Unionskollegen wurden Eurobonds und Schuldentilgungsfonds als nicht tragbar eingestuft, da diese „falsche Anreize“ setzen (FB 2011a: 3/2012e: 1). Die Zinsen für die BRD würden steigen und der Sanierungs- und Reformdruck in den Krisenstaaten entfallen (vgl. FB 2011d: 1). Darüber hinaus seien derartige Instrumente nicht mit dem Grundgesetz vereinbar, „da sie einen unbegrenzten Eingriff in das deutsche Budgetrecht bedeuten würden“ (ebd.: 2). Die Ausweitung des Volumens und der Instrumente der EFSF wurde ebenso wie die Initiative zur Hebelung der EFSF-Mittel durch Risikoteilung bzw. „Co-Finanzierung“ mit der Begründung, Ansteckungsgefahren zwischen den EWU-Mitgliedern und die Anleihekäufe durch die EZB einzudämmen, mitgetragen (vgl. FB 2011b: 1ff./2011c: 1f.). Nicht verhandelbar war demgegenüber die Ausstattung des Rettungsschirms mit einer Banklizenz (vgl. FB 2011c: 1). Ähnlich wie bei der EFSF betonten die Mitglieder der liberalen Bundestagsfraktion hinsichtlich des ESM, das dieser „kein dauerhaftes Instrument der gemeinschaftlichen europäischen Staatsfinanzierung werden [dürfe]“ (FB 2011a: 3). Unterstützt wurde die Fortsetzung der „Zusammenarbeit mit dem IWF“ (ebd.) und die Koppelung der zukünftigen Hilfgewährung an die Umsetzung des Fiskalvertrags (vgl. FB 2012f: 1f.). Die Interventionen der gemeinschaftlichen Zentralbank wurden hingegen überwiegend kritisch gesehen. Notwendig sei die „Sicherung der Unabhängigkeit der EZB“ (FB 2010c: 6) und ihrer Verpflichtung auf das „Ziel der Preisstabilität“ (ebd.). Die Gemeinschaftsnotenbank dürfe nicht über ihre „geldpolitische Rolle“ hinauswachsen (FB 2011a: 4), „jeglicher Verschiebung der EZB-Prioritäten [...] [ist] Einhalt zu gebieten“ (FB 2010c: 6).

Ebenso wie die Mehrheit der übrigen Volksvertreter sahen auch die Fraktionsmitglieder der FDP den Bedarf für eine „enge[re] Abstimmung der nationalen Haushalts- und Wirtschaftspolitiken“ (FB 2011a: 3). Letztere sollte v.a. bei einer Verschärfung des SWP ansetzen. Die Sanktionsmöglichkeiten müssten ausgeweitet und früher zur Anwendung gebracht werden. Befürwortet wurden Optionen wie die Aussetzung von Stimmrechten und die Streichung von Fördermitteln. Neben der Automatisierung des Defizitverfahrens und einer stärkeren Rolle der Kommission sollte auch eine Hinterlegung von Vermögenswerten durch die SWP-Teilnehmerstaaten eingeführt werden (vgl. FB 2010c: 2, 5). Angesichts dieser Forderungen ist es wenig überraschend, dass die später erfolgte Verankerung nationaler Schuldenbremsen auf dem Weg über den Fiskalvertrag ebenfalls auf die mehrheitliche Zustimmung der Bundestagsabgeordneten der FDP stieß (vgl. FB 2011a: 3/2011d: 2/2012e: 1/2012f: 1f.).

Flankiert werden sollte diese Form der verbesserten Zusammenarbeit durch eine Stärkung der „Früherkennung und Verbeugung gegen drohende Überschuldung“ (FB 2010c: 4). In diesem

Kontext wurde die „Kommentierung“ der „nationale[n] Stabilitäts- und Konvergenz- und Reformprogramme“ (ebd.) durch die Kommission im Rahmen des auf EU-Ebene diskutierten Europäischen Semesters ebenso unterstützt wie die Forderungen nach „direkte[n] Zugriffs-, Durchgriffs- und Kontrollrechte[n] für die Statistikbehörde EUROSTAT“ (ebd.) und die Entsendung von „Sonderbeauftragte[n] der Eurogruppe“ (ebd.) zur Anleitung von in finanzielle Schwierigkeiten geratenen Ländern.

Bei den Liberalen lässt sich in den nach außen kommunizierten inhaltlichen Positionen streckenweise eine skeptischere Haltung gegenüber der Euro-Rettungspolitik erkennen als bei der Unionsfraktion. Die präferierten „Umschuldungsverfahren mit Beteiligung der Gläubiger an den Kosten („Haircut““ (FB 2010c: 3) konnten nur sehr begrenzt durchgesetzt werden. An dieser Stelle ergeben sich zugleich gewisse Ambivalenzen zwischen den Überzeugungen und dem praktizierten Abstimmungsverhalten, so z.B. auch bei der Schaffung eines dauerhaften Rettungsschirms (ESM). Die fraktionsinternen Kritiker rund um Schäffler stellten nicht die Hauptkern- und Policy-Kernüberzeugungen ihrer Partei in Frage, sondern verwiesen auf die Inkompatibilität der genutzten Instrumente mit selbigen (vgl. Schäffler 2014: 47ff., 221-233).

(3) SPD-Bundestagsfraktion

Die Aufbereitung der Vorstellungen der Parlamentsdelegierten der SPD mit Blick auf die Eurokrise und deren Beilegung beruht auf einer Analyse des von selbigen im Zweimonatsrhythmus herausgegebenen Informationsdienstes „fraktion intern*“ aus den Jahren 2010 bis 2012.

Hauptkernüberzeugungen

Für die Abgeordneten der Sozialdemokratie muss sich „gute und gerechte Politik“ (SB 2011c: 3) für Deutschland und Europa „zwischen den Leitplanken von sozialer Gerechtigkeit und wirtschaftlicher Vernunft“ (ebd.) bewegen. Der Staat hat eine aktive Rolle zu übernehmen. Es gilt den Primat der Politik gegenüber den Märkten durchzusetzen (vgl. SB 2010: 7/2011d: 8). Ähnlich wie bei den übrigen Fraktionen ist bei der SPD die grundlegende Auffassung vorzufinden, dass in einer globalisierten Welt „mehr Europa, und vor allem noch mehr Mut zu mehr Europa“ (SB 2012: 10) geboten ist. Es bedarf einer starken, handlungsfähigen, wertebundenen, selbstbewussten und solidarischen EU (vgl. SB 2010: 7/2011b: 10).

Policy-Kernüberzeugungen

Mit Blick auf die deutsche und die europäischen Wirtschafts-, Finanz- und Haushaltspolitiken spricht sich die SPD-Fraktion für mehr Nachfrage- und Wachstumsorientierung aus (vgl. SB

2010: 8, 11/2011c: 5, 9f./2011d: 4/2011e: 9). Die notwendige Erreichung ausgeglichener öffentlicher Haushalte erfordert eine Kombination aus Wachstumsimpulsen, Einnahmeverbesserungen und Ausgabenkürzungen (vgl. SB 2010: 8/2011c: 3/2011d: 8/2011e: 9).

„[A]ls führende Exportnation“ hat die Bundesrepublik „größte[s] Interesse an einer stabilen Euro-Zone“ (SB 2010: 7). Die „fehlende politische Union“ wird als „Geburtsfehler des Euro“ eingestuft (SB 2011a: 6). Ursachen der Krise sind die in Folge der jüngsten Instabilität des Finanzmarktsystems entstandene Zunahme der öffentlichen Defizite und die „wirtschaftliche[n] Ungleichgewichte“, die es zu beheben gilt (SB 2011b: 10). Letzteres erfordert „gegenseitige Solidarität in Europa“ (SB 2011a: 6), v.a. gegenüber den stark gebeutelten Euromitgliedern. Die alleinige Fixierung auf den „Export deutscher Stabilitätskultur“ (SB 2011d: 8) „verspricht [dabei] keinen Ausweg“ (SB 2011e: 10), sondern verschlimmert die Situation. Eine Lösung der Krise ohne die Förderung von Wachstum und Beschäftigung ist nicht möglich.

Der „Regierung fehlen Ideen und Strategien, ihr fehlt die Kraft für konsequentes Handeln“ (SB 2010: 11). Die „Politik des Zögerns und Zauderns“ (SB 2011d: 4) bzw. der „Verschleppung von Entscheidungen“ (SB 2010: 9) hat die ökonomischen Auswirkungen der Refinanzierungsschwierigkeiten einzelner Staaten verschärft und die Kosten der Krisenbewältigung in die Höhe getrieben. Zur Wiederherstellung von „Vertrauen und Sicherheit“ sind politische Entschlossenheit und Handlungsfähigkeit (SB 2010: 3, 7) sowie „Verlässlichkeit und Berechenbarkeit“ (SB 2011c: 3) gefordert (vgl. auch SB 2010: 8f./2011e: 10). Der „intergouvernementale Ansatz“ muss durch den stärkeren „Einbezug europäischer Institutionen – Kommission und Parlament –“ abgelöst werden (SB 2011a: 6). Die Realisierung „neue[r] Arbeitsgrundlagen“ sollte dabei über den Weg der Änderung der Verträge erfolgen (SB 2011d: 8).

Sekundäre Aspekte

Aufbauend auf diesen übergeordneten Ansichten plädiert die Bundestagsfraktion der Sozialdemokraten dafür, die Binnennachfrage in der BRD durch Mindestlöhne, Lohnsteigerungen und Investitionen in Bildung, Forschung und Infrastruktur zu forcieren, um einen Beitrag zur Reduzierung der Asymmetrien in den Nachfragevolumina im Euroraum zu leisten (vgl. SB 2010: 6/2011a: 6/2011c: 5/2011d: 4, 8/2011e: 4). Die „finanzielle Konsolidierung“ (SB 2010: 3, 8) durch Sparmaßnahmen und „strukturelle Anpassungen zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit“ (ebd.: 8) sind notwendig, aber nicht hinreichend (vgl. auch SB 2011b: 10). Sozialabbau und Deregulierung sind nur „teilweise richtig“ (SB 2011c: 7), erforderlich sind vielmehr „gezielte Einnahmeverbesserungen“ (SB 2010: 8) durch höhere Steuern für Vermögende sowie die Auflage von Konjunkturprogrammen. Zur Lösung der Probleme in Griechen-

land bedarf es eines Dreiklangs aus „Staat reformieren, [...] Verwaltung neu ordnen und die Reichen zu Steuerzahlungen zwingen“ (SB 2011c: 8), flankiert durch „ein umfassendes Investitionsprogramm“ (SB 2011b: 10). Mit der Forderung nach letzterem grenzten sich die Fraktionsmitglieder der SPD explizit von der schwarz-gelben Regierungsmehrheit ab.

Die errichteten Rettungsschirme (EFSF, ESM) sind „nötig“ (SB 2011c: 8) – die Gewährung von Bürgschaften, „an strenge Auflagen und Bedingungen geknüpft“ (SB 2010: 9), unter Einbeziehung des IWF, sei „ein wichtiger und im Grundsatz richtiger Weg“ (ebd.) –, „aber sie reichen allein nicht aus“ (SB 2011c: 8). Erforderlich sind darüber hinaus (a) „[e]in Mechanismus zur Beteiligung der Gläubiger (z.B. durch Zinsanpassungen o.a.)“ (SB 2010: 8), (b) ein „Schuldenschnitt für Griechenland“ (SB 2011c: 3), (c) die „Einführung einer Finanztransaktionssteuer“ (SB 2010: 10), deren Einnahmen für Investitionen verwendet werden sollten, (d) „[e]in Europäischer Währungsfonds“ (SB 2011a: 6) sowie (e) „Gemeinschaftsanleihen [...] für einen Teil der Verschuldung“ (ebd.). Im Zusammenhang mit letzteren wird betont, dass eine „Vergemeinschaftung der Staatsschulden“ durch den Kauf von Staatsanleihen durch die EZB bereits vorliege (SB 2012: 3). „Merkel hat diese Entwicklung mitverursacht“ (ebd.), weshalb hierbei von sog. „Merkel-Bonds“ gesprochen werden könne. Die Ausweitung und geplante Hebelung der EFSF stieß auf die Zustimmung der Sozialdemokraten. Ab Ende 2011 bekundeten sie zudem ihr Wohlwollen gegenüber der Forderung nach der „Ausstattung des ESM mit [einer] bank-ähnliche[n] Funktion“ (SB 2011e: 10). Des Weiteren plädierten sie, gestärkt durch mehrere Urteilen des Bundesverfassungsgerichts, für eine „Neuordnung der Parlamentsbeteiligung“ (SB 2012: 10). Die bisher praktizierte „Hinterzimmerpolitik“ müsse beendet und die Informationsrechte des Bundestages müssten gestärkt werden (ebd.: 9f.).

Mittel- und längerfristig schwebt den Volksvertretern der SPD die Weiterentwicklung der „Währungsunion zu einer stabilitäts- und wachstumsorientierten Wirtschafts- und Fiskalunion, in der Haushalts-, Finanz-, Wirtschafts- und auch Sozialpolitiken enger koordiniert werden“, vor (SB 2011d: 8). Letzteres sollte u.a. die Einrichtung eines „Frühwarnmechanismus für Krisen mit systemischen Auswirkungen“ und die Entwicklung eines „geordneten [...] Restrukturierungsverfahren[s]“ für „überschuldete Staaten“ einschließen (SB 2010: 3, 8). Die Wirksamkeit der einseitigen Fokussierung auf die Verschärfung der Stabilitätskriterien wurde in Zweifel gezogen (vgl. SB 2011a: 3/2011b: 10). Hier bedürfe es – so die feste Überzeugung – v.a. der Ergänzung um einen „Wachstums- und Beschäftigungspakt“ (SB 2012: 7). Die Zustimmung der SPD zum ESM und zum Fiskalpakt wurde letztlich von Zugeständnissen im Bereich einer Finanztransaktionssteuer abhängig gemacht (vgl. ebd.).

Insgesamt ergibt sich das Bild, dass die SPD-Fraktion den instrumentellen Kurs von Schwarz-Gelb zur Stabilisierung der Eurozone nicht grundsätzlich ablehnt, allerdings auch weiterreichende Maßnahmen befürworten und mittragen würde (vgl. bspw. SB 2011a: 5f.).

(4) GRÜNE-Bundestagsfraktion

Die Anschauungen der Volksvertreter der Bündnisgrünen hinsichtlich der Ursachen, der Bekämpfung und der Überwindung der krisenhaften Entwicklungen im Euroraum wurden über die Auswertung von Fraktionsbeschlüssen aus den Jahren 2010, 2011 und 2012 ermittelt.

Hauptkernüberzeugungen

Leitendes Anliegen der Abgeordneten von Bündnis 90/Die Grünen ist die ökologische und soziale Neuausrichtung von Politik, Wirtschaft und Gesellschaft. Hierbei räumen sie der ordnungspolitischen Gestaltung den Vorrang vor prozesspolitischen Eingriffen ein (vgl. dazu GB 2010b: 1-4/2012a: 3). Ebenso wie bei nahezu allen anderen Fraktionen findet sich auch bei den grünen Parlamentariern ein „Bekenntnis zum Zusammenwachsen Europas“ (GB 2010a: 1). „Die europäische Integration hat Europa Frieden und Wohlstand gebracht“ (GB 2011: 1). „Wir brauchen mehr Europa“ als „Antwort auf eine zunehmend globalisierte Welt“ (GB 2012a: 1). Zur Selbstbehauptung und Bewältigung internationaler Herausforderungen bedarf es einer starken, einigen und handlungsfähigen EU (vgl. insgesamt ebd./2012b: 2).

Policy-Kernüberzeugungen

Die Mitglieder der Grünen-Fraktion stehen für Konzepte einer nachfrageorientierten Wirtschaftspolitik sowie Nachhaltigkeit, Stabilität und soziale Gerechtigkeit in der Finanz- und Haushaltspolitik in Deutschland und Europa (vgl. GB 2010a: 1, 3/2012a: 2-5). Von zentraler Bedeutung ist die Verbindung von „Konsolidieren und Investieren“ (GB 2010b: 1). Grundsätzlich geboten sei ein „Mix aus gerechter Einnahmeverbesserung und gezielter Ausgabenkürzung, Subventionsabbau und gezielten Investitionen“ (ebd.: 2).

„Deutschland profitiert wie kein anderes Land vom Binnenmarkt und braucht die Europäische Union“ (GB 2011: 1). Die Gemeinschaftswährung ist ökonomisch und integrationspolitisch von entscheidender Bedeutung, folglich liegt die Stabilisierung des Euro-Währungsgebietes „im deutschen Interesse“ (ebd.; vgl. auch GB 2012c: 1). Es ist davon auszugehen, dass die „Kosten eines Scheiterns des Euro [...] größer [wären]“ (GB 2011: 1) als diejenigen, welche zur „Verteidigung der Währungsunion“ aufgebracht werden müssen (GB 2012c: 1). Als Ursachen der Schuldenkrise werden die „fehlende Sparsamkeit“, die „jahrelang betriebene Aus-

höhnung der Einnahmehasis des Staates durch Steuersenkungen“, die „massiven Interventionen gegen die Finanz- und Wirtschaftskrise“ (GB 2010b: 1) sowie die „realwirtschaftlichen Ungleichgewichte“ (GB 2012a: 3; vgl. bereits GB 2010a: 1) genannt. Zur Überwindung derselben ist „innereuropäische Solidarität“ unentbehrlich (GB 2010a: 1; vgl. ebenso GB 2011: 1). Austeritätspolitik alleine ist keinesfalls hinreichend (vgl. GB 2011: 2). „Nicht Kaputtsparen ist die Antwort, sondern eine ausgewogene Mischung aus Sparanstrengungen, Strukturreformen und Investitionen“, die die Leistungskraftunterschiede reduzieren sowie „wirtschaftliche Perspektiven und [...] Arbeitsplätze schaffen“ (GB 2012c: 1).

Ähnlich wie die Kollegen von der SPD konstatieren die Grünen-Abgeordneten eine „mangelnde Entschlossenheit und ein dramatisches Führungsdefizit“ auf Seiten der schwarz-gelben Bundesregierung (GB 2011: 1). Das „Merkelsche Zaudern, Zögern und Taktieren“ (ebd.) habe die Krise verschärft und verteuert (vgl. auch GB 2012b: 1). In Abgrenzung dazu fordern sie die Beschreitung eines „energischeren [...] und solidarischen Weg[es]“ (ebd.), der sich durch ein stärkeres Engagement der Bundesrepublik und eine gerechtere Verteilung der Lasten auszeichnen müsse (vgl. ebd.: 1f.). „Mehr Integration“ in diesem Geist erfordert „weitere Änderungen der europäischen Verträge“ (GB 2011: 1) mit dem Ziel einer Stärkung der gemeinsamen Organe, v.a. von EU-Parlament und EU-Kommission (vgl. GB 2012a: 5). Die „Formen der verstärkten Zusammenarbeit müssen allen [...] offen stehen“ (ebd.: 2).

Sekundäre Aspekte

Auf der instrumentellen Ebene spiegelt sich der in den Hauptkern- und den Policy-Kernüberzeugungen der Bündnisgrünen identifizierbare umfassende Politikansatz wieder. „[D]ie Leistungsbilanzdefizite der Krisenstaaten [sind] durch die Steigerung ihrer Wettbewerbsfähigkeit und die Stärkung der Binnennachfrage in den Überschussländern [zu] bekämpfen“ (GB 2012b: 1). Zur Lösung der Finanzierungsschwierigkeiten europäischer Staaten sind einerseits „Sparen und die Rückführung unnötiger Ausgaben und schädlicher Subventionen“ (GB 2010b: 1) sowie andererseits die „Verbesserung der Einnahmehasis der öffentlichen Hand auf allen Ebene zu Lasten des [...] privaten Reichtums in den oberen Schichten“ (ebd.) über Vermögensabgaben und eine Finanztransaktionssteuer erforderlich (vgl. ebd.: 2, 4/2012a: 3f./2012b: 2/2012c: 8). Flankiert werden müsse dies durch einen „Green New Deal“ (GB 2010a: 3/2011: 2/2012a: 3/2012b: 2/2012c: 2), also verstärkte „Investitionen in Bildung, Soziales und ökologische Innovation“ (GB 2010b: 1). Die Nachfragerückgänge in den Krisenländern sind durch ein „europäisches Aufbau- und Investitionsprogramm“ (GB 2012a: 2) mit länderspezifischem Zuschuss zu kompensieren (vgl. zu Details GB 2012c: 1-5). Mit Blick auf Griechenland spre-

chen sich die Fraktionsangehörigen der Grünen u.a. für die Gewährung von Anschubinvestitionen und eine ausgewogene Aufteilung der Anpassungslasten, die Reform der staatlichen Verwaltungen und die nachhaltige Ausgestaltung von Privatisierungsmaßnahmen sowie den Abbau investitions- und beschäftigungshemmender Restriktionen aus (vgl. ebd.: 5ff.).

Die EWU muss mit allen ihren Mitgliedern erhalten bleiben. Ebenso wie die Abgeordneten von CDU/CSU, FDP und SPD betonten die Bündnisgrünen frühzeitig, dass eine Gewährung von Finanzhilfen nur gegen die „Erfüllung strikter Auflagen“ statthaft ist (GB 2010a: 2). Letzteres umfasse allem voran Strukturreformen und ein solides Haushalten (vgl. ebd./2010b: 1ff./2012b: 1/2012c: 1f., 7f.). Darüber hinaus müssten die Beteiligung privater Gläubiger im Rahmen eines „Verfahren[s] für eine geordnete Staateninsolvenz“ (GB 2010b: 1; vgl. auch GB 2011: 4) und eine „starke Parlamentsbeteiligung“ (GB 2011: 3) – d.h. keine Politik „im Regierungshinterzimmer“ (GB 2012a: 1) – bei gleichzeitiger Aufrechterhaltung der operativen Handlungsfähigkeit der Rettungsschirme sichergestellt werden (vgl. GB 2011: 3). Die verschiedenen Vorschläge zur Erweiterung der Möglichkeiten von EFSF und ESM, namentlich durch Anhebung der Mittel, „Anleihekäufe auf dem Sekundärmarkt und Kredite zur Bankenrettung“ (ebd.: 4) sowie eine Banklizenz stießen auf die Unterstützung der Grünen-Fraktionsmitglieder (vgl. insgesamt ebd.: 3f./2012a: 3/2012b: 2). Weitergehend und damit in Konfrontation zu Schwarz-Gelb plädierten sie zudem dafür, (a) den ESM in „einen echten Europäischen Währungsfonds“ zu transformieren (GB 2011: 2) – für die Errichtung eines solchen Fonds hatten sie sich bereits Mitte März 2010 ausgesprochen gehabt (vgl. GB 2010a: 4) –, (b) Eurobonds für „einen Teil“ der öffentlichen Defizite einzuführen (ebd.: 2/2011: 2) – die „Stärkung der finanzpolitischen Disziplin“ vorausgesetzt (GB 2011: 2) –, und (c) einen Schuldentilgungspakt (SVR-Konzept) zu realisieren (vgl. GB 2012a: 3/2012b: 2/2012c: 8).

Begleitet werden müssten diese Maßnahmen durch eine „wirksamere und verbindlichere Koordinierung der Wirtschafts-, Fiskal-, Steuer- und Arbeitsmarktpolitik in der EU“ (GB 2010a: 1). Es bedarf der Fortentwicklung der Währungsunion „zu einer echten Wirtschafts- und Solidarunion“ (GB 2012b: 2). Ein erster wichtiger Schritt dorthin wäre die Einführung von „Durchgriffs- und Weisungsrecht[en] [für Eurostat] gegenüber den nationalen Statistikämtern“ (GB 2010a: 2). Der SWP müsse um die „Ziele eines außenwirtschaftlichen Gleichgewichts und gesunder öffentlicher Finanzen“ (GB 2010b: 4) sowie „glaubwürdige Verfahren zur Einhaltung der Defizitkriterien und zum Abbau von Ungleichgewichten“ (GB 2011: 2) ergänzt werden. Der Stopp von Defizitverfahren dürfe zukünftig nur noch mit „qualifizierte[r] Mehrheit“ möglich sein (GB 2012a: 3). Des Weiteren ist eine „Harmonisierung von Steuern“ und „soziale[n] Mindeststandards“ notwendig (GB 2011: 2; vgl. dazu bereits GB 2010a: 3).

Kommission und Europäisches Parlament müssen „mehr Kompetenzen“ erhalten (GB 2010a: 3/2012a: 1, 5). Hierunter fallen Vorstellungen wie z.B. (a) „eine stärkere Haushaltsüberwachung“ durch die Gemeinschaftsorgane (GB 2010a: 2), (b) die Ausstattung des Wirtschaftskommissars mit finanzpolitischen Handlungswerkzeugen (GB 2012a: 5), (c) „eigene Steuerkompetenzen“ für die EU (GB 2010a: 4/2010b: 4) und (d) die Möglichkeit der „EU-Kommission gezielte Stimulationsprogramme in [den] Krisenstaaten an[zu]schieben“ (GB 2012c: 5). Der Fiskalpakt von 2012 ist für die Repräsentanten der Bündnisgrünen „ökonomisch unzureichend“ (GB 2012b: 1). Die einseitige Verpflichtung auf die Kürzung öffentlicher Ausgaben verschärfe die Abwärtsspirale (vgl. ebd./2012c: 1, 8). Wiederholt kritisierte die Bundestagsfraktion der Grünen auch den intergouvernementalen Modus der Krisenbewältigung (vgl. GB 2010a: 1). Ein „Europa der Regierungen“ wird abgelehnt (GB 2012a: 1f.). Die notwendigen Vertragsmodifikationen unter der Stoßrichtung „mehr Macht und Demokratie für die europäischen Institutionen“ (ebd.: 1) müssten vielmehr über einen „Verfassungskonvent“ mit breiter gesellschaftlicher Beteiligung verwirklicht werden (GB 2011: 1; vgl. auch GB 2012a: 2). Vergleichbar mit den Abgeordneten der Sozialdemokraten ergibt sich aus der Positionsanalyse der Grünen-Parlamentarier die Erkenntnis, dass letztere die Maßnahmen der schwarz-gelben Regierungsmehrheit zwar mittragen, diese allerdings als ungenügend einstufen. Dies dürfte auf die unterschiedlichen Hauptkernüberzeugungen (z.B. Eigenverantwortung vs. Solidarität) und Policy-Kernüberzeugungen (z.B. Angebotsorientierung vs. Nachfrageorientierung) der Parteilager zurückzuführen sein (vgl. hierzu umfassend Kap. 4.4.1.2 bis 4.4.1.7).

(5) LINKE-Bundestagsfraktion

Um die Standpunkte der Bundestagsangehörigen der Linken zu erfassen, sind vorwiegend Positionspapiere derselben zur EWU-Krise und deren Bewältigung ausgewertet worden („Das aktuelle Argument“, Dokumente aus Arbeitskreisen sowie alternative Konzeptvorschläge).

Hauptkernüberzeugungen

Dreh- und Angelpunkt im Denken der Abgeordneten der Linkspartei ist der Kampf der neoliberalen Politik. Dazu bedarf es der Stärkung der öffentlichen Hand. Zentrales Ziel ist die Gewährleistung von Demokratie, Sozialstaat und Gerechtigkeit (vgl. LB 2010b: 1f./2012a: 1). Erreicht werden soll dies v.a. durch eine „Umverteilung von oben nach unten“ (LB 2010a: 1). Die linken Fraktionsmitglieder würdigen die europäische Einigung dahingehend, dass diese zur „Aussöhnung“ zwischen den Völkern Europas beigetragen habe (LB 2010b: 1), sehen aber die Notwendigkeit einer „anderen Integration“ (LB 2011c: 1). Erforderlich sei ein gegen

den Kapitalismus gerichteter und an Emanzipation orientierter „Neustart“ hin zu einer sozialen, demokratischen und friedlichen EU (LB 2011a: 1f./2011c: 1, 10/2011d/2012d: 2).

Policy-Kernüberzeugungen

Wirtschaftspolitisch lässt sich bei den Volksvertretern der Linken eine ausgeprägte Nachfrageorientierung erkennen, die allerdings im Unterschied zu SPD und Grünen deutlich über den marktwirtschaftlichen Rahmen hinausreicht. Ihrer Einschätzung nach hat die bisherige „Politik des Steuer-, Lohn- und Sozialdumpings“ (LB 2012a: 1) die „ökonomische Desintegration“ (LB 2011c: 2) der europäischen „Volkswirtschaften befördert und wirtschaftliche Ungleichgewichte verschärft“ (LB 2010b: 1). Die Exporterfolge der einen ergeben die Schulden der anderen. „Ohne [eine] gemeinsame Wirtschafts- und Sozialpolitik, die auf Angleichung der Volkswirtschaften angelegt ist, kann eine Währungsunion keinen Bestand haben“ (ebd.: 2). Nicht die „mangelnde[...] Haushaltsdisziplin“, sondern die „falsche Konstruktion der [...] EWU“ (LB 2011c: 1) bzw. die neoliberale Politik in Europa, welche in Liberalisierungs- und Deregulierungsprogrammen (LB 2011a: 1), „Staatenkonkurrenz“ und „Unterbietungswettlauf“ (LB 2011c: 1), „Handelsbilanzungleichgewichte[n]“ (LB 2012a: 2) und einer „Umverteilung von unten nach oben“ (LB 2011c: 10) ihren Ausdruck findet, und mit dem „Vertrag von Lissabon zementiert“ wurde (ebd.), ist Ursache und Triebkraft der Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise sowie der Krise im Euroraum. Die stützungsbedingte Belastung der öffentlichen Haushalte und das Wettrennen der Finanzmarktakteure auf Liquiditätsprobleme sind die Krisenauslöser (vgl. LB 2010b: 2/2011c: 1f.). Das bestehende Vertragswerk bietet „keine geeignete Grundlage“ „für eine ökonomisch sinnvolle und sozial verantwortliche Antikrisenpolitik“ (LB 2012d: 1). Aus diesem Grund ist eine substanzielle Umgestaltung, eine „Komplettrevision der Grundlagenverträge“, eine „Neugründung“ der EU von Nöten (LB 2011a: 1ff.). Die Erzwingung von Sparmaßnahmen in den Krisenländern bei gleichzeitiger Beibehaltung der Exportausrichtung in Deutschland enthält einen Zielkonflikt und verschlimmert die Krise (vgl. LB 2010b: 2). In der Konsequenz kommt es zu einer „Enteignung der Bevölkerungsmehrheit in Europa durch Sparpakete und Sozialabbau“ (LB 2011c: 1). Die deutsche Bundesregierung ist hierbei in ihrem Handeln auf nationale Interessen fixiert und setzt die unsoziale und undemokratische Politik der Vergangenheit fort (vgl. LB 2010b: 1). Nach Überzeugung der linken Bundestagsfraktion wurde mit den Euro-Rettungsschirmen faktisch lediglich eine „Transferunion zugunsten von Banken und Exportwirtschaft“ errichtet (LB 2011a: 1). Dieser Vorgehensweise setzt letztere inhaltlich einen Dreiklang aus (a) „Europa solidarisch stabili-

sieren“ (LB 2010b: 1), (b) „Profiteure zur Kasse“ (LB 2010a: 1), und (c) „Staatsfinanzen von den Diktaten und Launen der Finanzmärkte ab[...]schirmen“ entgegen (LB 2011c: 5).

Sekundäre Aspekte

Im konkret-instrumentellen Bereich plädieren die Linken auf dieser Grundlage zuvorderst für eine Anhebung des Lohnniveaus – einschließlich der „Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns“ (LB 2010b: 2) –, der Sozialleistungen und der Investitionen in Deutschland, um die „Ungleichgewichte in der EU abzubauen“ (ebd.). Abgesichert werden müsse dies durch „eine europäische Ausgleichsunion“, d.h. „Strafgebühren“ bei „Leistungsbilanzüberschüssen“, die dann zum „Leistungsbilanzausgleich“ verwendet werden (LB 2011c: 9/2011d).

Die Forderung nach dem Austritt der Hellenischen Republik aus dem Euro-Währungsraum ist nach Ansicht der Linksfraktion aufgrund der damit einhergehenden „desaströsen sozialen und wirtschaftlichen Folgen“ (LB 2012b: 2) „politisch wie ökonomisch völlig unsinnig“ (LB 2011c: 1). Da die Kürzungsprogramme lediglich zu einem anhaltenden Wirtschaftsabschwung, sozialen Schieflagen, sinkenden Staatseinnahmen und weiter steigenden Schuldenständen führen (vgl. LB 2011c: 3ff./2012d: 1), sind ein „[s]ofortiges Ende der ‚Memoranden-Politik‘ und Neuverhandlungen der Kredite“ (LB 2012b: 1) durch die europäischen Regierungen – die Troika ist hierzu „demokratisch nicht legitimiert“ (LB 2013: 6) – zwingend geboten. „Sozial- und Lohnkürzungen“ (LB 2012d: 2), der „Abbau des öffentlichen Dienstes“ (ebd.) sowie Privatisierungen, Liberalisierungen und Deregulierungen müssen gestoppt (vgl. auch LB 2013: 6) und stattdessen ein „Marshallplan für die EU-Krisenländer“ (LB 2011b: 1) bzw. „Konjunktur- und Aufbauprogramme“ initiiert werden (LB 2012b: 2). Zur Überwindung der Krise ist insbesondere in Griechenland eine Steigerung der „öffentliche[n] Investitionen in den Bereichen Infrastruktur, Bildung und Forschung sowie Innovationen notwendig“ (ebd.). Parallel dazu ist die Finanzierung der öffentlichen Haushalte „von den Finanzmärkten zu entkoppeln“ (LB 2011b: 1), entweder durch die „Ausweitung des Ankaufs von Staatsanleihen“ und die „direkte Vergabe von Krediten“ an die Länder der EWU durch die Gemeinschaftsnotenbank sowie die „Auflage gemeinsamer Euro-Anleihen“ (siehe LB 2010b: 2) oder die „Gründung einer Europäischen Bank für öffentliche Anleihen“ (LB 2011b: 1/2011c: 6), „die Kredite an die Staaten ohne Zinsaufschlag ausgibt und sich bei der EZB refinanziert“ (LB 2012b: 2). Ergänzt werden müssten diese Instrumente durch die „Vergesellschaftung privater Großbanken und Finanzunternehmen“ (LB 2011c: 9) und ein „[t]ransparentes Entschuldungsverfahren für überschuldete Staaten“ (ebd.: 6). Im Rahmen des letzteren sind die „sozialen Rechte der Bevölkerung [...] als vorrangig gegenüber den Ansprüchen der Gläubiger“ zu behandeln (ebd.: 7). Um dies zu

gewährleisten sollten „unparteiische Schiedsgericht[e]“ eingesetzt werden (ebd.). Die Banken sind durch einen Verzicht auf Forderungen an der Lösung von Solvenzproblemen zu beteiligen (vgl. insgesamt ebd.: 6f./2012a: 2). Zur Finanzierung von Staatsschulden, Krisenkosten und Konjunkturprogrammen sowie zur Herstellung eines sozialen Gleichgewichts und zur Verhütung künftiger Krisen müssen nach Auffassung der Repräsentanten der Linken eine „einmalige europaweite Vermögensabgabe“ (LB 2011c: 7) und eine dauerhafte „Millionärsteuer“ (ebd.: 10) sowie eine effektive Abgabe für Banken und eine Umsatzsteuer auf Finanzgeschäfte eingeführt werden (vgl. zu Details ebd.: 7f., 10/2011d/2012a: 2/2012c: 1).

Neben diesen Maßnahmen bedarf es einer „Reform der Währungsunion zu einer integrierten Wirtschafts- und Steuerunion“ (LB 2012b: 2) mit hohen und bindenden Mindeststandards in den Bereichen Soziales und Besteuerung (vgl. LB 2011c: 1, 10/2013: 6). Der SWP ist „durch eine Wirtschaftsregierung [zu ersetzen], in der die Wirtschafts-, Sozial- und Währungspolitik gemeinsam koordiniert werden“ (LB 2010b: 2). Forderungen nach der Etablierung einer europäischen Wirtschaftsregierung finden sich auch bei den Sozialdemokraten und den Grünen. CDU/CSU und die FDP lehnen diese Konzepte ab. Das Kernanliegen der Linkspartei besteht darin, „Europa auf [eine] neue Verfassungsgrundlage [zu] stellen“ (LB 2011c: 10). Letztere müsse unter Beteiligung der Bürger erarbeitet und in Volksentscheiden gebilligt werden (vgl. ebd.: 10f.). Was die Konturen der neuen Verfassung anbelangt, so plädieren die Mitglieder der Linksfraktion u.a. dafür, den „Grundsatz der Sozialstaatlichkeit“ und eine „[s]oziale Fortschrittsklausel ein[zuführen]“, die bisherige Verpflichtung der EU auf eine „offene[...] Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb [zu] streichen“, die „EZB unter demokratische Kontrolle [zu] stellen“, „Kapitalverkehrskontrollen [zu] ermöglichen“ und das „Prinzip[...] der gegenseitigen Anerkennung“ zu revidieren (LB 2011a: 2f.; vgl. ebenso LB 2011c: 10f.).

Der Fiskalvertrag stößt bei den Linken auf strikte Ablehnung. Die nationalen Schuldenbremsen tragen ihrer Beurteilung nach lediglich zu einer weiteren Verschärfung der wirtschaftlichen, sozialen und haushaltspolitischen Schwierigkeiten in Europa bei (vgl. LB 2012a: 1f./2012c: 1). In Folge der „unrealistischen Stabilitätskriterien“ werden „eine aktive Konjunkturpolitik“ und „eine gestaltende Finanzpolitik“ zukünftig undenkbar (LB 2012a: 1). Dies sei undemokratisch, da auf diese Weise das „Haushaltsrecht der Parlamente ausgehebelt“ werde (ebd.). Angesichts der rezessiven Entwicklungen ist es notwendig „die staatliche Nachfrage auszuweiten statt sie einzuschränken“ (LB 2011d). Die linke Fraktion im Bundestag missbilligt in diesem Kontext auch die aus ihrer Sicht von den „Regierenden in Europa“ betriebene „desintegrative Krisenpolitik“ (LB 2012d: 1). Völkerrechtliche Verträge, bilaterale Reform-

vereinbarungen, Pläne zu einem „Eurozonen-Budget“ und einem „Eurozonen-Parlament“ u.a.m. vertiefen die Teilung in ein „Europa der zwei Geschwindigkeiten“ (ebd.: 1f.).

In ihren inhaltlichen Positionen weicht die Bundestagsfraktion der Linkspartei insgesamt am stärksten von den Vorstellungen der schwarz-gelben Koalition ab. Dies gilt sowohl für die Hauptkern- und Policy-Kernüberzeugungen als auch für die aus diesen abgeleiteten sekundären Aspekte. Gleichzeitig stand sie in der 17. Legislaturperiode auf dem Feld der deutschen Euro-Stabilisierungspolitik auch in Opposition zu den Fraktionen von SPD und Grünen.

4.4.4 Bundesrat

Aufgrund der historisch gewachsenen und nach 1945 neuerlich bestätigten föderalen Staatsorganisation in Deutschland (vgl. Renzsch/Detterbeck/Schieren 2010: 8-15) zeichnet sich die Politik hierzulande neben der für parlamentarische Regierungssysteme typischen horizontalen Dimension, welche im Gegeneinander von Regierungsmehrheit und Opposition ihren Ausdruck findet, durch eine bedeutsame vertikale Dimension, nämlich das notwendige Miteinander von Bund und Ländern, aus (vgl. Rudzio 2015: 50f., 215f.). Die beiden genannten Dimensionen ergänzen und modifizieren sich dabei wechselseitig. So ist einerseits der Dualismus zwischen regierender Mehrheit und oppositioneller Minderheit auch auf Ebene der Länder fester Bestandteil des politischen Prozesses. Andererseits zwingen die Aufteilung von Befugnissen auf verschiedene staatliche Einheiten und gewisse strukturell-institutionelle Vorkehrungen die Regierung auf Bundesebene nicht selten zur Rücksichtnahme und Zusammenarbeit mit der Opposition, die ihren Einfluss ggf. auf dem Weg über die Länder geltend macht (vgl. Leunig 2007b: 49ff., 164ff.; Kropp 2010: 119-124). Zur Charakterisierung der deutschen Staatsstruktur werden hierbei häufig die Begrifflichkeiten des „Parteienbundesstaates“ (Decker 2011: 13) und des „Exekutivföderalismus“ (Rudzio 2015: 339) herangezogen. Die Möglichkeit entgegengesetzter parteipolitischer Mehrheiten auf den Ebenen von Bund und Ländern, welche in der Praxis den Regelfall darstellt, bildet eine ausschlaggebende Größe für die politische Willensbildung und Entscheidungsfindung, weil diese zu lagerübergreifenden Kompromissen nötigt, zumindest dann, wenn unter den handelnden Akteuren die Optionen der Blockade oder des Stillstands aus machtpolitischen Erwägungen (z.B. Gefahr der Sanktionierung bei den nächsten Wahlen) nicht in Betracht kommen (vgl. Leunig 2010: 113f.; Kropp 2010: 56ff.). Die ausschließliche Zusammensetzung des Bundesrates „aus Mitgliedern der Regierungen der Länder“ (Art. 51 Abs. 1 GG) verleiht dem deutschen Föderalismus darüber hinaus gepaart mit der zentralen Bedeutung der Bundesregierung bei der Vorbereitung von Bundesgesetzen und Rechtsverordnungen eine hohe Exekutivlastigkeit (vgl. dazu Sturm 2010:

56ff., 84ff.). Letzteres gilt insbesondere für die Konsensfindung zwischen den Ebenen, was bspw. auch im Art. 53 GG deutlich wird, der bestimmt, dass „[d]ie Mitglieder der Bundesregierung [...] das Recht und auf Verlangen die Pflicht [haben], an den Verhandlungen des Bundesrates und seiner Ausschüsse teilzunehmen. Sie müssen jederzeit angehört werden. Der Bundesrat ist von der Bundesregierung über die Führung der Geschäfte auf dem laufenden zu halten“. Das alle Gesetzentwürfe auf Bundesebene ein Gremium der Länderregierungen durchlaufen müssen ist Sinnbild dafür, das den deutschen Ländern im Staatsaufbau der Bundesrepublik eine herausragende Stellung zukommt (vgl. ebd.: 50ff.), was den Handlungsspielraum der Bundesregierung einengt und zugleich die Entscheidungshoheit der direkt gewählten Volksvertreter im Bundestag verringert (vgl. Helms 2005: 153f., 156f.). In den folgenden beiden Unterkapiteln sollen das Gewicht, welches der Länderkammer im politischen Prozess der BRD de jure und de facto – allgemein und bezogen auf die Jahre von 2009 bis 2013 – zukommt, analysiert (Kap. 4.4.4.1) und darauf aufbauend die inhaltlichen Positionen derselben im Zusammenhang mit der Euro-Rettungspolitik aufbereitet werden (Kap. 4.4.4.2).

4.4.4.1 Rechtliche und faktische Stellung

„Die Länder haben das Recht der Gesetzgebung, soweit dieses Grundgesetz nicht dem Bunde Gesetzgebungsbefugnisse verleiht“ (Art. 70 Abs. 1 GG). Tatsächlich hat der Verfassungsgeber im Rahmen der Bestimmungen über die ausschließliche und konkurrierende Gesetzgebung (Art. 71-74 GG) dem Bund das Gros der gesetzgeberisch relevanten Tätigkeitsbereiche zugewiesen (vgl. BR 2015a). Rechtlich und politisch gehaltvoller ist daher die generelle Mitwirkungsklausel des Art. 50 GG i.V.m. dem Initiativrecht in der Bundesgesetzgebung nach Art. 76 Abs. 1 GG. „Durch den Bundesrat wirken die Länder bei der Gesetzgebung und Verwaltung des Bundes und in Angelegenheiten der Europäischen Union mit“ (Art. 50 GG). Mit Blick auf die qualitative Dimension der Einbindung der Länderkammer in die Gesetzgebungsverfahren auf nationaler Ebene ist zwischen Zustimmungs- und Einspruchsgesetzen zu differenzieren (vgl. Helms 2005: 154). Zustimmungsbedürftig sind v.a. verfassungsändernde Gesetze (Art. 79 Abs. 2 GG) sowie Gesetze, welche verbindlich, d.h. „ohne Abweichungsmöglichkeit“ in die Verwaltungsführung der Länder eingreifen (Art. 84 Abs. 1 GG) oder mit finanziellen Auswirkungen auf selbige verbunden sind (Art. 104a Abs. 4 und 105 Abs. 3 GG). All jene Bundesgesetze, für welche das Grundgesetz die Zustimmung des Bundesrates nicht explizit vorschreibt, sind einspruchsfähige Gesetze (vgl. BR 2015b). Wenn in diesen Fällen eine Mehrheit der in der Länderkammer anwesenden Regierungsvertreter (Abstimmungsmehrheit) Einspruch gegen ein Gesetzesvorhaben erhebt, dann muss der Bundestag mit der

Mehrheit seiner Angehörigen (Mitglieder Mehrheit) seine Entscheidung wiederholen, um diesen zu überstimmen, andernfalls ist das Gesetz gescheitert. Sollte der Einspruchsbeschluss im Bundesrat von einer Zwei-Drittel-Stimmenmehrheit getragen sein, dann muss der Bundestag ein doppeltes Quorum erfüllen: Für die Zurückweisung des Einspruchs wäre dann eine Abstimmungsmehrheit von zwei Dritteln erforderlich, hinter der zugleich mindestens die Mitglieder Mehrheit des Hauses stehen muss (siehe Art. 77 Abs. 4 GG). Letzteres dürfte sich im Praxisfall unter bestimmten Konstellationen als eine kaum zu überwindende Hürde für die Regierungsmehrheit darstellen, insofern sollte das Instrument des Einspruchs in seiner politischen (Vor-)Wirkung keinesfalls unterschätzt werden (so auch Rudzio 2015: 292). Unabhängig davon, ob es sich um ein Zustimmungsgesetz oder ein Einspruchsgesetz handelt, steht dem Bundesrat das Recht zu, im Konfliktfall einen Vermittlungsausschuss, bestehend aus 32 Mitgliedern, je zur Hälfte von Bundestag und Bundesrat entsandt (§1 GO-VermA), zur „gemeinsame[n] Beratung von Vorlagen“ einzuberufen (Art. 77 Abs. 2 S. 1 GG). Bundestag und Bundesregierung sind hierzu nur befugt, wenn es sich um ein zustimmungspflichtiges Gesetz handelt (Art. 77 Abs. 2 S. 4 GG). „Schlägt der Ausschuss eine Änderung des Gesetzesbeschlusses vor, so hat der Bundestag erneut Beschluß zu fassen“ (Art. 77 Abs. 2 S. 5 GG).

Neben der Mitwirkung an der Bundesgesetzgebung ist es allem voran die Verwaltungsdominanz, die den Ländern in der Bundesrepublik eine bedeutende Stellung zuweist. Der Bund verfügt nur über vergleichsweise geringe Exekutivkapazitäten, deren Umfang zudem im Grundgesetz präzise geregelt ist (Art. 86ff. GG). Er ist in der überwiegenden Mehrzahl der Fälle darauf angewiesen, dass die Länderregierungen erlassene Rechtsakte vollziehen (vgl. Rudzio 2015: 339f.). Hieraus leiten sich nicht nur die Beteiligung des Bundesrates an allen Gesetzgebungsverfahren, sondern auch die Initiativbefugnisse bei Rechtsverordnungen, welche die Gesetzesumsetzung regeln, sowie die Zustimmungspflichtigkeit von Rechtsverordnungen und allgemeinen Verwaltungsvorschriften ab (Art. 80 Abs. 2 und Art. 84 Abs. 2 GG). Im Zuge der wachsenden Bedeutung europarechtlicher Entscheidungen wurde parallel zur Ratifizierung des Vertrags von Maastricht im Jahr 1992 das Mitwirkungsrecht des Bundesrates auf „Angelegenheiten der Europäischen Union“ ausgedehnt (Art. 23 Abs. 2 und Art. 50 GG). Der Transfer von Hoheitsrechten des deutschen Staates auf EU-Organe ist zustimmungsbedürftig. Änderungen des europäischen Primärrechts oder „vergleichbare Regelungen“, welche den Inhalt des Grundgesetzes modifizieren oder erweitern, bedürfen der Billigung durch eine Zwei-Drittel-Mitglieder Mehrheit im Bundestag und eine Zwei-Drittel-Abstimmungsmehrheit im Bundesrat. Einem zustimmenden Beschluss entzogen sind allerdings all jene Sachverhalte, welche durch die Ewigkeitsklausel nach Art. 79 Abs. 3 GG geschützt sind (siehe Art. 23 Abs.

1 GG; vgl. insgesamt BR 2015c). Die verfassungsrechtlich garantierten Mitwirkungsansprüche der deutschen Länder am Rechtsetzungsprozess auf EU-Ebene umfassen konkret:

- (a) die Pflicht der Bundesregierung zur umfassenden und frühestmöglichen Übermittlung aller relevanten Informationen zu EU-Angelegenheiten an den Bundesrat (Art. 23 Abs. 2 GG),
- (b) die Einbindung der Länderkammer in den innenpolitischen Willensbildungsprozess zu EU-Entscheidungen, „soweit [sie] [...] an einer entsprechenden innerstaatlichen Maßnahme mitzuwirken hätte oder soweit die Länder innerstaatlich zuständig wären“ (Art. 23 Abs. 4 GG),
- (c) die Berücksichtigung der Stellungnahmen des Bundesrates durch die Bundesregierung bei der Positionierung derselben auf europäischer Ebene – in ausschlaggebender Weise, „[w]enn im Schwerpunkt Gesetzgebungsbefugnisse der Länder, die Einrichtung ihrer Behörden oder ihre Verwaltungsverfahren betroffen sind“ (Art. 23 Abs. 5 GG) –, und
- (d) die „Wahrnehmung der Rechte“ der BRD als EU-Mitglied durch einen Länderrepräsentanten, der vom Bundesrat zu benennen ist, „[w]enn im Schwerpunkt ausschließliche Gesetzgebungsbefugnisse der Länder betroffen sind“ (Art. 23 Abs. 6 GG).

„Für Angelegenheiten der Europäischen Union kann der Bundesrat eine Europakammer bilden, deren Beschlüsse als Beschlüsse des Bundesrates gelten“ (Art. 52 Abs. 3a GG).

In der Summe ist die Beteiligung der deutschen Länderkammer an den Verfahren der Rechtsetzung auf deutscher und europäischer Ebene als „lückenlos“ einzustufen (siehe BR 2015c). Gleichwohl variiert selbige v.a. in Abhängigkeit von der Betroffenheit der Länder, welche ihrerseits rechtlichen und politischen Interpretationsspielräumen unterliegt, in nicht unerheblichem Maße. Ein Blick auf die Beteiligung und Bedeutung des Bundesrates von 1949 bis 2013 in Tab. 24 bestätigt einerseits den allgemeinen Befund, dass die Länderkammer summarisch betrachtet eher selten zur Blockade von Gesetzgebungsverfahren neigt (vgl. Helms 2005: 155f.; Rudzio 2015: 295ff.). Andererseits wird offenbar, dass in der 16. und 17. Legislaturperiode der Anteil der zustimmungspflichtigen Gesetze an allen Gesetzen im Vergleich zu den Wahlperioden davor sichtbar zurückgegangen ist (vgl. auch BR 2015d). Ursächlich dafür ist die Föderalismusreform I von 2006, mit der v.a. die Zustimmungspflicht für den Fall, dass ein Bundesgesetz Verwaltungsbestimmungen enthält, deutlich eingeschränkt wurde (vgl. hierzu ausführlich Sturm 2010: 185-203). Die Bundesgesetze zur finanziellen Beteiligung an der Griechenlandhilfe, der EFSF und dem ESM stellten lediglich einspruchsfähige Gesetze dar, da die Gewährleistungsübernahmen ausschließlich vom Bund getragen werden. Dagegen bedurften die Gesetze zur Errichtung des ESM sowie zur Ratifizierung und Umsetzung des Fiskalvertrags der Zustimmung des Bundesrates, was den Bestimmungen des Art. 23 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 79 Abs. 2 GG geschuldet ist (vgl. Reus/Zohlhörer 2015: 249).

Tab. 24: Beteiligung und Bedeutung des Bundesrates 1949 bis 2013

Wahlperiode	1.-12. 1949-1994	13. 1994-1998	14. 1998-2002	15. 2002-2005	16. 2005-2009	17. 2009-2013	Summe
Gesetzesvorlagen dem BR zugeleitet	7367	923	864	643	905	844	11546
vom BP verkündet	4934	565	558	401	616	553	7627
Zustimmungsgesetze	4850	551	548	386	613	543	7491
Einspruchsgesetze	2539 (52,4%)	328 (59,5%)	299 (54,6%)	196 (50,8%)	256 (41,8%)	208 (38,3%)	3862 (51,5%)
Anrufungen des VA	2311	223	249	190	357	335	3665
durch den BR	605	92	77	102	18	44	938
durch die BReg	546	74	66	90	17	34	827
durch den BT	49	10	10	11	1	10	91
Ergebnis nach VV	10	8	1	1	0	0	20
verkündet	513	73	65	88	18	34	791
nicht verkündet	65	10	12	12	0	9	108
Versagung der Zustimmung zu Gesetzen	110	33	19	21	1	14	198
verkündet	61	12	11	15	1	8	108
nicht verkündet	50	10	7	5	0	4	76
Einsprüche des BR	31	13	5	22	3	1	75
zurückgewiesen	23	12	2	22	3	1	63
nicht zurückgewiesen	8	1	3	0	0	0	12
Rechtsverordnungen	6187	619	504	436	468	454	8668
Zustimmung versagt	44	5	3	4	3	1	60
Verwaltungsvorschriften	811	69	58	30	44	29	1041
Zustimmung versagt	5	1	1	2	0	0	9
Vorlagen der EG/EU	6355	746	604	511	567	694	9477
Sonstige Vorlagen	3603	477	506	340	397	470	5793

BR = Bundesrat, BP = Bundespräsident, VA = Vermittlungsausschuss, BReg = Bundesregierung, BT = Bundestag, VV = Vermittlungsverfahren

Quelle: BR 2015e, S. 5-9.

Die Häufigkeit der Anrufungen des Vermittlungsausschusses ist in den schwarz-gelben Regierungsjahren von 2009 bis 2013 gegenüber dem Zeitraum der Großen Koalition von 2005 bis 2009 angestiegen, lag allerdings deutlich unter den Einberufungszahlen der letzten Regierung Kohl und der rot-grünen Koalition unter der Führung Gerhard Schröders. Mit Blick auf die deutsche Euro-Stabilisierungspolitik ist v.a. die Einschaltung des Vermittlungsausschusses im Verfahren zur Umsetzung des Fiskalpakts hervorzuheben, wo die Länderregierungen bestrebt waren, eigene finanzpolitische Interessen einzubringen (vgl. BR 2013b und zu Details Kap. 4.4.4.2 und 4.5.3). Die Verweigerung der Zustimmung ging in diesem Fall dem Vermittlungsverfahren voraus (vgl. BR 2012i). Das Instrument des Einspruchs wird relativ selten genutzt und kam in der 16. und 17. Legislaturperiode kaum zur Anwendung.

Entscheidend für die Positionierung des Bundesrates ist neben den materiellen Interessen der einzelnen Länder die parteipolitische Färbung der Regierungsvertreter (vgl. Leunig/Träger 2012: 289-308). Je nach Einwohnerzahl verfügt eine Landesregierung über mind. drei und

max. sechs Stimmen, die geschlossen abgegeben werden müssen (Art. 51 Abs. 2 und 3 GG). Insgesamt gibt es somit 69 Stimmen. Die Repräsentanten der Länderexekutiven sind an Kabinettsbeschlüsse gebunden. Üblich sind Bundesratsklauseln in den Koalitionsverträgen auf Länderebene, in denen festgeschrieben wird, dass im Falle einer Nicht-Einigung zwischen den Regierungspartnern, im Bundesrat Enthaltung zu üben ist (vgl. Thiele 2008: 445).

Tab. 25: Wandel der Mehrheitsverhältnisse im Bundesrat 2009 bis 2013

Datum	Stimmen			Datum	Stimmen		
	R-Länder	O-Länder	M-Länder		R-Länder	O-Länder	M-Länder
28.10.2009	44	11	14	07.03.2011	31	24	14
04.11.2009	40	11	18	12.05.2011	25	30	14
06.11.2009	40	15	14	25.11.2011	25	26	18
10.11.2009	37	15	17	25.06.2012	21	30	18
14.07.2010	31	21	17	20.02.2013	15	36	18
15.12.2010	34	21	14				

R-Länder = durch Regierungsparteien (im Bund) regiert; O-Länder = durch Oppositionsparteien (im Bund) regiert; M-Länder = durch Koalitionen aus Regierungs- und Oppositionsparteien (im Bund) regiert

Quelle: Bauer/Leunig 2014, S. 18ff.

In der Zeit von 2009 bis 2013 hatte sich die Parteifärbung der Länderkammer aufgrund der Niederlagen von CDU und FDP bei den Landtagswahlen zugunsten der Opposition verschoben (vgl. Tab. 25). Bereits mit der NRW-Wahl im Mai 2010 verloren die regierenden Parteien auf Bundesebene die absolute Mehrheit im Bundesrat. Der Verlust von Regierungseinfluss der Union und der Liberalen in den Ländern setzte sich bis 2013 fort (vgl. Zohnhöfer/Engler 2015: 143f.) und führte zu einer Verschiebung in den inhaltlichen Orientierungen des Bundesrates. Allem voran die Forderungen nach Konjunkturimpulsen in den Krisenländern oder der Einführung einer Finanztransaktionssteuer, wie sie von der Bundestagsopposition aufgestellt wurden, erhielten in wachsendem Maße die Rückendeckung durch die Länderrepräsentanten (vgl. Kap. 4.4.4.2), wodurch die Bundesregierung zusätzlich unter Druck geriet. Die Notwendigkeit einer Zwei-Drittel-Mehrheit für die Ratifizierung des ESM-Vertrages und des Fiskalpakts im Bundestag und im Bundesrat zwang die schwarz-gelbe Koalition schließlich zu Zugeständnissen gegenüber den Oppositionsparteien (vgl. Gammelin/Löw 2014: 102).

4.4.4.2 Inhaltliche Positionen

Die Auffassungen der Repräsentanten der Länderexekutiven bezüglich der Vorgehensweise zur Eindämmung der akuten Refinanzierungsschwierigkeiten in Europa wurden aus Stellungnahmen und Beschlüssen der Länderkammer aus den Jahren von 2010 bis 2013 abstrahiert.

Hauptkernüberzeugungen

In ihrer Stellungnahme zu den Sixpack-Reformen vom November 2010 betonten die Bundesratsmitglieder den Grundsatz, dass es keine Verdrängung der „Koordination durch Märkte durch zentrale staatliche Koordination“ geben dürfe (BR 2010b: 4): Marktmechanismen entfalten stärkere disziplinierende Anreize auf die Haushaltspolitik von Staaten als „rein politische Auflagen oder die Androhung von finanziellen Sanktionen“ (ebd.).

Ebenso wie die große Mehrheit der übrigen Handlungsträger in der deutschen Politik sind die Ländervertreter der Auffassung, dass das europäische Integrationsprojekt der Bundesrepublik insgesamt von Nutzen ist, weil es „eine friedliche, demokratische, auf gemeinsame Überzeugungen und Werte basierende Entwicklung“ gewährleiste (BR 2011c: 1) und „einen wesentlichen Rahmen zur Gestaltung der Globalisierung“ biete (ebd.). Die Angehörigen der Länderkammer sprachen sich im Zusammenhang mit den Verhandlungen zum Fiskalpakt Anfang 2012 dafür aus, „ein Vorschreiten im Bereich der Wirtschafts- und Währungsunion [...] nicht von einem Konsens aller Mitgliedstaaten abhängig zu machen“ (BR 2012a: 2).

Policy-Kernüberzeugungen

Aufgrund der breit gefächerten und beständig im Wandel begriffenen Zusammensetzung des Bundesrates lassen sich in den Anträgen, Stellungnahmen und Entschließungen desselben im Verlauf der 17. Wahlperiode sowohl Vorstellungen der Nachfrageorientierung mit Blick auf die Wirtschaftspolitik als auch der Austeritäts- und Wachstumsorientierung mit Blick auf die Haushalts- und Finanzpolitik in Deutschland und Europa identifizieren. Die „notwendige Konsolidierung der nationalen Haushalte“ (BR 2011c: 2) müsse mit einer „langfristigen und nachhaltigen Wachstumsstrategie“ verbunden werden (ebd.: 4). Hierbei sei es wichtig, die Binnenkonjunktur zu stimulieren (ebd.; vgl. auch BR 2012a: 3/2012b: 1/2012c: 2).

Nach Einschätzung der Länderrepräsentanten zählt „Deutschland [...] zu den Gewinnern der europäischen Integration und der gemeinsamen Währung“ (BR 2011c: 2). Der Euro ist „einer der [...] Grundlagen des deutschen Exporterfolgs“ (ebd.), „ein zentraler Baustein für die europäische Integration und eine wesentliche Voraussetzung für das Funktionieren und den Erfolg des europäischen Binnenmarktes“ (ebd.: 1; vgl. BR 2010a: 1). Aus diesen Gründen liegen die Fortführung des europäischen Annäherungsprozesses sowie die kurzfristige Stabilisierung und langfristige Krisenfestigkeit der EWU „im besonderen deutschen Interesse“ (BR 2011c: 2). Zu den Ursachen der Krise im Euroraum zählen für die Bundesratsmitglieder v.a. die gestiegenen öffentlichen Schuldenstände, welche durch die „milliardenschwere[n] Rettungsaktionen“ für internationale Geldinstitute im Zuge der Finanzmarktkrise hervorgerufen wurden

(ebd.: 3), „sowie große makroökonomische Verwerfungen in einzelnen Mitgliedstaaten“ (BR 2010b: 3) und „strukturelle Schwächen der europäischen Währungsunion“ (BR 2010a: 2). Für die Zukunft gelte es u.a. „neue Krisen zu vermeiden“ (BR 2010b: 3), „verlorenes Vertrauen zurück zu gewinnen und Lasten gerecht zu verteilen“ (BR 2010a: 2). „Die Verursacher der Krisen müssen auch zu deren Überwindung einen wesentlichen Beitrag leisten“ (BR 2011c: 3). Prinzipiell sei „Solidarität in der EU gefordert“ (ebd.: 2), aber diese muss mit „Solidität in den Mitgliedstaaten einhergehen“ (BR 2012g: 2). Die Vertreter der deutschen Länder plädieren für die Bewahrung des „Grundsatz[es], dass für die Schulden eines anderen Mitgliedstaates nicht gehaftet wird“ (BR 2011a: 2) und den „Schutz der finanzstarken EU-Länder vor einer Überforderung“ (ebd.). Konkret bedeutet letzteres: „das deutsche Haftungsrisiko [ist] zu begrenzen“ (BR 2012c: 3). Darüber hinaus könne die Verringerung der ökonomischen Leistungskraftunterschiede „nicht über eine Schwächung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Überschussländer gehen“ (BR 2010b: 4). „[P]olitische Maßnahmen [sind] am dringendsten in denjenigen Mitgliedstaaten erforderlich [...], die anhaltend hohe Leistungsbilanzdefizite und eine stark eingeschränkte Wettbewerbsfähigkeit aufweisen“ (ebd.: 7).

Sekundäre Aspekte

Auf der Ebene der instrumentellen Umsetzung ist für die Länderbevollmächtigten im Bundesrat ähnlich wie für die Mehrzahl der übrigen politischen Akteure eine „verstärkte Haushaltsdisziplin für ganz Europa unabdingbar“ (BR 2012d: 1; vgl. ebenso BR 2012c: 2f.). Der Finanzsektor muss an der gebotenen Sanierung der öffentlichen Haushalte über eine adäquate Besteuerung in Form einer Finanztransaktionssteuer beteiligt werden (vgl. BR 2011c: 4/2012g: 3). Zur Verbesserung der Konkurrenzfähigkeit der Krisenländer bedarf es zudem der Durchführung „weit reichende[r] Strukturreformen“ (BR 2012a: 3). Dies müsse durch Investitionen in Wirtschaftswachstum und Beschäftigungsaufbau und eine Steigerung der „Binnennachfrage [...], insbesondere in den exportstarken Ländern“ (BR 2011c: 4), in Deutschland bspw. durch die „Vereinbarung von Mindestlöhnen“ (ebd.), ergänzt werden (vgl. auch ebd.: 2f./2012d: 1/2012f: 3/2012g: 3). „Ohne ein begleitendes Wachstumsprogramm lässt sich die Währungs- und Finanzkrise nicht überwinden“ (BR 2012f: 3).

Die Stützung der Hellenischen Republik ist aus Sicht der Länderkammer unerlässlich (BR 2010a: 1). Dabei ist die Erfüllung der vereinbarten Konsolidierungs- und Reformmaßnahmen durch geeignete Mechanismen (Tranchenzahlungen, Sonderkonto etc.) sicherzustellen (ebd.: 2/2012g: 2). Im Dezember 2012 „begrüßt[e] der Bundesrat die [...] Fortsetzung des griechischen Hilfsprogramms mit dem Ziel, Griechenland in der Währungsunion zu halten“ (BR

2012g: 2). Nach Überzeugung der Regierungsvertreter ist die Etablierung eines „Restrukturierungs- und Insolvenzverfahren[s]“ für finanziell angeschlagene Eurostaaten mit Regelungen zur Gläubigerbeteiligung notwendig (BR 2010a: 3), dass eine „geordnete [...] Umschuldung“ ermöglicht (BR 2010b: 3, 6). „Vorschläge, wonach hoch verschuldete Staaten den Euro aufgeben oder gar aus der EU austreten sollen, bieten keine Lösung. Im Gegenteil verstärken sie den Druck auf die gemeinsame Währung und beinhalten eine erhebliche Sprengkraft für das europäische Einigungsprojekt insgesamt“ (BR 2011c: 2).

In diesem Sinne befürworteten die Länderrepräsentanten die „Errichtung eines ständigen Krisenmechanismus zur Wahrung der Finanzmarktstabilität im gesamten Euro-Währungsgebiet im Zuge einer begrenzten Vertragsänderung und unter Beibehaltung der ‚No-Bail-Out‘-Klausel“ (BR 2010b: 3). Diese Maßnahme dürfe allerdings nicht in die Herausbildung eines Europäischen Währungsfonds bzw. einer Transferunion münden (BR 2010a: 1/2010b: 7). Es „muss sichergestellt sein, dass im Ergebnis überschuldete Mitgliedstaaten bzw. ihre Gläubiger haften“, um Fehlanreize zu vermeiden (BR 2010b: 7). Dementsprechend wurde auch die Einführung von Eurobonds vom Bundesrat Anfang 2011 entschieden abgelehnt (vgl. BR 2011a: 3). Finanzielle Hilfen an kriselnde Eurostaaten dürften (a) „nur als Ultima Ratio [...], wenn dies unerlässlich ist, um die Stabilität der Eurozone als Ganzes zu wahren“ (ebd.: 1), (b) unter „Beteiligung der Privatgläubiger“ (ebd.), (c) geknüpft an „strikte[...] Auflagen [...], deren Einhaltung streng überwacht wird“ (BR 2012c: 2) und (d) „zeitlich befristet“ (BR 2011a: 2) gewährt werden. Die Mitglieder der Länderkammer sprachen sich zudem gegen Maßnahmen aus, die eine „Umgehung des Verbots des Ankaufs von Anleihen durch die EZB“ bewirken (ebd.). Auf Unterstützung stießen demgegenüber die überwiegende Anwendung des Einstimmigkeitsprinzips in den Gremien des ESM und die Einbindung des IWF (vgl. ebd./2012c: 3) sowie die spätere „Einfügung von Umschuldungsklauseln in neue Staatsanleihen“ (BR 2011b: 1), „die bevorrechtigte Gläubigerstellung des ESM“ im Insolvenzfall (ebd.) und die Kopplung von ESM und Fiskalvertrag (vgl. BR 2012c: 2).

Die Bundesratsangehörigen pochten in ihren Beschlüssen zur Euro-Rettungspolitik in der 17. Legislaturperiode wiederholt darauf, dass ihnen von Verfassungswegen umfängliche Unterrichtungs- und Mitwirkungsrechte bei allen Entscheidungen zur Stabilisierung und Reform von Eurozone und EU zustünden und das dies gesetzlich fixiert werden müsse (vgl. BR 2011a: 1/2011b: 1f./2012a: 1f./2012c: 3-9). Die „Errichtung und Ausgestaltung“ (BR 2012e: 2) von EFSF und ESM, der Fiskalpakt u.a.m. seien als EU-Angelegenheiten zu werten und berührten Belange der Länder (BR 2011a: 1/2012a: 1/2012c: 4, 7/2012e: 2), erforderten insofern der Information, Beteiligung und mit Ausnahme der „Gewährung von Stabilitätshilfe“ und „deren

Modalitäten“ (BR 2012c: 7) auch der ausdrücklichen Bewilligung durch den Bundesrat. Stellungnahmen mit Blick auf letzteres müssen von der Bundesregierung einbezogen und Abweichungen von diesen begründet werden (vgl. ebd.: 4, 7).

„Ein Ja zur Hilfeleistung verlangt die Stärkung der europäischen Institutionen und eine Verbesserung der Möglichkeiten zur Durchsetzung der eingeforderten und zugesagten Maßnahmen der Krisenländer, die europäische Hilfen in Anspruch nehmen. Dies bedeutet in Teilen einen Verzicht auf nationale Souveränität“ (BR 2011c: 2). Vom Standpunkt der Länderkammer her besteht die Notwendigkeit einer stärkeren Überwachung und Angleichung der nationalen Haushalts-, Finanz- und Wirtschaftspolitiken (vgl. BR 2010a: 2/2011c: 3). „Grundlage ist dabei die Einhaltung der EU-Stabilitätskriterien und die Sanktionierung eventueller Verstöße“ (BR 2011c: 3). In ihrer Entschließung zum ersten Griechenlandpaket vom Mai 2010 und der Stellungnahme zum Sixpack vom November 2010 sprechen sich die Vertreter der deutschen Länder für eine Verschärfung des SWP aus. Defizitverfahren müssten beschleunigt, d.h. Sanktionen früher und automatisch verhängt werden sowie spürbarer ausfallen (BR 2010a: 1, 3/2010b: 2-6). Vor diesem Hintergrund begrüßten sie die „Einführung des Verfahrens der ‚umgekehrten Abstimmung‘“ (BR 2010b: 3) zur Verringerung der „politische[n] Einflussnahme“ (BR 2010a: 3) und forderten als neue Sanktionsmöglichkeiten die Streichung von Fördermitteln und die „Suspendierung der Stimmrechte“ im Rat (ebd.). Darüber hinaus sei es erforderlich, dass „EUROSTAT [...] ein Zugriffs-, Durchgriffs- und Kontrollrecht gegenüber den nationalen Statistikämtern eingeräumt“ (ebd.: 2), der EuRH „durch erweiterte Prüfungsrechte“ gestärkt (ebd.), ein „effektiver Frühwarnmechanismus“ für den „Fall drohender Überschuldung“ eingerichtet (ebd.) sowie wechselseitige Berichtspflichten und Stellungnahmen zwischen der EU und ihren Mitgliedern vor der Verabschiedung nationaler Haushalte eingeführt würden (vgl. hierzu ebd.). Die Steuerpolitiken der EWU-Staaten müssten u.a. über „die Vereinheitlichung der Bemessungsgrundlagen sowie die Einigung auf Mindeststeuersätze“ (BR 2011c: 4) harmonisiert werden. Letzteres könnte „auch die Akzeptanz von Hilfeleistungen im Euro-Raum verbessern“ (ebd.).

Die „Zielsetzung einer Weiterentwicklung der Wirtschafts- und Währungsunion zu einer fiskalpolitischen Stabilitätsunion“ (BR 2012a: 1) über die „Einführung nationaler Schuldenbremsen“ (ebd.: 2) stieß auf die Unterstützung des Bundesrates. In diesem Zusammenhang waren auf Seiten der Länderregierungen zwei Hauptanliegen identifizierbar: Zum einen wurden starke Rechte der Kontrolle und die Möglichkeit der Klage der EU-Kommission vor dem EuGH zur „Überprüfung und Überwachung der vorgesehenen haushaltspolitischen Verpflichtungen“ unter Achtung der „Kompetenzen der Parlamente in den Mitgliedstaaten“ gefordert

(siehe ebd.). Zum anderen sollten durch die Umsetzung des Fiskalvertrags das im Grundgesetz bereits „verankerte Regelwerk zur Schuldenbegrenzung nicht tangiert und die Haushaltsautonomie der Länder nicht beeinträchtigt“ werden (BR 2012b: 2), insbesondere sollte es „keine neuen Verpflichtungen“ für die Länder jenseits der in Art. 109 Abs. 3 und Art. 143d GG enthaltenen geben (BR 2013a: 4). Die Bundesratsmitglieder hoben hervor, dass durch die „Einbeziehung der kommunalen Verschuldung in die Defizitobergrenzen des Fiskalpaktes – im Gegensatz zur deutschen Schuldenbremse“ – die Länder nun „vor deutlich größere[n] Herausforderungen“ stünden (BR 2012d: 3). Aus diesem Grund forderten sie die Begebung gemeinsamer Schuldverschreibungen im „Huckepackverfahren“ ab 2013, bei dem der Bund unter Anteilnahme der Länder als Anleiheemittent nach außen in Erscheinung tritt, um die Kreditaufnahmekonditionen der letzteren zu verbessern (vgl. ebd./2013a: 3). Des Weiteren sollten die Kommunen bei der Eingliederungshilfe und die Länder durch die Aufstockung der Mittel in den Bereichen Hochschulbau und Verkehrsinfrastruktur sowie die Verstetigung der Zuschüsse für die Bildungsplanung und die Förderung von Wohnraum vom Bund finanziell entlastet werden (vgl. BR 2012d: 3/2013a: 1f.). Diese Zugeständnisse hatten die Länderexekutiven der Bundesregierung im Gegenzug für ihre Zustimmung zum Fiskalvertrag und zum ESM im Juni 2012 abringen können (vgl. BR 2012h). Die aus Sicht der Ländervertreter mangelnden Fortschritte bei der Einlösung dieser Zusagen führten im Dezember 2012 dazu, dass der Bundesrat dem deutschen Umsetzungsgesetz zum Fiskalpakt die Zustimmung versagte und die Bundesregierung im März 2013 in ein Vermittlungsverfahren zwang (vgl. BR 2012i/2013b und zur prozessanalytischen Betrachtung ausführlicher Kap. 4.5.3).

4.4.5 Bundesverfassungsgericht

Die BRD ist, anders als bspw. die Schweizerische Eidgenossenschaft oder das Vereinigte Königreich, als konstitutionelle Demokratie im strengen Sinne einzuordnen. Es gilt der absolute Vorrang des Grundgesetzes, was einerseits in verfassungsrechtlichen Regelungen, durch die bestimmte Materien – insbesondere der Staatsstrukturgestaltung – einer Veränderung durch politische Mehrheiten entzogen werden, und andererseits in der Institution des Bundesverfassungsgerichts als „Hüterin der Verfassung“ und potentieller Letztentscheidungsinstanz im politischen System seinen Ausdruck findet (vgl. dazu Abromeit/Stoiber 2006: 81-96, 130-136; Schmidt 2011: 224f.). In der sog. Ewigkeitsklausel der deutschen Verfassung heißt es: „Eine Änderung dieses Grundgesetzes, durch welche die Gliederung des Bundes in Länder, die grundsätzliche Mitwirkung der Länder bei der Gesetzgebung oder die in den Artikeln 1 und 20 niedergelegten Grundsätze berührt werden, ist unzulässig“ (Art. 79 Abs. 3 GG). Mit diesen

Festlegungen werden die „Verpflichtung aller staatlichen Gewalt“ auf den „Schutz der Menschenwürde“ und die Achtung von Menschen- und Grundrechten (Art. 1 GG) sowie die grundlegenden Staatsstrukturprinzipien der Demokratie, der Bundes-, Sozial- und Rechtsstaatlichkeit, der Volkssouveränität, der Gewaltenteilung und des Widerstandsrechts (Art. 20 GG) der Dispositionsgewalt der Mehrheit vorenthalten. Ursächlich dafür sind die historischen Negativerfahrungen der Deutschen im Zuge der „Machtergreifung“ durch die Nationalsozialisten. Durch das „Gesetz zur Behebung der Not von Volk und Reich“, das am 23. März 1933 von einer Zwei-Drittel-Mehrheit der Abgeordneten des Reichstages abgesehnet worden war, hatte die von Adolf Hitler geführte Reichsregierung die demokratische Ordnung der Weimarer Republik beseitigen können (vgl. Marcowitz 2012: 133ff.). Aus dieser Erschütterung des Vertrauens in das mehrheitsdemokratische Prinzip resultieren nicht nur die angesprochenen konstitutionellen Unveränderlichkeitsgarantien, sondern auch der in international vergleichender Betrachtung hervorstechende Kompetenzumfang des Bundesverfassungsgerichts, der als Beitrag zum Schutz der Verfassung zu verstehen ist (vgl. Rudzio 2015: 298f.). Mit dem im Jahr 1992 vor dem Hintergrund des Vertrages von Maastricht neu in das Grundgesetz eingefügten Art. 23 wurden die durch die Ewigkeitsklausel geschützten Prinzipien zu Voraussetzungen für die Beteiligung der Bundesrepublik am europäischen Integrationsprozess erhoben. Hieraus leitet sich zugleich die Befugnis des obersten deutschen Gerichtes ab, europäische Rechtsakte ggf. auf ihre Kompatibilität mit den nicht verhandelbaren Eckpfeilern des Grundgesetzes zu überprüfen (vgl. Hesselberger 2003: 206f.; Lhotta/Ketelhut 2015: 845ff.).

Auf den nachfolgenden Seiten wird zunächst die bereits angedeutete herausragende de jure und de facto Stellung des Bundesverfassungsgerichts im politischen Institutionengefüge der BRD genauer umrissen. Nach einer allgemeinen Analyse erfolgt hierbei wiederum eine Fokussierung auf die 17. Legislaturperiode und die Euro-Stabilisierungspolitik (Kap. 4.4.5.1). Im Anschluss daran werden unter Rückgriff auf die Urteile des höchsten deutschen Gerichtes von 2010 bis 2013/14 dessen inhaltliche Überzeugungen rekonstruiert. Der Schwerpunkt soll dabei auf wiederkehrenden Leitsätzen und Orientierungen liegen (Kap. 4.4.5.2).

4.4.5.1 Rechtliche und faktische Stellung

„Das Bundesverfassungsgericht besteht aus zwei Senaten“ (§2 Abs. 1 BVerfGG), einem Grundrechtssenat (1. Senat) und einem Staatsrechtssenat (2. Senat), die den gleichen Rang genießen und denen je acht Richter zugeordnet sind (§2 Abs. 2 BVerfGG). Ein vom Bundestag eingesetzter Richterwahlausschuss, der sich aus zwölf Abgeordneten zusammensetzt, die mittels Verhältniswahl bestimmt werden, und die Vertreter der Länderregierungen im Bundesrat

wählen jeweils vier der Richter jedes Senats auf zwölf Jahre. Gewählt ist nur, wer eine Zwei-Drittel-Mehrheit auf sich vereinigen kann. Eine Wiederwahl ist gesetzlich untersagt. Präsident und Vizepräsident des Bundesverfassungsgerichts, welchen jeweils der Vorsitz in einen der beiden Senate obliegt, werden in alternierender Abfolge vom Wahlausschuss des Bundestages und der Länderkammer bestimmt. Persönliche Anforderungen an die Kandidaten sind die Qualifikation zum Richteramt und ein Mindestalter von 40 Jahren. Die Altersobergrenze liegt bei 68 Jahren (siehe hierzu Art. 94 Abs. 1 GG und §§3-7, 9 BVerfGG; vgl. Schlaich/Korioth 2015: 25-33). Drei der Angehörigen jedes Senats müssen zuvor mindestens drei Jahre an einem der übrigen fünf obersten Bundesgerichte, wie bspw. dem Bundesgerichtshof, dem Bundesverwaltungsgericht oder dem Bundesarbeitsgericht, als Richter tätig gewesen sein (§2 Abs. 3 BVerfGG). „Die Mitglieder des Bundesverfassungsgerichtes [...] dürfen weder dem Bundestage, dem Bundesrate, der Bundesregierung noch entsprechenden Organen eines Landes angehören“ (Art. 94 Abs. 1 GG und §3 Abs. 3 BVerfGG). Insgesamt gewährleisten der Bestellungsmodus mit seinen hohen Mehrheitserfordernissen, die langen Amtszeiten, die fehlende Wiederwahlmöglichkeit und die strikten persönlichen Auflagen ein außerordentlich hohes Maß an Unabhängigkeit und Überparteilichkeit der am Bundesverfassungsgericht eingesetzten Richter (vgl. Rudzio 2015: 300f., 308f.). Kombiniert mit der Pflicht zur verfassungsrechtstechnischen Begründung von Entscheidungen, die sich u.a. aus Art. 97 Abs. 1 GG ergibt, trägt dies nicht selten dazu bei, dass das Karlsruher Gericht zu einem Vetospieler und Revisor gegenüber der regierenden Mehrheit avanciert (vgl. ebd.: 303-306; Schmidt 2011: 231f., 234-240). Urteilsprüche werden in den Senaten mit einfacher Mehrheit gefällt. Ggf. ist der Zusammentritt als Plenum, dem alle 16 Richter angehören, erforderlich, wenn eine Materie Grundrechte und Staatsrecht gleichermaßen berührt. Dies ist allerdings nur sehr selten der Fall. Verfassungsrichter, welche überstimmt worden sind, können ein Sondervotum abgeben, in dem sie ihre abweichende Haltung kundgeben (vgl. Schlaich/Korioth 2015: 33-38).

Beim Blick auf das Zuständigkeitsspektrum des obersten deutschen Gerichtes lassen sich drei Bereiche voneinander abgrenzen (siehe Schmidt 2011: 230, 233; Rudzio 2015: 301ff.):

- (a) *Verfassungsstreitigkeiten*: Entscheidung von Auseinandersetzungen um Rechte und Pflichten zwischen Staatsorganen in horizontaler und vertikaler Richtung. Hierunter fallen Organstreitigkeiten auf Bundesebene (Art. 93 Abs. 1 S. 1 GG), Bund-Länder-Streitigkeiten (Art. 93 Abs. 1 S. 2a u. 3, Art. 84 Abs. 4 S. 2 GG) und Streitigkeiten innerhalb eines Landes (Art. 99 GG).
- (b) *Vereinbarkeitskontrollen*: Prüfung der Kompatibilität von Rechtsakten mit dem Grundgesetz oder von Landesrecht mit Bundesrecht. Dazu zählen die abstrakte Normenkontrolle (Art. 93

Abs. 1 S. 2 GG), die konkrete Normenkontrolle (Art. 100 Abs. 1 GG) und die Verfassungsbeschwerden von Bürgern (Art. 93 Abs. 1 S. 4a GG) und Kommunen (Art. 93 Abs. 1 S. 4b GG).

- (c) *Staatsverfassungssicherung*: Bewahrung von Rechtsstaatsprinzip und Demokratie. Verfahren, welche diesem Kreis zugerechnet werden können, sind die Versagung von Grundrechten (Art. 18 GG), das Verbot verfassungswidriger Parteien (Art. 21 Abs. 2 GG), Beschwerden angesichts einer Wahl- und Mandatsprüfung durch den Bundestag (Art. 41 Abs. 2 GG) sowie Anklagen gegen das Staatsoberhaupt (Art. 61 GG) oder gegen Richter (Art. 98 Abs. 2 u. 5 GG).

Seitdem das Bundesverfassungsgericht am 7. September 1951 seine Arbeit aufgenommen hat wurden bis zum 31. Dezember 2013 insgesamt 207.651 Verfahren anhängig (BVerfG 2015a). Darunter befanden sich mit 200.482 Fällen überwiegend Verfassungsbeschwerden (96,54%). Hinzu kamen 3.735 Normenkontrollverfahren (1,80%), 3.400 Verfassungsstreitigkeiten (1,64%) und neun Parteiverbotsanträge (0,01%). Über die Jahrzehnte der Tätigkeit des höchsten deutschen Gerichts ist ein deutlicher Anstieg der Verfahrenszahlen zu beobachten. Die Summe der eingegangenen Klagen wuchs von 481 im Jahr 1951 über 1.542 in 1971 und 4.077 in 1991 auf 6.208 im Jahr 2011 an. Lag die durchschnittliche Zahl der Klagen von 1990 bis 1999 noch bei 4.858 so stieg diese im Zeitraum von 2000 bis 2009 auf 5.519. In der 17. Legislaturperiode wurden neue Rekordwerte erreicht. Von 2009 bis 2013 gab es pro Jahr im Durchschnitt 6.354 Klageerhebungen (vgl. BVerfG 2015b, mit eigenen Berechnungen).

Um den Einfluss des Bundesverfassungsgerichts auf die Politik in Deutschland empirisch zu fundieren, lohnt ein Blick auf die Anzahl der von der obersten Richterschaft ganz oder teilweise als verfassungswidrig eingestuften Gesetze, Verordnungen und Einzelnormen (Tab. 26).

Tab. 26: Verfassungswidrige Rechtsakte laut BVerfGE 1951 bis 2013

Zeitraum	Ebene	Gesetz / Verordnung		Einzelnorm		Insgesamt
		ganz	teilweise	ganz	teilweise	
1951-2008	Bund	29	17	154	239	439
	Länder	18	2	79	76	175
2009-2013	Bund	-	2	13	22	37
	Länder	-	-	8	9	17
Insgesamt	Bund	29	19	167	261	476
	Länder	18	2	87	85	192

Quelle: BVerfG 2015c (mit eigenen Berechnungen).

Bis in das Jahr 2013 beanstandete das Bundesverfassungsgericht insgesamt 668 Rechtsakte (BVerfG 2015c). Obgleich sich die Entscheidungen nicht ausschließlich auf Gesetzesregelun-

gen, sondern bspw. auch auf Urteile untergeordneter Gerichte beziehen, lässt sich die Dimension dieser Größe dadurch verdeutlichen, dass deren Verhältnis zur Anzahl der insgesamt in Kraft getretenen Gesetze bestimmt wird. Bei 7.491 in den Jahren von 1949 bis 2013 vom Bundespräsidenten verkündeten Gesetzen (BR 2015e: 5) ergibt sich auf diese Weise eine „Beanstandungsquote“ von 8,9%. Mit dieser ist allerdings noch wenig über die politischen Vorwirkungen, Maßstabsbildungen, Grenzziehungen und Gestaltungsaufträge gesagt, die mit den Beschlüssen des bundesdeutschen Verfassungsgerichts regelmäßig verbunden sind (vgl. u.a. Schmidt 2011: 237; Rudzio 2015: 307, 310). In den Urteilsprüchen zur Euro-Rettungspolitik kommen letztgenannte Aspekte besonders deutlich zum tragen (siehe dazu Kap. 4.4.5.2).

Die Widersacher des schwarz-gelben Regierungskurses nutzten bei ihren Bestrebungen, die Beschlüsse zur deutschen Beteiligung an der Stabilisierung des Euroraums zu Fall zu bringen oder zu modifizieren, die Instrumente der Verfassungsbeschwerde und des Organstreitverfahrens (vgl. Kneip 2015: 282, 294ff.). Zur Erhebung einer Verfassungsbeschwerde ist „jedermann“ berechtigt, der sich „durch die öffentliche Gewalt in einem seiner Grundrechte oder in einem seiner in Artikel 20 Abs. 4, 33, 38, 101, 103 und 104 [GG] enthaltenen Rechte verletzt [sieht]“ (Art. 93 Abs. 1 S. 4a GG). Ein Organstreitverfahren kann demgegenüber nur vom Bundestag, den Fraktionen im Bundestag, einzelnen Bundestagsabgeordneten, dem Bundesrat, der Bundesregierung oder dem Bundespräsidenten eingeleitet werden (§63 BVerfGG). Gegen die deutschen Gesetze zur bilateralen Griechenlandhilfe und zur EFSF-Beteiligung reichten eine Reihe von Wissenschaftlern und der CSU-Abgeordnete Peter Gauweiler im Mai und Juni 2010 Verfassungsbeschwerden ein, in denen sie sich auf die Art. 38 Abs. 1 (Wahlrechtssubstanz) und 14 Abs. 1 und 2 GG (Eigentumsschutz) stützten (vgl. Kneip 2015: 294). Die Anträge auf einstweilige Anordnungen gegen das Handeln der Regierungsmehrheit wurden am 7. Mai bzw. 9. Juni 2010 zurückgewiesen (BVerfG 2010a/2010b). In der Hauptsache hatten die Richter des zweiten Senats beide Verfahren miteinander verbunden und am 7. September 2011 entschieden, dass die ergriffenen Maßnahmen mit dem Grundgesetz vereinbar sind, dabei allerdings deutliche Einschränkungen mit Blick auf den zukünftigen Bewegungsspielraum der Bundesregierung formuliert, indem sie die Haushaltsautonomie des Bundestages stärkten (BVerfG 2011a). Die Einrichtung eines neunköpfigen EFSF-Sondergremiums im Zuge der Änderung des Stabilisierungsmechanismusgesetzes im Oktober 2011, welches in Fällen der Eil- und Geheimhaltungsbedürftigkeit stellvertretend für den Bundestag über Hilfsanträge entscheiden sollte, und das Informationsgebahren der Regierung im Zusammenhang mit der Vorbereitung des ESM und des Euro-Plus-Paktes seit Februar 2011 wurden Gegenstände von Organstreitverfahren (vgl. Kneip 2015: 282f.). Ersteres wurde von zwei SPD-Abgeordneten

initiiert, die sowohl mit ihrem Antrag auf Erlass einer einstweiligen Unterlassungsanordnung am 27. Oktober 2011 als auch bei der Entscheidung in der Hauptsache am 19. Juni 2012 erfolgreich waren. Das EFSF-Neuner-Gremium wurde in seinem Zuständigkeitsbereich schließlich auf ein Minimum zurückgestutzt (BVerfG 2011b/2012a). Im Rahmen des letzteren, dass auf eine Klage der Bundestagsfraktion von Bündnis 90/Die Grünen zurückging, stellten die Mitglieder des Staatsrechtssenats in ihrem Urteil vom 19. Juni 2012 eine Zuwiderhandlung der Bundesregierung gegen die Informationsrechte des Bundestages nach Art. 23 Abs. 2 GG fest. Die Unterrichtspraxis der Regierung wurde als unzureichend gerügt und Vorgaben für künftige intergouvernementale Verhandlungen auf europäischer Ebene aufgestellt (BVerfG 2012b). Nach der Verabschiedung der Gesetze zur Ratifizierung des ESM- und des Fiskalvertrags sowie zur finanziellen Beteiligung Deutschlands am dauerhaften Euro-Rettungsschirm Ende Juni 2012 legten unzählige Bürger und zahlreiche Bundestagsabgeordnete und Wissenschaftler Verfassungsbeschwerden ein (vgl. Kneip 2015: 295). Die Linksfraktion im Bundestag stieß zusätzlich ein Organstreitverfahren an. In ihrer Entscheidung über die Anträge auf Verfügung einstweiliger Untersagungsanordnungen am 12. September 2012 erlegten die Verfassungsrichter der Bundesregierung die Pflicht auf, durch völkerrechtlich verbindliche Auslegungserklärungen zum ESM-Vertrag, die Haftungsbegrenzung der Bundesrepublik und die Unterrichtsansprüche von Bundestag und Bundesrat für die Zukunft zu gewährleisten (BVerfG 2012c). Die im Zusammenhang mit den Verfahren zum ESM und zum Fiskalpakt ebenfalls thematisierte Frage der Rechtmäßigkeit des Erwerbs von Staatsanleihen durch die EZB wurde mit den Beschlüssen des zweiten Senats vom 17. Dezember 2013 und 14. Januar 2014 von den übrigen Sachverhalten abgetrennt und zur Vorabentscheidung an den EuGH überwiesen (BVerfG 2013b/2014a). Im Hauptsachebeschluss erklärten die Richter am 18. März 2014 die Rechtsakte rund um den ESM und den Fiskalvertrag für verfassungskompatibel, formulierten jedoch als Handlungsanforderungen an die Regierungsmehrheit, dass diese das Stimmrecht der BRD durch die fristgemäße und lückenlose Erfüllung der Zahlungsverpflichtungen zu jeder Zeit sicherstellen und im Falle eines Beitritts weiterer Länder zum ESM die „Vetoposition“ Deutschlands aufrechterhalten müsse (BVerfG 2014b). Am 16. Juni 2015 entschied der EuGH, dass die EZB mit der Auflage des OMT-Programms zum potentiell unbegrenzten Ankauf von Schuldverschreibungen angeschlagener Euroländer nicht gegen Unionsrecht verstoße (EuGH 2015). Ein letztgültiger Beschluss bezüglich der Mitwirkung der Deutschen Bundesbank an dieser Maßnahme bleibt jedoch dem Karlsruher Gericht vorbehalten. Summarisch betrachtet fielen die Verfassungsgerichtsentscheidungen zur Euro-Rettungspolitik in den Jahren von 2010 bis 2013/14 überwiegend zu Lasten der Regierung aus. Der po-

litische Manövrierraum der regierenden Mehrheit wurde durch das oberste deutsche Gericht sukzessive und nachhaltig eingeschränkt (vgl. zu weiteren Details Kap. 4.4.5.2 und 4.5.4).

Bei der Einschätzung der Gesamtbedeutung des Bundesverfassungsgerichts für die Politik in Deutschland fallen nicht selten Titulierungen wie „Ersatz-Gesetzgeber“ (Landfried 1990: 88), „Mitregent“ oder „Parallelregierung“ (Schmidt 2011: 231). Dahinter verbirgt sich die Auffassung, das in der Bundesrepublik die Herbeiführung gesellschaftlich verbindlicher Entscheidungen „mit Richtern“ und „bisweilen durch Richter“ erfolge (ebd.: 247, vgl. auch ebd.: 230f., 240). An anderer Stelle ist von einer „Justizialisierung der Politik“ (Rudzio 2015: 306) die Rede, worunter eine wachsende Verengung des politischen Aktionsraums von Exekutive und Legislative durch über Urteile gesetztes Richterrecht mit Verfassungsrang verstanden werden kann (vgl. ebd.: 307). Sachverhalte, die diese Behauptungen untermauern sind (a) die konstitutionell und gesetzlich fixierte Kompetenzfülle des Bundesverfassungsgerichts, die sich nicht nur auf die Schlichtung von Auseinandersetzungen zwischen Staatsorganen um Befugnisse und Zuständigkeiten erstreckt, sondern potentiell die Aufsicht über das gesamte staatliche Handeln, Bestandsentscheidungen für Rechtsakte aller Art, die Interpretation, Konkretisierung und Fortschreibung der Verfassung sowie gesetzgeberische Gestaltungsaufträge einschließt (vgl. ebd.: 305f., 309f.; Vierecke 2010: 120f.), (b) die Ausstrahlungswirkungen des höchsten deutschen Gerichtes, welche sich regelmäßig bereits zu Beginn eines Gesetzgebungsprozesses, wo sich vieles um die Problemdefinition und Alternativenformulierung dreht, feststellen lassen („Blick nach Karlsruhe“ und „vorausseilender Gehorsam“; vgl. Rudzio 2015: 307, 310) und (c) die häufige Instrumentalisierung und Inanspruchnahme des Bundesverfassungsgerichts als Droh- und Korrekturinstrument gegenüber der Regierungsmehrheit durch die Opposition („politisches Einfallstor“ und „Gang nach Karlsruhe“; siehe Stüwe 2015: 349ff.). Gegen die obige Argumentation sprechen allerdings (a) die Konzeption des bundesdeutschen Verfassungsgerichts als eine passive Institution, die nicht selbsttätig agieren, sondern nur dann gestaltend wirken kann, wenn sie auf dem Wege einer Klage dazu aufgefordert wird, (b) die Tatsache, dass der Aufbau, das Personal, die Verfahren und die Finanzierung sowie Änderungen des Grundgesetzes und damit die Entscheidungsbasis des Gerichtes der Konfigurationshoheit des Gesetzgebers unterliegen und (c) die Vorenthaltung von Zwangsmittel zur Durchsetzung der eigenen Urteile, so dass das Bundesverfassungsgericht in der Umsetzung letzterer auf die Regierung und das Parlament angewiesen ist (vgl. Schmidt 2011: 231f., 241).

4.4.5.2 Inhaltliche Positionen

Die nachfolgende Darstellung der Anschauungen der Richter am obersten deutschen Gericht hinsichtlich Griechenlandhilfe, zwischenstaatlichen Finanzarrangements und Koordinierung der Haushaltspolitiken in der EU basiert auf einer Auswertung der insgesamt elf Entscheidungen, Urteile und Beschlüsse, welche selbige im Zeitraum von 2010 bis 2013/14 gefällt haben.

Hauptkernüberzeugungen

Bei den Verfassungsbeschwerden zu verschiedenen Maßnahmen im Rahmen der Euro-Stabilisierungspolitik bildete der Art. 38 Abs. 1 (Wahlrecht) i.V.m. Art. 20 Abs. 1 und 2 (Demokratiegebot) und Art. 79 Abs. 3 GG (Ewigkeitsklausel) den zentralen Prüfmaßstab. Ergänzend wurde auf die Art. 14 (Eigentumsgarantie) und 88 GG (Stabilitätsorientierung), die verfassungsrechtlichen Regelungen zum deutschen Finanzwesen (Art. 109, 109a, 112 und 115 GG) und Bestimmungen des Unionsrechts (Art. 126 und 136 AEUV sowie den SWP) Bezug genommen. Die Organstreitverfahren kreisten um den Art. 23 Abs. 1 und 2 GG (Mitwirkungs- und Informationsrechte des Gesetzgebers). Nach Überzeugung der Bundesverfassungsrichter schließt der Akt des Wählens die „Gewährleistung wirksamer Volksherrschaft“ ein (BVerfG 2011a: Rn. 98): „Art. 38 GG schützt die wahlberechtigten Bürger vor einem Substanzverlust ihrer verfassungsstaatlich gefügten Herrschaftsgewalt durch weitreichende oder gar umfassende Übertragungen von Aufgaben und Befugnissen des Bundestages“ auf andere, insbesondere supranationale Organe (ebd.: 1. LS, Rn. 98). Eine Aushebelung der Gestaltungsfähigkeiten des Parlaments derart, dass die „demokratische Selbstregierung des Volkes“ ins Leere läuft, ist unzulässig (ebd.: Rn. 98f., 102). Neben diesem „materiellen Schutzgehalt“ des Wahlrechts (ebd.: Rn. 99) betonten die Richter allerdings auch den „Grundsatz der Europarechtsfreundlichkeit des Grundgesetzes“ (ebd.: Rn. 109). Das Gebot der Mitwirkung bei der Entwicklung der EU ist nach Art. 23 Abs. 1 GG jedoch „an die dauerhafte Einhaltung bestimmter verfassungsrechtlicher Strukturvorgaben gebunden“ (ebd.: Rn. 101). Es gelten überdies die Prinzipien der „Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit“ (BVerfG 2012b: Rn. 98, 111).

Im Rahmen ihrer Entscheidung zum EFSF-Neuner-Gremium stellten die Mitglieder des zweiten Senats klar: „Der Deutsche Bundestag erfüllt seine Repräsentationsfunktion grundsätzlich in seiner Gesamtheit, durch die Mitwirkung aller seiner Mitglieder, nicht durch einzelne Abgeordnete, eine Gruppe von Abgeordneten oder die parlamentarische Mehrheit“ (BVerfG 2012a: 1. LS, Rn. 102). Die verfassungsrechtlich verbürgte Gleichrangigkeit im Abgeordnetenstatus (ebd.: 2. LS, Rn. 103f.) darf nur dann eingeschränkt werden, wenn sie sich mit der „Gewährleistung der Funktionsfähigkeit des Parlaments“ rechtfertigen lässt (ebd.: Rn. 116,

143). Ein vollständiger Entzug der Abgeordnetenrechte ist nicht zulässig. Bei der „Delegation von Entscheidungsbefugnissen zur selbständigen und plenareretzenden Wahrnehmung auf Untergremien“ (ebd.: Rn. 124) sind die Gebote des „geringstmöglichen Eingriffs“ (ebd.: Rn. 131) und der „Spiegelbildlichkeit“ (ebd.: Rn. 125-130, 154, 156f.) zu wahren.

Policy-Kernüberzeugungen

Für die Verfassungsrichter stellt die „stabilitätsgerichtete Ausrichtung“ der EWU (BVerfG 2012c: Rn. 129) eine Verfassungsdirektive dar, die sich insbesondere aus Art. 88 S. 2 GG ergibt (ebd.: Rn. 115). Bei einer erforderlichen „Fortentwicklung der Währungsunion zur Erfüllung des Stabilitätsauftrags“ müsse der „demokratische[...] Prozess offen [ge]halten und [...] die haushaltspolitische Gesamtverantwortung des Parlaments [ge]sichert“ werden (ebd.: Rn. 118). Den Haushaltsplan stuft das oberste deutsche Gericht als „staatsleitende[n] Hoheitsakt in Gesetzesform“ ein (BVerfG 2011a: Rn. 123), woraus sich die Budgethoheit des Bundestages ableite. „Die Entscheidung über Einnahmen und Ausgaben“ bilde den „Kern der parlamentarischen Rechte in der Demokratie“ (ebd.: 2. LS, Rn. 104, 122) und dürfe dementsprechend nicht übertragen oder ausgehöhlt werden („Verbot der Entäußerung der Budgetverantwortung“; ebd.: Rn. 125). Der Bundestag muss „auch in einem System intergouvernementalen Regierens die Kontrolle über grundlegende haushaltspolitische Entscheidungen behalten“ (ebd.: 2. LS, Rn. 124) und diese selbst treffen (vgl. auch BVerfG 2012a: Rn. 109). „Budgetrecht und haushaltspolitische Gesamtverantwortung“ sind dabei „grundsätzlich durch Verhandlung und Beschlussfassung im Plenum“ wahrzunehmen (ebd.: 1. LS, Rn. 113).

Nicht nur auf dem Feld der Haushaltspolitik, sondern auch im Bereich der Europapolitik formulierten die Richter des Bundesverfassungsgerichts Grundsätze zum Verhältnis bzw. den Zuständigkeiten und Befugnissen von Regierung und Parlament: Die Gewalt im Bereich des Auswärtigen fällt zuvorderst in den „Kompetenzbereich der Exekutive“ (BVerfG 2012b: Rn. 91f.). In EU-Angelegenheiten stehen der Legislative nach Art. 23 GG allerdings „weitreichende Informations- und Mitwirkungsrechte“ zu (ebd.: Rn. 98), damit diese ihrer „Integrationsverantwortung“ gerecht werden kann (vgl. ebd.: Rn. 96ff.). Letzteres umfasst nicht nur die Teilhabe an der „Übertragung von Hoheitsrechten“, sondern auch an der „weitere[n] Gestaltung“ und dem „Wirken“ der EU (siehe ebd.: Rn. 103). Als Angelegenheiten der Union sind einerseits Veränderungen des Primärrechts sowie Sekundärrechtsakte, andererseits aber auch die „Erarbeitung völkerrechtlicher Verträge und politischer Initiativen“ zu werten (ebd.: 1. LS, Rn. 103), sofern diese (a) „substantielle Berührungspunkte mit den in den Verträgen niedergelegten Integrationsprogramm aufweisen“ (ebd.: Rn. 103), (b) „in einem Ergänzungs- oder

sonstigen besonderen Näheverhältnis zum Recht der Europäischen Union stehen“ (ebd.: 1. LS, Rn. 100, 144) oder (c) EU-Organe und/oder ausschließlich EU-Staaten eingebunden sind (vgl. ebd.: Rn. 100f.). Bei der Übertragung von Aufgaben und Handlungsmöglichkeiten auf Einrichtungen der Gemeinschaft sind der „Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung“ (ebd.: Rn. 140) sowie die Verbote, diesen über bewegungs- und entwicklungs offene Vertragsbestimmungen „Blankettermächtigungen“ zu erteilen (BVerfG 2012c: Rn. 105) oder „eine Kompetenz-Kompetenz einzuräumen“ (BVerfG 2012b: Rn. 140) zu beachten.

Sowohl für die Haushalts- als auch für die Europapolitik gilt, dass die „ausreichende Information“ des Bundestages und jedes Abgeordneten die „notwendige Voraussetzung einer effektiven Vorbereitung seiner Entscheidungen und der Ausübung seiner Kontrollfunktion“ ist (BVerfG 2012c: Rn. 111; vgl. ebenso bereits BVerfG 2012b: Rn. 107).

Sekundäre Aspekte

Mit Blick auf die instrumentelle Ebene der Euro-Rettungspolitik verwiesen die Mitglieder des höchsten deutschen Gerichts auf eine ganze Reihe von finanz- und haushaltspolitischen Vorgaben und Beschränkungen des Grundgesetzes. Für Bundesregierung und Bundestag bestehe nach Art. 110 Abs. 1 GG die Pflicht, „alle zu erwartenden Ausgaben und Einnahmen [...] in den Haushaltsplan“ einzustellen (BVerfG 2014b: Rn. 201). Staatsausgaben müssten durch erzielbare Einnahmen gedeckt sein und unterliegen den Anforderungen der zeitlichen Begrenzung und Aufgabenbezogenheit (vgl. BVerfG 2011a: Rn. 123/2012a: Rn. 107). Art. 112 GG räumt der Exekutive „eine subsidiäre Notkompetenz“ bei unvorhersehbaren und unabweisbaren überplanmäßigen und außerplanmäßigen Ausgaben ein (BVerfG 2014b: Rn. 203), jedoch kommt „dem Nachtragshaushalt gegenüber dem Notbewilligungsrecht [...] der Vorrang“ zu (ebd.: Rn. 208). Als „Verfassungsanforderungen einer deutschen Beteiligung an der Währungsunion“ (BVerfG 2011a: Rn. 129) hoben die Karlsruher Richter (a) die Autonomie der EZB und deren Verpflichtung auf die Gewährleistung von Preisniveaustabilität als prioritäres Ziel nach Art. 88 S. 2 GG und ggf. auch Art. 14 Abs. 1 GG (vgl. ebd.) sowie (b) das „Verbot monetärer Haushaltsfinanzierung“, das „Verbot der Haftungsübernahme“ und die Notwendigkeit der Vereinbarung und Einhaltung von „Stabilitätskriterien für eine tragfähige Haushaltswirtschaft“ zur Sicherung der „haushaltspolitischen Gesamtverantwortung des Bundestages“ als Gebote des Demokratieprinzips nach Art. 20 Abs. 1 und 2 i.V.m. Art. 79 Abs. 3 GG hervor (BVerfG 2011a: Rn. 129/2012c: Rn. 115f., 129, 172f.). Obgleich das Verfahren zur EZB-Politik im Winter 2013/14 von den Entscheidungen zum ESM und zum Fiskalpakt abgespalten und zur Vorabklärung an den EuGH übertragen wurde (vgl. Kap. 4.4.5.1), hielten die

deutschen Verfassungsrichter bereits in ihrem Beschluss zu den Anträgen auf Erlass einstweiliger Unterlassungsanordnungen gegen die genannten Maßnahmen vom 12. September 2012 fest, dass nicht nur ein „Verbot des unmittelbaren Erwerbs von Schuldtiteln öffentlicher Einrichtungen“ durch die Notenbank gelte, sondern „ein Erwerb von Staatsanleihen am Sekundärmarkt durch die Europäische Zentralbank, der auf [eine] von den Kapitalmärkten unabhängige Finanzierung der Haushalte der Mitgliedstaaten zielte, [...] als Umgehung des Verbotes monetärer Haushaltsfinanzierung ebenfalls untersagt [ist]“ (BVerfG 2012c: Rn. 174). An dieser Stelle sind unmissverständliche Zweifel bezüglich der Rechtmäßigkeit der Anleihekäufe durch die EZB erkennbar (siehe zur abweichenden Positionierung des EuGH Kap. 4.4.6).

Deutliche Schranken formulierten die Angehörigen des zweiten Senats auch mit Blick auf die Stabilisierung der Euro-Krisenländer über zwischenstaatliche Beihilfemechanismen: „unbestimmte haushaltspolitische Ermächtigungen“ zugunsten anderer Staaten sind verfassungswidrig (BVerfG 2011a: 3. LS, Rn. 125). Gewährleistungsübernahmen bedürfen gemäß Art. 115 Abs. 1 S. 1 GG „einer der Höhe nach bestimmten oder bestimmbaren gesetzlichen Ermächtigung“ und müssen für den Fall, dass ihre Beanspruchung in Zukunft eine schwerwiegende Beeinträchtigung der parlamentarischen Haushaltsautonomie zur Folge haben kann, an zusätzliche „Inanspruchnahmevoraussetzungen“ wie „risikobegrenzende Kriterien“ bzw. eine strenge Konditionalität, zeitliche Fristen und die fortlaufende Einbindung des Bundestages geknüpft werden (BVerfG 2012a: Rn. 112, 123). Das Parlament muss dabei „einen insgesamt bestimmenden Einfluss“ nehmen (ebd.: Rn. 112). „Jede ausgabenwirksame solidarische Hilfsmaßnahme des Bundes größeren Umfangs im internationalen oder unionalen Bereich muss vom Bundestag im Einzelnen bewilligt werden. Darüber hinaus muss gesichert sein, dass hinreichender parlamentarischer Einfluss auf die Art und Weise des Umgangs mit den zur Verfügung gestellten Mitteln besteht“ (BVerfG 2011a: 3. LS, Rn. 128). Die Begründung von „dauerhaften völkervertraglichen Mechanismen [...], die auf eine Haftungsübernahme für Willensentscheidungen anderer Staaten hinauslaufen“ ist unzulässig (ebd.). Der Gesetzgeber darf „einem intergouvernemental oder supranational vereinbarten, nicht an strikte Vorgaben gebundenen und in seinen Auswirkungen nicht begrenzten Bürgschafts- oder Leistungsautomatismus nicht zustimmen“ (ebd.: Rn. 127). Mit diesen Festlegungen des Bundesverfassungsgerichts fallen zahlreiche Konstruktionsformen von Eurobonds – ganz unabhängig davon, ob sie politisch gewollt sind – aus dem Handlungsrepertoire der Bundesregierung heraus.

Gegen die bilaterale Griechenlandhilfe und die deutsche Beteiligung an der EFSF „bestehen keine durchgreifenden verfassungsrechtlichen Bedenken“ (BVerfG 2011a: Rn. 119), da nach Einschätzung der obersten deutschen Richter der Umfang, der Zweck und der Zeitraum sowie

die Modalitäten und die Anforderungen der Gewährleistungsermächtigungen hinreichend bestimmt sind und dem Bundestag die wesentlichen Entscheidungs- und Kontrollbefugnisse zukommen (vgl. ebd.: Rn. 124, 133-141). Auch die Höhe der Garantiezusagen ist nicht zu beanstanden, da sich hierzu keine explizite Begrenzung im Grundgesetz finden lässt. Eine „Obergrenze von Zahlungsverpflichtungen und Haftungszusagen“ sei nach dem Demokratiegebot des Art. 20 Abs. 1 und 2 GG allenfalls dann erreicht, „wenn im Eintrittsfall die Haushaltsautonomie [...] praktisch vollständig leerliefe“ (BVerfG 2014b: Rn. 161; vgl. ebenso bereits BVerfG 2011b: Rn. 135). In diesem Zusammenhang sieht das Gericht allerdings einen weiten Beurteilungsspielraum der politischen Entscheidungsträger (vgl. BVerfG 2011a: Rn. 130ff.). Das Verbot der allgemeinen parlamentarischen Stellvertreterstellung des neunköpfigen EFSF-Sondergremiums „in Fällen besonderer Eilbedürftigkeit oder Vertraulichkeit“ (BVerfG 2012a: Rn. 97) begründeten die Verfassungsrichter damit, dass durch selbiges die in diesem nicht vertretenen Abgeordneten in einer „nicht durch hinreichend gewichtige, an der Funktionsfähigkeit des Parlaments orientierte Gründe gerechtfertigt[en]“ Weise von der Gesamtverantwortung des Bundestages bezüglich der Haushaltspolitik vollumfänglich ausgeschlossen würden (ebd.: Rn. 133). Damit liege eine Verletzung der Abgeordnetenrechte aus Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG vor. Eine Übertragung von Entscheidungsbefugnissen auf das Neuner-Gremium komme nur bei „wenige[n] Ausnahmen mit begrenztem Anwendungsbereich“ (ebd.: Rn. 144) wie bspw. den Erwerb von öffentlichen Schuldverschreibungen in Betracht (ebd.: Rn. 132).

Ab Ende des Jahres 2010, im Vor- und Umfeld der Verhandlungen zur Errichtung eines dauerhaften Stabilisierungsmechanismus für die Eurozone und der deutschen Initiative zur Vereinbarung eines „Wettbewerbspaktes“, gelangten das Informationsverhalten der Bundesregierung gegenüber dem Bundestag und die Ergänzung des Art. 136 AEUV um einen dritten Absatz in den Fokus der Auseinandersetzungen (vgl. Kap. 4.4.5.1). Die Karlsruher Richter urteilten, dass die Regierung in EU-Angelegenheiten nach Art. 23 Abs. 2 GG zur umfassenden, frühestmöglichen und zweckgerechten Unterrichtung des Parlaments verpflichtet ist (BVerfG 2012b: Rn. 116). Diese Pflicht umfasse sowohl die substantielle Vorab-Information als auch den fortlaufenden Abbau von Informationsungleichgewichten, vorrangig in schriftlicher Form, damit eine parlamentarische Vorab-Einflussnahme, wie sie Art. 23 Abs. 3 GG vorsieht, stattfinden könne (vgl. ausführlich ebd.: Rn. 106ff., 117-132). Die Unterrichtung müsse dabei inhaltlich umso intensiver ausfallen, „je komplexer ein Vorgang ist, je tiefer er in den Zuständigkeitsbereich der Legislative eingreift und je mehr er sich einer förmlichen Beschlussfassung oder Vereinbarung annähert“ (ebd.: 2. LS, Rn. 117), und hat zeitlich so zu erfolgen, dass sich der Bundestag „fundiert mit dem Vorgang [...] befassen und eine Stellungnahme [...] er-

arbeiten [kann], bevor die Bundesregierung nach außen wirksame Erklärungen, insbesondere bindende Erklärungen zu unionalen Rechtsakten und intergouvernementalen Vereinbarungen, abgibt“ (ebd.: 3. LS, Rn. 127). Die Ergreifung von Initiativen oder die Mitwirkung der Exekutive an europäischen Beschlussfassungen ohne vorherige Einbindung des Parlaments ist nicht gestattet. Nachdem die Verfassungsrichter den ESM und den Euro-Plus-Pakt als Angelegenheiten der EU eingestuft hatten, konstatierten sie eine Verletzung der Unterrichts- und in Folge dessen auch der Mitwirkungsrechte der Bundestages durch die Bundesregierung (vgl. ebd.: Rn. 133ff., 154ff.). Die Beurteilung des Regierungshandels als verfassungswidrig entfaltete in diesem Fall keine nachträgliche Korrekturwirkung. Mit seinen Interpretationen und Konkretisierungen zum Art. 23 GG erlegt das Bundesverfassungsgericht der Bundesregierung jedoch detaillierte Vorgaben mit Blick auf ihr zukünftiges Informationsgebaren gegenüber dem Parlament auf und schränkt deren Handlungsspielraum insofern weiter ein.

Die im Jahr 2012 vollzogene Erweiterung des Art. 136 AEUV, mit der freiwillige finanzielle Beistandsmaßnahmen zwischen den Euro-Teilnehmerstaaten primärrechtlich explizit möglich werden, „wenn dies zur Stabilisierung des Euro-Währungsgebietes insgesamt unabdingbar ist“ (BVerfG 2012c: Rn. 128f.), bewirkt nach Überzeugung der Mitglieder des Staatsrechtsse-nats ein gewisses abrücken vom „Prinzip der Eigenständigkeit [und Marktabhängigkeit] der nationalen Haushalte“ (ebd.: Rn. 128), bedeute aber keine grundlegende Abkehr von der „auf Stabilität ausgerichtete[n] Struktur der Währungsunion“ (ebd.: Rn. 130; vgl. auch BVerfG 2014b: Rn. 180). Die Anforderungen des Grundgesetzes bleiben gewahrt, denn die Stützungsmaßnahmen müssen der EWU-Stabilität dienen und seien an „restriktive Bedingungen“ zu knüpfen (BVerfG 2012c: Rn. 134/2014b: Rn. 182). Eine Schädigung des Demokratieprinzips liege nicht vor: Die Entscheidungshoheit über finanzpolitische Hilfestellungen verbleibt bei den Mitgliedstaaten. Es findet keine Überantwortung von „haushaltspolitischen Ermächtigungen [bzw. Hoheitsrechten] auf andere Akteure“ statt (BVerfG 2012c: Rn. 132).

Die ESM-Konstruktion werteten die obersten deutschen Richter in ihren Entscheidungen vom Spätsommer 2012 und Frühjahr 2014 als überwiegend verfassungsfest. Das „Gesamtengagement“ und „jede einzelne Stabilitätshilfe“ unterlägen dem grundgesetzlich gebotenen Parlamentsvorbehalt (BVerfG 2012c: Rn. 137, 170, 177ff.). Beteiligung und Mitwirkung des Bundestages bei der Errichtung, Ausgestaltung und Tätigkeit des permanenten Beistandsmechanismus seien hinreichend gewährleistet (vgl. ebd.: Rn. 135ff., 170, 175ff.). In seinem Beschluss vom 12. September 2012 wies das Karlsruher Gericht die Bundesregierung allerdings an, „Auslegungszweifel“ hinsichtlich des ESM-Vertrages zu beseitigen (ebd.: Rn. 147, 155). Die Ratifizierung des letzteren wurde von den Verfassungsrichtern nur dann für zulässig er-

achtet, wenn (a) „sämtliche Zahlungsverpflichtungen“ der BRD „der Höhe nach [...] begrenzt“ sind und keine weiteren finanziellen Obliegenheiten „ohne Zustimmung des deutschen Vertreters [...] begründet werden“ können (ebd.: Urteil, Rn. 149) – der Haftungsanteil Deutschlands dürfe in keinem Fall ohne ausdrückliche Billigung durch den Bundestag überschritten werden (vgl. ebd.: Rn. 149, 183) – sowie (b) die „frühestmögliche und umfassende Unterrichtung“ von Parlament und Länderkammer auch für die Zukunft sichergestellt ist (vgl. ebd.: Urteil, Rn. 155f.). Mögliche Beeinträchtigungen der „haushaltspolitischen Gesamtverantwortung“ und der Informationsrechte des deutschen Gesetzgebers durch spezifische Interpretationen der „Regelungen über den revidierten erhöhten Kapitalabruf [...], über die Unverletzlichkeit der Unterlagen [...] und die berufliche Schweigepflicht der Organwalter“ im Vertragswerk zum ESM sind „durch völkerrechtliche Erklärungen wirksam auszuschließen“ (ebd.: Rn. 136). Hierbei muss die Bundesregierung „deutlich zum Ausdruck bringen, dass sie an den ESM-Vertrag insgesamt nicht gebunden sein kann, falls sich der von ihr geltende gemachte Vorbehalt als unwirksam erweisen sollte“ (ebd.: Rn. 149, 155). In der Hauptsacheentscheidung vom 18. März 2014 unterstrichen die Richter des Bundesverfassungsgerichts im Besonderen die zwingende Aufgabe von Regierung und Parlament, der Bereitstellung des Anteils der BRD am „einzuzahlenden Kapital“ und der „Bedienung von Kapitalabrufen“ des ESM jederzeit „fristgerecht und vollständig“ folge zu leisten (BVerfG 2014b: 2. LS, Rn. 158, 176, 183, 200, 209), um „eine Aussetzung der deutschen Stimmrechte“ in den ESM-Gremien und damit eine Interruption des „Legitimationszusammenhang[s]“ zwischen Bundestag und Stabilisierungsmechanismus unter allen Umständen zu verhindern (ebd.: 4. LS, Rn. 183, 190f., 200; ebenso bereits BVerfG 2012c: Rn. 164ff.). Was die mögliche instrumentelle Ausstattung des dauerhaften Euro-Rettungsschirms anbelangt, so lässt sich den beiden Urteilen entnehmen, dass eine Refinanzierung des ESM über die EZB, sprich eine Banklizenz für ersteren, nicht mit dem „Verbot monetärer Haushaltsfinanzierung“ nach Art. 123 AEUV vereinbar wäre, welches „als wesentliches Element zur unionsrechtlichen Sicherung der verfassungsrechtlichen Anforderungen des Demokratiegebotes“ zu werten ist (BVerfG 2012c: 172ff.).

Mit Blick auf den europäischen Fiskalpakt stellten die Angehörigen des zweiten Senats fest, dass verfassungs-, unions- oder völkerrechtliche Verpflichtungen auf eine restriktive Finanz- und Haushaltspolitik und die damit verbundenen Beschränkungen der politischen Gestaltungsspielräume nicht per se „demokratiewidrig“ sind (ebd.: Rn. 120ff./2014b: Rn. 168ff.). Im Gegenteil kann die „Selbstbindung der Parlamente [...] im Interesse langfristiger Erhaltung der demokratischen Gestaltungsfähigkeit notwendig sein“ (BVerfG 2012c: Rn. 120/2014b: Rn. 169). Das Ausmaß der Bindungen liege dabei im Ermessen der gesetzgebenden

Gewalt (BVerfG 2014b: Rn. 168, 173). Die Ratifizierung des Fiskalvertrags verstoße nicht gegen den materiellen Gehalt des Wahlrechts und das Demokratieprinzip. Die „Inhalte decken sich mit verfassungsrechtlichen [...] und unionsrechtlichen [...] Vorgaben“ (ebd.: Rn. 243). Die neuen und bereits bestehenden Regeln sind nach Einschätzung der deutschen Verfassungsrichter „strukturell gleichgeartet“ (BVerfG 2012c: Rn. 198). Durch erstere erfolge keine übermäßige Beeinträchtigung der „haushaltspolitische[n] Gesamtverantwortung des [...] Bundestages“ (ebd.: Rn. 210f./2014b: Rn. 244). Ein „unmittelbarer ‚Durchgriff‘ der [EU-]Organe auf die nationale Haushaltsgesetzgebung“ finde nicht statt (BVerfG 2012c: Rn. 207). Auch werde die BRD durch die Ratifikation des Fiskalpakts zu keiner unumkehrbaren Festlegung ihrer Wirtschafts-, Finanz- und Haushaltspolitik gezwungen (ebd.: Rn. 214f./2014b: Rn. 244).

4.4.6 Akteure auf EU-Ebene

Bei der Analyse der Machtverteilung und inhaltlichen Positionierungen im politischen System der EU kann zwischen supranationalen und intergouvernementalen Akteuren differenziert werden (vgl. Schmidt 2010: 166f.; Weidenfeld 2013: 15f.). Zu den in die Euro-Rettung involvierten supranationalen Organen zählen v.a. die Europäische Kommission, das Europaparlament, der EuGH und die EZB. Der intergouvernementalen Arena sind der Europäische Rat und der Rat der EU zuzurechnen. An Entscheidungen auf europäischer Ebene partizipieren schließlich auch direkt, bspw. über den Ausschuss der Regionen und den Wirtschafts- und Sozialausschuss, oder indirekt, allem voran über die Rückkoppelung der Regierungen und ihrer Vertreter, zahlreiche nationalstaatliche Akteure (vgl. Schmidt 2010: 167-170; Schmidt/Schünemann 2013: 129-132, 249-253). Politikgestaltung in der EU bewegt sich dabei im Spannungsfeld zwischen dem Streben nach effizienter Kooperation einerseits (Outputdimension) und der Notwendigkeit demokratischer Legitimation andererseits (Inputdimension). Während die supranationalen Verantwortungsträger primär an der Funktionsfähigkeit, dem Fortbestand und der Vertiefung des europäischen Integrationsprojektes als Ganzem interessiert sind, zielt das Handeln der intergouvernementalen Entscheidungsträger i.d.R. darauf nationale Standpunkte in die Verhandlungsprozesse und -ergebnisse einzubringen und sich auf diesem Wege Macht und Einfluss auch für die Zukunft zu sichern. Letzteres liegt insofern in der Logik des Systems als das die supranationalen Organe mit einer mehr oder minder ausgeprägten unmittelbaren oder abgeleiteten gesamteuropäischen Legitimation ausgestattet sind, sich die von ganz unterschiedlich strukturierten Mehrheiten in nationalen Parlamenten getragenen Staatsregierungen hingegen in ihren jeweiligen Ländern den Wählern gegenüber verantworten müssen (vgl. Schmidt 2010: 163-167; Schmidt/Schünemann 2013: 255-267). Diese Mixtur an sich

widerstrebenden Zwängen und Grundinteressen prägt auch die Krisenbewältigungspolitik in der EU seit 2009, wie im Folgenden zu zeigen sein wird. Hierbei sollen zunächst die Macht- und Handlungsressourcen sowie die inhaltlichen Orientierungen in der intergouvernementalen Arena untersucht werden (Kap. 4.4.6.1), bevor im Anschluss daran die supranationalen Akteure unter eben jenen Gesichtspunkten in den Blick genommen werden (Kap. 4.4.6.2). Aufgrund der Tatsache, dass den hier betrachteten politischen Handlungsträgern zwar ein nicht zu unterschätzender Einfluss auf, letztlich aber keine Vetoposition in der deutschen Finanz- und Haushaltspolitik zukommt, werden die Analysen in einer kompakteren Form vollzogen.

4.4.6.1 Intergouvernementale Arena

Beim Europäischen Rat handelt es sich weniger um ein ständiges Organ als vielmehr um wiederkehrende Treffen der Staats- und Regierungschefs der EU-Teilnehmerländer (Art. 15 Abs. 2 und 3 EUV), welche mit der Bezeichnung „EU-Gipfel“ versehen werden. Den Vorsitz führt ein auf zwei Jahre gewählter Präsident, dem jedoch kein Stimmrecht zusteht und der keine politischen Ämter auf nationaler Ebene innehaben darf. Seine Aufgaben liegen in der Vermittlung und der Unterstützung der Kompromissfindung zwischen den Spitzen der nationalstaatlichen Exekutiven (Art. 15 Abs. 5 und 6 EUV). Von Dezember 2009 bis November 2014 übte Herman van Rompuy, ehemaliger Premierminister Belgiens, diese Funktionen aus (vgl. Weidenfeld 2013: 105ff.). Unter seiner Federführung hatte eine vom Europäischen Rat eingesetzte Arbeitsgruppe der nationalen Finanz- und Wirtschaftsminister in den Monaten von März bis Oktober 2010 Empfehlungen u.a. zur Verschärfung des SWP, zur Intensivierung der haushaltspolitischen Koordinierung zwischen den EU-Staaten und zur Einführung eines Verfahrens zur Erkennung und Behebung makroökonomischer Ungleichgewichte erarbeitet, die im europäischen Gesetzesbündel „Sixpack“ ihren Niederschlag fanden (vgl. RdEU 2010: 6-21; BMF 2010c: 59-67). Eine ähnlich gelagerte Aufgabenbeschreibung wie für den Ratsvorsitzenden gilt faktisch auch für den Präsidenten der Europäischen Kommission, der ebenfalls dem Europäischen Rat angehört (Art. 15 Abs. 2 EUV). Letzterer tagt mindestens viermal im Jahr, in außerordentlichen Situationen auch häufiger (Art. 15 Abs. 3 EUV). Vor dem Hintergrund der krisenhaften Entwicklungen in den Jahren von 2010 bis 2013 traten die Staats- und Regierungschefs nicht weniger als 21 Mal zusammen (vgl. ER 2015 und zu Details Kap. 4.5.2). Findet eine Zusammenkunft (nur) in der Formation der Eurostaaten statt – üblicherweise im Vorfeld oder ergänzend zu den Treffen in voller Runde –, so wird dies als „Euro-Gipfel“ bezeichnet. Der Europäische Rat bildet das politische Leitorgan der EU, das für die Gestaltung des Gesamtsystems und richtunggebende Entscheidungen bezüglich der europäischen

Integration verantwortlich ist (vgl. Weidenfeld 2013: 107f.). Er „gibt der Union die für ihre Entwicklung erforderlichen Impulse und legt die allgemeinen politischen Zielvorstellungen und Prioritäten hierfür fest“ (Art. 15 Abs. 1 EUV). Auf den Gipfelkonferenzen gilt das Konsensprinzip bzw. der Einstimmigkeitsgrundsatz (Art. 15 Abs. 4 EUV). Sofern sich auch nur ein Mitglied gegen ein Vorhaben ausspricht und in den Chefgesprächen keine Übereinstimmung erzielt werden kann, so muss dieses fallen gelassen werden. De jure herrscht insofern Gleichheit am Verhandlungstisch (vgl. Gammelin/Löw 2014: 45), was unter Umständen zur „Einigung auf dem kleinsten gemeinsamen Nenner“ (Schmidt/Schünemann 2013: 103) nötigt. De facto bringen allerdings die großen EU-Mitglieder Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Italien, Spanien und Polen ihre Gewichte bei den Bevölkerungszahlen (über 70%) und der Wirtschaftskraft (über 75%) in die Gespräche mit ein. Seit jeher von besonderer Bedeutung ist die deutsch-französische Verständigung. Sie bildet die Basis für die Annäherung in Europa (vgl. Weidenfeld 2013: 69-72). Bei dieser prallen jedoch regelmäßig sehr verschiedene Hauptkern- und Policy-Kernüberzeugungen aufeinander (vgl. Gammelin/Löw 2014: 35, 45f., 48, 83ff.): Während Deutschland aus der Tradition der Kleinstaaterei, des Ordoliberalismus, der Sozialen Marktwirtschaft und des (Neo-)Korporatismus heraus dem Staat primär die Funktionen eines Ordners und Schiedsrichters zuschreibt und die Eigenverantwortung aller handelnden Akteure betont, sind im Verständnis der französischen Politik, welche in der langen historischen Linie des Absolutismus, des Merkantilismus und der „Einheit der Republik“ (Abromeit/Stoiber 2006: 103) steht, die Notwendigkeit einer aktiven und intervenierenden Rolle des Staates sowie der kollektiven Solidarität, feste Orientierungsgrößen (vgl. insgesamt ebd.: 102f., 130f.; Uterwedde 2006: 154-169.; Kauffmann/Uterwedde 2010: 13f.). Die Bundesrepublik steht auf der instrumentellen Ebene dementsprechend seit 2010 im besonderen Maße dafür ein, dass ein Mehr an Haushaltsdisziplin und Konkurrenzfähigkeit über striktere rechtliche Kriterien, Regeln, Kontrollen und Sanktionen europaweit durchgesetzt wird (vgl. BMF 2010c: 59f./2013p; Kauffmann/Uterwedde 2010: 14ff., 18). Eine zurückhaltende bis ablehnende Position bezieht Merkel gegenüber allen Vorstößen aus dem Kreise der Staats- und Regierungschefs, die eine Zusammenführung von Haftungsverantwortlichkeiten zur Folge hätten (vgl. Gammelin/Löw 2014: 72f., 91f., 98ff.). Fallweise Rückendeckung erhält die deutsche Bundeskanzlerin dabei v.a. von traditionell ebenfalls stabilitätsorientierten Ländern wie den Niederlanden, Österreich, Finnland oder Schweden, aber auch kleineren osteuropäischen Partnern. Frankreich engagiert sich demgegenüber vorrangig für

- (a) den Abbau der ökonomischen Asymmetrien in der EU und sieht hierbei insbesondere die Deutschen in der Pflicht über vermehrte öffentliche Investitionen und eine Anhebung der Löhne ihre Binnenkonjunktur anzukurbeln,
- (b) die Stärkung finanzieller Beistands- und Ausgleichsmechanismen zwischen den Eurostaaten, was Forderungen nach einer Aufstockung der EFSF und der Einführung von Eurobonds sowie direkten Bankenhilfen aus und einer Banklizenz für den ESM einschließt,
- (c) die Ergänzung der Sparpolitik durch nachfragepolitische Impulse und Programme und
- (d) die Schaffung einer mit eigenen Kompetenzen und Instrumenten ausgestatteten europäischen Wirtschaftsregierung, um die Abstimmung zwischen den EU-Mitgliedsländern zu verbessern, ergänzt um die Errichtung einer gemeinsamen Bankenaufsicht (vgl. Kauffmann/Uterwedde 2010: 14-18; Gammel/Löw 2014: 50, 60f., 78, 90f., 98ff., 100-105, 140ff.).

Vorbehalte sind auf Seiten Frankreichs gegenüber Maßnahmen einer stärkeren Haushaltsüberwachung und -kontrolle durch EU-Organe feststellbar (vgl. Gammel/Löw 2015: 83). Auf Unterstützung stoßen die französischen Positionen allem voran bei den Regierungsspitzen von Griechenland, Italien, Portugal und Spanien, die sich teilweise deutlich gegen europäisch verordnete Spar- und Reformdiktate aussprachen (vgl. ebd.: 25, 87f., 98, 106). Die Differenzen zwischen Deutschland und Frankreich hinsichtlich ihrer wirtschafts- und finanzpolitischen Überzeugungen, die gleichsam das europäische Integrationsprojekt als Ganzes durchziehen (vgl. ebd.: 159ff.; Bieling 2011a: 73-80/2011b: 170-179), erfuhren nach der Ablösung des konservativen Staatspräsidenten Nicolas Sarkozy durch den Sozialisten François Hollande im Mai 2012 eine zusätzliche Vertiefung (vgl. Gammel/Löw 2014: 48f.) und spiegeln sich auch in der Beurteilung der EZB-Politik seit dem Jahr 2010 wider: In der BRD sind die skeptischen Stimmen gegenüber den gezielten Anleihekäufen der europäischen Notenbank lagerübergreifend und bei allen Handlungs- und Entscheidungsträgern zu vernehmen (vgl. Kap. 4.4.1 bis 4.4.5), während im politischen Spektrum der V. französischen Republik die Einschätzung überwiegt, dass die Ankaufmaßnahmen ein probates Mittel darstellen, „um der übermäßigen Spreizung der Zinssätze innerhalb der Euro-Zone entgegenzuwirken“ (Kauffmann/Uterwedde 2010: 17). Ein weiterer Policy-Riss durch die EU und damit auch durch den Europäischen Rat zieht sich entlang wirtschaftsstruktureller Prägungen und Prioritäten: Während die einen, darunter insbesondere Deutschland, Frankreich und Österreich, ihren Schwerpunkt in der industriellen (Qualitäts-)Fertigung sehen, trägt bei anderen, wie bspw. Großbritannien, Irland, Luxemburg und Zypern, der Finanzsektor den entscheidenden Anteil am Wirtschaftswachstum. Entsprechend unterschiedlich fallen die nationalen Standpunkte, z.B. bezüglich der Einführung einer Finanztransaktionssteuer aus (vgl. grundlegend Schirm 2013: 67ff., 170-177; Gammel/Löw 2014: 121-124, 170f., 192, 199-204). Das Vereinigte Königreich nimmt bereits

seit seinem Beitritt im Jahr 1973 eine Sonderrolle unter den EU-Mitgliedern ein. Die Kosten-Nutzen-Betrachtung des europäischen Integrationsprojektes und die unnachgiebige Verfolgung nationaler Interessen sind bei den Briten besonders stark ausgeprägt (vgl. Ondarza 2014: 7). Zur Wahrung der Stabilität der heimischen Wirtschaft setzte sich Premierminister David Cameron in der Euro-Krisenpolitik frühzeitig für möglichst umfangreiche finanzielle Beistandsmaßnahmen zwischen den EWU-Staaten ein, bremste in der Folgezeit jedoch alle politischen Initiativen aus, die eine Verlagerung von Kompetenzen an EU-Institutionen und eine Eingrenzung der wirtschafts- und haushaltspolitischen Handlungsspielräume der britischen Regierung zur Konsequenz gehabt hätten. Diese europaskeptische Haltung schwappte auch auf andere Staaten über, wie sich in 2012 im Falle des Fiskalpaktes am Beispiel Tschechiens zeigte, wodurch anstelle einer Änderung des EU-Primärrechts, die von einer Mehrheit der Staats- und Regierungschefs favorisiert worden war, nur die Option einer „Verstärkten Zusammenarbeit“ nach Art. 20 EUV auf der Grundlage eines völkerrechtlichen Vertrages übrig blieb (vgl. dazu insgesamt ebd.: 7ff.; Gammel/Löw 2014: 19, 311, 315f.).

Die inhaltlichen Auseinandersetzungen innerhalb des Europäischen Rates fanden regelmäßig ihr Vorspiel und ihre Fortsetzung im Rat der EU. Letzterer setzt sich aus den Fachministern aller Mitgliedstaaten zusammen (Art. 16 Abs. 2 EUV), weshalb im nicht amtlichen Sprachgebrauch auch die treffendere Bezeichnung als „Ministerrat“ geläufig ist. Die Ressortminister der nationalen Regierungen tagen in unterschiedlichen Formationen (Art. 16 Abs. 6 EUV i.V.m. Art. 236 AEUV; vgl. auch Weidenfeld 2013: 110f.), wobei hinsichtlich der Euro-Stabilisierungspolitik den Zusammenkünften in der Konstellation der Wirtschafts- und Finanzminister, kurz „EcoFin“, eine entscheidende Rolle zukommt (vgl. Schmidt/Schünemann 2013: 280f.). Der Vorsitz im Rat rotiert gleichberechtigt unter den jeweiligen Mitgliedern (Art. 16 Abs. 9 EUV i.V.m. Art. 236 AEUV). Findet ein Zusammentritt ausschließlich oder ergänzend im Kreise der Finanzminister der Eurostaaten statt, so ist hierfür die Titulierung als Treffen der „Euro-Gruppe“ üblich. Den Vorsitz in der Euro-Gruppe übernimmt ein gewählter Amtsträger für mindestens zwei Jahre. Im Zeitraum von Januar 2005 bis Januar 2013 war der luxemburgische Regierungschef Jean-Claude Juncker erster Euro-Gruppen-Chef. Seine Nachfolge trat der niederländische Finanzminister Jeroen Dijsselbloem an (vgl. hierzu Schmidt/Schünemann 2013: 91f.). „Der Rat wird gemeinsam mit dem Europäischen Parlament als Gesetzgeber tätig und übt gemeinsam mit ihm die Haushaltsbefugnisse aus. Zu seinen Aufgaben gehört die Festlegung der Politik und die Koordinierung nach Maßgabe der Verträge“ (Art. 16 Abs. 1 EUV). „In Verbindung mit dem Präsidenten des Europäischen Rates und mit der Kommission bereitet er die Tagungen des Europäischen Rates vor und sorgt für das weitere Vorge-

hen“ (Art. 16 Abs. 6 EUV). Die an die Hilfen aus dem Euro-Rettungsschirm geknüpften wirtschafts- und finanzpolitischen Anpassungsprogramme, deren Details zwischen der Troika und dem betreffenden Krisenland ausgearbeitet werden, bedürfen der Absegnung durch den Rat der EU. Letzterer wirkt überdies auch bei der Überwachung und möglichen Sanktionierung der nationalen Haushaltspolitiken im Rahmen des SWP mit (vgl. BMF 2013k: 5f.). Anders als im Europäischen Rat – aufgrund der engen Verbindungen zwischen beiden Organen jedoch mit Ausstrahlungskraft auf selbigen – findet im Ministerrat eine Stimmengewichtung statt, die sich an den Bevölkerungsanteilen der EU-Mitglieder orientiert. Diese Orientierung ist allerdings degressiv ausgestaltet, d.h. sie nimmt mit wachsender Bevölkerungszahl ab und ist nach oben hin gedeckelt (vgl. Weidenfeld 2013: 115). So verfügen bspw. die Finanzminister Deutschlands, Frankreichs, Großbritanniens und Italiens über je 29 Stimmen. Spanien und Polen stehen jeweils 27, Griechenland und Portugal je 12, Irland sieben und Zypern vier Stimmen zu. Die Gesamtsumme der Stimmen beläuft sich auf 352 (siehe Schmidt/Schünemann 2013: 96f.). Was die Entscheidungsmodi im Rat der EU anbelangt, so bestimmt Art. 16 Abs. 5 EUV, dass bis 31. Oktober 2014 – und damit auch während den Hochphasen der Eurokrise – noch nach dem Prinzip der dreifachen Mehrheit abgestimmt wurde. Letzteres beruht auf dem Vertrag von Nizza, der Anfang 2003 in Kraft getreten war und beinhaltet im Wesentlichen, dass für einen bindenden Beschluss eine Mehrheit unter den Ratsmitgliedern und mindestens 260 Stimmen zugunsten der Vorlage zustande kommen müssen und diese qualifizierte Mehrheit zugleich 62% der EU-Bevölkerung repräsentieren muss (vgl. Weidenfeld 2013: 115f.). Seit dem 1. November 2014 wird das neue Abstimmungsverfahren der zweifachen Mehrheit als Regelfall angewandt. Dabei „gilt als qualifizierte Mehrheit eine Mehrheit von mindestens 55% der Mitglieder des Rates, gebildet aus mindestens 15 Mitgliedern, sofern die von diesen vertretenen Mitgliedstaaten zusammen mindestens 65 % der Bevölkerung der Union ausmachen. Für eine Sperrminorität sind mindestens vier Mitglieder des Rates erforderlich, andernfalls gilt die qualifizierte Mehrheit als erreicht“ (Art. 16 Abs. 4 EUV).

Obgleich es durchaus Unterschiede in den Vorstellungen bezüglich der Euro-Rettungspolitik zwischen den Staats- und Regierungschefs einerseits und ihren Finanzministern andererseits gibt, so wurden diese doch üblicherweise in der den Treffen auf EU-Ebene vorgeschalteten intragouvernementalen Willensbildung auf nationaler Ebene ausgeräumt, mit der Konsequenz, dass die inhaltlichen Konfliktlinien im Ministerrat große Schnittmengen mit denjenigen im Europäischen Rat aufwiesen (vgl. hierzu grundlegend Beichelt 2009: 82ff., 219ff.; Sturm/Pehle 2012: 49ff.). Auf eine wiederholende Darstellung kann an dieser Stelle insofern verzichtet werden. Dies gilt umso mehr als die Exekutivspitzen die übergeordnete politische

Marschrichtung vorgeben (vgl. Beichelt 2009: 220-224). Die Arbeit im Rat der EU erstreckt sich allerdings stärker als bei den EU- und Euro-Gipfeln auf die Ebene der sekundären Aspekte, wobei ungelöste Probleme ggf. nach oben weitergeleitet werden. Zwei Beispiele für öffentlich erkennbare Diskrepanzen zwischen Finanzminister und Regierungschefin bietet das Verhältnis zwischen Wolfgang Schäuble und Angela Merkel (vgl. allgemein Wittrock 2012b): Zu Beginn der Refinanzierungskrise in der Eurozone brachte der Bundesfinanzminister den Vorschlag eines „Europäischen Währungsfonds“ ins Spiel, ein Konzept, das die Bundeskanzlerin in der Folgezeit zwar als Idee würdigte, letztlich jedoch als ferne Zukunftsvision abräumte, indem sie auf ein „Schritt für Schritt“-Vorgehen bestand (vgl. Gammel/Löw 2014: 75f.). Gegensätzliche Auffassungen lassen sich auch hinsichtlich der Handhabung von europäischen Regeln feststellen. Während Schäuble als Anhänger einer dogmatischen Interpretation einzustufen ist, steht Merkel für einen pragmatischen Umgang mit selbigen. Dies dürfte zum einen den unterschiedlichen Bildungs- und politischen Erfahrungshintergründen beider Politiker, zum anderen aber auch den verschiedenen Anforderungen an die Ämter des Finanzministers und der Kanzlerin – Ressortverantwortung vs. Gesamtpolitik – geschuldet sein (vgl. Wittrock 2012b; Gammel/Löw 2014: 97). Das Krisenmanagement von 2010 bis 2013 bietet eine Fülle von Fällen, die als Beleg für eine eher flexible Auslegung gemeinsamer Regeln, wie z.B. dem haushaltspolitischen Nicht-Beistands-Gebot oder dem Verbot monetärer Staatsfinanzierung, zu werten sind. An oberster Stelle stehen die Aufrechterhaltung der EWU und die Verteidigung der Errungenschaften der europäischen Einigung (vgl. Kap. 4.4.2). Diese Zielsetzungen bilden gleichermaßen die Handlungsmaximen der supranationalen Akteure.

4.4.6.2 Supranationale Arena

Bei der Analyse jener Akteure des politischen Systems der EU, denen ein gewisses Eigenleben und Eigengewicht jenseits der nationalen Regierungen zukommt, ergibt sich hinsichtlich der Relevanz derselben für die Bewältigung der Eurokrise ein differenziertes Bild. Der EU-Kommission und dem Europaparlament kommt ein vergleichsweise geringer Einfluss auf die Politik zur Stabilisierung der EWU zu (vgl. Schmidt/Schünemann 2013: 281). Ursächlich dafür ist der Tatbestand, dass die Bürgschaften zur Abstützung angeschlagener Euroländer von den Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebietes bereitgestellt werden (müssen), da das EU-Budget für solcherart Maßnahmen kein ausreichendes Volumen aufweist (vgl. ebd.: 163). Hinzu kommt, dass das Eurosystem mit der EZB, den Euro-Gipfeltreffen und der Euro-Gruppe über teilseparate institutionelle Strukturen verfügt (vgl. Ondarza 2013: 23), aufgrund derer insbesondere das Europäische Parlament bei EWU-bezogenen Entscheidungen weitgehend

außen vor ist (vgl. Gammel/Löw 2014: 32, 91, 177, 322). Von herausragender Bedeutung ist demgegenüber das Handeln der gemeinsamen Notenbank, die v.a. durch eine Politik des billigen Geldes in Kombination mit gezielten Ankaufmaßnahmen für Staatsschuldverschreibungen im Geschäftsbankensektor seit 2010 zur Aufrechterhaltung der Refinanzierungs- und damit der Zahlungsfähigkeit einzelner Eurostaaten entscheidend beigetragen hat (vgl. Kaiser 2012). Weniger relevant als die EZB, aber gewichtiger als das Europäische Parlament, sind die Entscheidungen des EuGH zur Euro-Stabilisierungspolitik einzuschätzen. In seinen Urteilen zum ESM vom 27. November 2012 (vgl. EuGH 2012: 1ff.) und zum OMT-Programm der EZB vom 16. Juni 2015 (vgl. EuGH 2015: 1ff.) – beides Vorabentscheidungsverfahren mit entsprechender Strahlkraft auf nationale Gerichte – stellte die oberste Gerichtsstanz der EU jeweils die Vereinbarkeit der betreffenden Übereinkünfte und Beschlüsse mit dem Primärrecht fest und bewegt sich damit ganz in der Tradition einer integrationsbejahenden und -fördernden europäischen Rechtsprechung (vgl. Schmidt/Schünemann 2013: 123, 215f.).

(1) Europäische Kommission

Die EU-Kommission besteht aus einem 28-köpfigen Kollegium, das für die Vorbereitung, Koordination, Verwaltung und Durchführung der Gemeinschaftspolitiken, den Entwurf des Haushaltsplans der EU und dessen Ausführung sowie im Verbund mit dem EuGH für die Überwachung der Einhaltung des Unionsrechts verantwortlich ist (Art. 17 Abs. 1 EUV). Ihr obliegt das Monopol der Initiative bei der Setzung des Sekundärrechts (Art. 17 Abs. 2 EUV; vgl. Weidenfeld 2013: 117, 120f.). Den Vorsitz im Kreise des Kollegiums führt ein Präsident, der v.a. Leitlinien mit Blick auf die Aufgabenerfüllung festlegt und „über die interne Organisation der Kommission [beschließt]“ (Art. 17 Abs. 6 EUV). Der Europäische Rat hat das Recht, einen Kandidaten für dieses Amt vorzuschlagen, welcher allerdings von einer Mehrheit der Mitglieder des Europäischen Parlaments gewählt werden muss. Die sich daraus ergebenden politischen Notwendigkeiten – vorherige Konsultationen zwischen den Organen und Berücksichtigung der Mehrheitsverhältnisse im EU-Parlament – sind auch vertragsrechtlich fixiert worden (vgl. Weidenfeld 2013: 118ff.). Die übrigen Kommissionsangehörigen werden im Einvernehmen zwischen dem Ministerrat, dem Präsidenten der Kommission und dem Europaparlament ernannt (Art. 17 Abs. 7 EUV). Auch nach seiner Einsetzung bleibt das Kollegium (als Ganzes) dem Parlament gegenüber verantwortlich und kann durch ein Misstrauensvotum der Abgeordneten gestürzt werden (Art. 17 Abs. 8 EUV i.V.m. Art. 234 AEUV). An dieser Stelle werden Züge eines parlamentarischen Regierungssystems sichtbar (vgl. Schmidt/Schünemann 2013: 83f.). Zur Fällung von Kommissionsbeschlüssen genügt de jure eine ein-

fache Mitglieder Mehrheit. Da allerdings das europäische Primärrecht „Kohärenz“ und „Kollektionalität“ einfordert (Art. 17 Abs. 6 EUV), sind die Kommissare in der Praxis um Konsenslösungen bemüht. Zur Erfüllung ihrer Aufgaben steht ihnen ein umfangreicher bürokratischer Apparat zur Seite (vgl. Schmidt/Schünemann 2013: 109). Im Rahmen der Euro-Krisenpolitik trat die EU-Kommission insbesondere in folgenden Zusammenhängen in Erscheinung:

- (a) *Initiativen zu EFSM und Sixpack* in 2010: Ersterer war Teil des sog. temporären Euro-Schutzschirms und stellt den finanziellen Beitrag der Gemeinschaftsebene zur Stabilisierung des Euro-Währungsgebietes dar (vgl. EK 2015a; Kap. 2.2.3). Letzteres beruht auf Empfehlungen der Van-Rompuy-Arbeitsgruppe des Europäischen Rates (vgl. Kap. 4.4.6.1), bewegt sich auf dem Policy-Pfad der Stabilitäts- und Austeritätsorientierung und wurde im Jahr 2011 durch die *Two-pack-Initiativen* ergänzt, durch die das „Verfahren bei einem übermäßigen Defizit“ und die Haushaltsüberwachung eine weitere Verschärfung erfuhren (vgl. EK 2013b).
- (b) Vorschläge zur Etablierung einer EU-weiten *Steuer auf Finanzmarktgeschäfte* vom September 2011: Diese fanden im EcoFin-Rat nicht die erforderliche Mehrheit. Daraufhin verständigten sich elf Mitgliedsländer auf eine „Verstärkte Zusammenarbeit“ in diesem Bereich. Im Februar 2013 legte die Kommission einen entsprechenden Richtlinienentwurf vor, dessen Verabschiedung jedoch auf Widerstand stößt (vgl. Gammel/Löw 2014: 123f., 192; EK 2015b).
- (c) Veröffentlichung eines „Grünbuch[s] über die Durchführbarkeit der Einführung von Stabilitätsanleihen“ (EK 2011a: 1) im November 2011 und einer Mitteilung unter dem Titel „Ein Konzept für eine vertiefte und echte Wirtschafts- und Währungsunion“ (EK 2012b: 1) im November 2012 mit Überlegungen zur Schaffung von „Euro-Anleihen“ (ebd.: 34f.), einer „eigenen[n] Fiskalkapazität für das Euro-Währungsgebiet“ (ebd.: 32), eines „Europäischen Schuldentilgungsfonds“ (ebd.: 32ff., 55-58) und einer *europäischen Sozialpolitik* zur besseren Bewältigung asymmetrischer Schocks (vgl. ebd.: 36ff.; Gammel/Löw 2014: 124-140).
- (e) Einleitung einer *Untersuchung gegen die BRD* aufgrund der hohen *Exportüberschüsse* im November 2013: Kritik an der unterentwickelten Investitionstätigkeit deutscher Unternehmen und der schwachen Binnenkaufkraft der Haushalte (vgl. Gammel/Löw 2014: 114, 162).

Neben inhaltlich-gesetzgeberischen Impulsen, deren Ausrichtung allerdings stärker vom Europäischen Rat und dem Rat der EU bestimmt wurde, engagiert sich die EU-Kommission seit dem Ausbruch der Staatsschuldenkrise allem voran im Bereich der Koordinierung und Vermittlung zwischen den nationalen Exekutiven sowie der Überwachung und Kontrolle der Euroländer (vgl. Schmidt/Schünemann 2013: 163, 175, 280f.). Die Kommissionspräsidenten José Manuel Barroso (2004-2014) und Jean-Claude Juncker (ab 2014) bemühten sich, die Konsensfindung zwischen den Staats- und Regierungschefs zu unterstützen. Mit den Sixpack-

und den Twopack-Reformen wurde der Kommission eine stärkere Rolle im Rahmen des SWP und bei der Beaufsichtigung und Abstimmung der nationalen Haushalts- und Wirtschaftspolitiken zugestanden (vgl. Schmidt/Schünemann 2013: 163, 167f., 170f.). Als Teil der Troika ist sie zudem in die Ausarbeitung und Überprüfung der Umsetzung von den mit den europäischen Finanzhilfen verbundenen wirtschafts- und finanzpolitischen Reformprogrammen und Auflagen involviert (vgl. auch Görgens/Ruckriegel/Seitz 2014: 387ff.). Die Berichte von EU-Kommission, EZB und IWF bilden die Grundlage für die Entscheidungen des EU-Ministerrates über die Freigabe vorgesehener Tranchenzahlungen im Rahmen laufender Hilfsprogramme (vgl. BMF 2013e: 8). Hierbei kann dem Dreigespann ein gewisser Informations- und Wissensvorsprung gegenüber den intergouvernementalen Akteuren unterstellt werden, der sich ggf. im Sinne übergeordneter Zielsetzungen verwerten lässt, bspw. durch eine mildere Beurteilung von Reformfortschritten. Diese Möglichkeiten sollten allerdings nicht überschätzt werden, da zum einen – auf Drängen Deutschlands – mit dem IWF eine Institution eingebunden ist, die nicht vorwiegend europäische Interessen verfolgt und zum anderen die Troika in ihrer Gesamtheit letztlich unter den politischen Leitlinien und Richtungsvorgaben der nationalen Regierungen agiert (vgl. dazu Gammel/Löw 2014: 171f., 247).

(2) Europäisches Parlament

Neben der Kommission und dem Rat der EU wirkt das Europäische Parlament bei der Rechtsetzung und Haushaltsaufstellung auf europäischer Ebene mit. Es nimmt überdies „Aufgaben der politischen Kontrolle und Beratungsfunktionen“ wahr (Art. 14 Abs. 1 EUV), vorwiegend gegenüber dem Kommissionskollegium (vgl. Weidenfeld 2013: 100ff.). Den Abgeordneten des Europaparlaments obliegt dabei die Vertretung aller EU-Bürger. Die Zusammensetzung folgt dem Prinzip der degressiven Proportionalität, wie es auch bei der Stimmengewichtung im Ministerrat Anwendung findet (vgl. ebd.: 95f., 115f.), d.h. die Anzahl der Abgeordneten, die ein Land entsenden darf, richtet sich nach der Bevölkerungsgröße, jedoch stehen jedem EU-Mitglied mindestens sechs und maximal 96 Sitze zu (Art. 14 Abs. 2 EUV), wodurch bevölkerungsarme gegenüber bevölkerungsreichen Staaten bevorzugt werden (vgl. Schmidt/Schünemann 2013: 73ff.). Entscheidungen werden im Regelfall per einfacher Abstimmungs-mehrheit gefällt (Art. 231 AEUV). Unter bestimmten Umständen sind allerdings eine Mitglieder-mehrheit (Art. 49 EUV und Art. 294, 312, 314 AEUV) oder eine Kombination aus Zwei-drittelstimmenmehrheit und Mitglieder-mehrheit vorgeschrieben. Letzteres ist bei einem Miss-trauensantrag gegenüber der Kommission der Fall (Art. 234 AEUV). „Das Europäische Parla-ment wählt aus seiner Mitte seinen Präsidenten und sein Präsidium“ (Art. 14 Abs. 4 EUV).

Dem Parlamentspräsidenten – von 2009 bis 2012 der Pole Jerzy Buzek und ab 2012 der Deutsche Martin Schulz – kommt neben der Leitung der Plenarsitzungen v.a. die Außenvertretung des Europäischen Parlaments zu (Art. 22 GOEP). Letztgenanntes umfasst insbesondere die Aufgabe, die Positionen der europäischen Legislative frühzeitig in die politische Willensbildung der anderen EU-Organe, wie z.B. bei den Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs, einzubringen (Art. 123 Abs. 1 GOEP; vgl. Schulz 2015). Obgleich das Europäische Parlament an einer Reihe von Sekundärrechtsetzungsverfahren zur Beilegung der Krise in der Eurozone beteiligt war (u.a. Finanzmarktregulierung, EFSM, Sixpack und Twopack) – in seinen Abstimmungen hat es sich hierbei mehrheitlich zugunsten von mehr Haushaltsdisziplin positioniert –, ist sein Einfluss auf die grundlegenden Weichenstellungen zur Stabilisierung des Euroraums als gering einzustufen (vgl. Gammelin/Löw 2014: 32, 322). Im besonderen Maße gilt dies bspw. mit Blick auf die Festlegung der Spar- und Reformbedingungen für die Gewährung von Bürgschaften gegenüber den in Refinanzierungsschwierigkeiten geratenen Eurostaaten (vgl. BMF 2013e: 8) sowie für intergouvernemental getroffene Vereinbarungen wie den Euro-Plus-Pakt oder den Fiskalvertrag. Auch kam es im Zuge der Eurokrise zu keiner Stärkung des Europäischen Parlaments wie dies zumindest in bestimmten Teilbereichen (SWP, Europäisches Semester etc.) für die EU-Kommission konstatiert werden kann (vgl. Schmidt/Schünemann 2013: 163, 281). Aufgrund der krisenhaften Entwicklungen in Europa seit Ende 2009 war im Vorfeld der Europawahl 2014, gestützt auf Beobachtungen in EWU-Ländern wie Frankreich, Österreich, Griechenland und den Niederlanden, eine Stärkung EU-kritischer Randparteien erwartet worden (vgl. Mudde 2014: 16, 20; Gammelin/Löw 2014: 316-322). Insgesamt konnten die antieuropäischen Kräfte gegenüber der Wahl von 2009 ihre Mandate im Europäischen Parlament von 92 auf 126 ausbauen. Den stärksten Zuwachs erzielten die euroskeptischen Parteien (siehe Mudde 2014: 23). Der befürchtete große Anti-EU-Ruck blieb damit allerdings aus.

(3) Europäische Zentralbank

Von ausschlaggebender Bedeutung für das Krisenhandling im Euro-Währungsgebiet war und ist das Handeln der EZB (vgl. Winkler 2013a: 685). Letztere bildet zusammen mit allen nationalen Notenbanken der EU das ESZB. Das Eurosystem ist wesentlicher Teil dieses Gesamtverbands (vgl. Adam/Mayer 2014: 216). Ihm gehören neben der EZB alle Zentralbanken jener EU-Staaten an, welche den Euro als Zahlungsmittel nutzen (Art. 282 Abs. 1 AEUV). Die gemeinsame Notenbank wird von einem Direktorium geleitet, das sich aus einem Präsidenten, dessen Stellvertreter und vier weiteren Personen zusammensetzt, die von den Staats- und Regierungschefs auf Vorschlag des EcoFin-Rates für acht Jahre einvernehmlich ernannt wer-

den (Art. 129 Abs. 1, 282 Abs. 2, 283 Abs. 2 AEUV). In der Zeit von November 2003 bis Oktober 2011 stand der Franzose Jean-Claude Trichet an der Spitze der EZB. Auf ihn folgte im November 2011 der Italiener Mario Draghi. Das sechsköpfige Direktorium bereitet die Zusammenkünfte des EZB-Rates vor und führt die geldpolitischen Entscheidungen, die dort getroffen werden, aus (vgl. EZB 2015b). Dem Rat der EZB gehören neben dem Direktorium alle Präsidenten der nationalen Notenbanken der Euro-Mitgliedstaaten an (Art. 283 Abs. 1 AEUV). Seit Anfang November 2014 obliegt diesem neben der Geld- und Währungspolitik auch die Aufgabe der Aufsicht über die Großbanken im EWU-Raum (Art. 127 Abs. 2 und 5, 128 AEUV; vgl. EZB 2015c). Bei der Fällung von Beschlüssen kommt das Prinzip der Abstimmungsmehrheit zum tragen. Eine Stimmengewichtung, bspw. entsprechend der Kapitalanteile der einzelnen Mitgliedstaaten an der gemeinschaftlichen Zentralbank, findet nicht statt (vgl. zu Details Görgens/Ruckriegel/Seitz 2014: 99-103). Wesentliche Organisationsprinzipien des ESZB sind seine Unabhängigkeit (Art. 130 AEUV) und das Verbot direkter Staatsfinanzierung (Art. 123 AEUV). Beides kann als Einheit begriffen werden, weil die gezielte Stützung öffentlicher Haushalte durch die Notenbanken deren Abhängigkeit von den staatlichen Finanzpolitiken mit sich führen würde. Der Grundsatz der Autonomie umfasst eine institutionelle (keine Weisungsgebundenheit), eine personelle (keine Wiederernennungen), eine finanzielle (Prinzip der Selbstaussstattung) und eine operative (flexibler Instrumenteneinsatz) Dimension (siehe hierzu Görgens/Ruckriegel/Seitz 2014: 94). Gemäß dem vertragsrechtlich fixierten Verbot monetärer Staatsfinanzierung i.e.S. ist es sowohl der EZB als auch den nationalen Notenbanken untersagt, Kredite an öffentlich-rechtliche Stellen in der EU zu gewähren oder Schuldtitel derselben auf unmittelbarem Wege zu erwerben. Diese handlungsorganisatorischen Grundprinzipien bilden eine wichtige Voraussetzungen dafür, dass das ESZB seine primäre Zielsetzung, „die Preisstabilität zu gewährleisten“ (Art. 127 Abs. 1 AEUV), selbstbestimmt verfolgen kann. Als weitere Aufgabe des ESZB benennt das EU-Vertragswerk die Unterstützung der „allgemeine[n] Wirtschaftspolitik in der Union“, jedoch nur insoweit, wie „dies ohne Beeinträchtigung des Zieles der Preisstabilität möglich ist“ (ebd.).

Bereits unter der Leitung Trichets begann die EZB in Reaktion auf die Refinanzierungskrise mehrerer EWU-Länder neben der weiteren Absenkung der Leitzinsen im Mai 2010 über die sog. Securities Market Programme (SMP) mit dem gezielten Erwerb von griechischen, italienischen, irischen, spanischen und portugiesischen Staatsschuldenverschreibungen von privaten Investoren, um die Risikoaufschläge für diese Euroländer auf den Finanzmärkten zu verringern. Erst im Juni 2014 wurden diese Ankaufoperationen, die in der Spitze – im Monat Februar 2012 – einen Umfang von 219,5 Mrd. Euro aufwiesen, eingestellt. Ende Juni 2015 belief

sich das in der Zentralbankbilanz noch eingestellte Forderungsvolumen aus diesem Programm auf 134,0 Mrd. Euro (vgl. EZB 2015d). Da die Lage in der Eurozone dennoch instabil blieb und sich im Laufe des Jahres 2012 neuerlich zuspitzte, verkündete EZB-Chef Mario Draghi im Juli auf der Global Investment Conference in London entscheidende Worte: „Der Euro ist unumkehrbar. Innerhalb ihres Mandats ist die EZB bereit alles zu tun, um den Euro zu retten. Und glauben Sie mir, es wird reichen“. Im September 2012 wiederholte Draghi seine Botschaft und gab die Auflage des Outright Monetary Transactions-Programms (OMT) zum potentiell unbegrenzten Erwerb von Staatsanleihen bekannt (vgl. Draghi 2012). Anschließend beruhigte sich die Situation auf den Märkten für öffentliche Schuldverschreibungen schlagartig (vgl. EZB 2015a), so dass zunächst keine weiteren Ankaufmaßnahmen gestartet werden mussten. Bis heute – Stand Juli 2015 – ist das OMT-Programm nicht aktiviert worden. Angesichts der niedrigen Inflationsraten im Euroraum keimte allerdings Ende 2014 die Befürchtung vor deflationären Entwicklungen auf, woraufhin sich die gemeinschaftliche Zentralbank veranlasst sah, erneut in die Anleihemärkte zu intervenieren. Im Rahmen der im März 2015 gestarteten Public Sector Purchase Programme (PSPP) sollen bis September 2016 monatlich staatliche Schuldtitel und andere Wertpapiere im Umfang von 60 Mrd. Euro angekauft werden (vgl. EZB 2015e). Bis 26. Juni 2015 wurden bereits Erwerbungen mit einem Gesamtvolumen von 193,9 Mrd. Euro realisiert (EZB 2015d). Als durchgängiges Begründungsmuster für die Anleihekaufprogramme findet sich in den Statements der EZB-Spitze der Verweis darauf, dass die ergriffenen Maßnahmen dem Mandat der Notenbank entsprächen, die Preisniveau- und damit letztlich die Geldwertstabilität in der Eurozone sicherzustellen. Aufgrund der Verwerfungen auf den Märkten für öffentliche Anleihen sei die Übertragung geldpolitischer Anregungen in die Finanz- und Realwirtschaft gestört und die Unität der Geldpolitik gefährdet – eine Schwerpunktsetzung in diesen Bereichen insofern erforderlich. In Erwiderung auf die Kritik an den gewählten Instrumenten werden die operative Unabhängigkeit der EZB und die unionsrechtliche Zulässigkeit des mittelbaren Erwerbs von Staatschuldpapieren betont (vgl. insgesamt Trichet 2010; Draghi 2012; EZB 2015e). Innere Widerstände gegen die Mehrheitsüberzeugungen innerhalb des europäischen Zentralbankensystems gab und gibt es allem voran von deutscher Seite (vgl. Illing 2013b: 130ff.). Am 30. April 2011 legte Axel Weber vorzeitig das Amt des Präsidenten der Deutschen Bundesbank nieder, das er seit 2004 innehatte (siehe Schieritz 2011). Sein Nachfolger Jens Weidmann positionierte sich im Rat der EZB gegen die gezielten Ankaufoperationen zugunsten von Staatsanleihen, blieb damit allerdings isoliert (vgl. Winkler 2013b: 818ff.; HB 2015a). Im September 2011 erklärte Jürgen Stark, seit Juni 2006 Direktoriumsmitglied und Chefvolkswirt bei der EZB, seinen Rücktritt (siehe Ruhkamp/Schä-

fers/Schubert 2011). Ihn folgte der Belgier Peter Praet. Die personellen Wechsel trugen zu einer wachsenden Abkehr von deutschen währungspolitischen Vorstellungen, wie sie den europäischen Verträgen zugrunde liegen, also weg von defensiver Stabilitäts- hin zu offensiver Funktionsorientierung, bei (vgl. Illing 2013b: 117-121). Mit ihrem Handeln hat die EZB den Staats- und Regierungschefs sowie den Finanzministern seit 2010 wiederholt unliebsame kurzfristige Stützungsmaßnahmen abgenommen und ihnen Zeit für die politische Konfliktaustragung auf EU-Ebene und in den nationalstaatlichen Arenen verschafft. Kritisiert wird, dass sie damit zugleich Druck von den politischen Entscheidungsträgern genommen habe (vgl. DBB 2013). In diesem Sinne war die EZB mehrfach bemüht, das Heft des Handelns in die politische Arena zurückzuspielen. Besonders sichtbar wurde dies mit der Ankündigung zum OMT-Programm, Staatsanleihen nur dann und nur solange gezielt von privaten Investoren anzukaufen, wie die betroffenen Staaten Hilfen aus der EFSF oder dem ESM in Anspruch nehmen (vgl. Draghi 2012). Da über letztere die nationalen Regierungen und Parlamente entscheiden, verschafft sich die gemeinschaftliche Zentralbank damit eine legitimatorische Grundlage mit Blick auf das „Ob“, wobei sowohl dies als auch das „Wie“ angesichts der Bestimmungen in den EU-Verträgen im Ermessen der EZB verbleiben müssen.

(4) Europäischer Gerichtshof

Als Organ des Rechtsschutzes fungiert im politischen System der EU der EuGH (Art. 19 Abs. 1 EUV). Diesem gehören 28 Richter und acht Generalanwälte an, die jeweils auf sechs Jahre von den nationalen Exekutiven „im gegenseitigen Einvernehmen“ auserwählt werden (Art. 19 Abs. 2 EUV i.V.m. Art. 252-255 AEUV). Zuständig ist das oberste europäische Gericht für Vertragsverletzungsklagen und Vorabentscheidungen. Die erstgenannte Verfahrensart unterscheidet sich von der letztgenannten in der Art des Zugangs. Während die Klagenerhebung wegen möglicher Verletzungen der Verträge durch ein EU-Land oder durch EU-Organe den europäischen Institutionen – und dabei im besonderen der Kommission –, den Mitgliedstaaten und im Falle von Nichtigkeits- und Untätigkeitsklagen auch allen Unionsbürgern ohne Zwischeninstanz, also direkt, offen steht (Art. 258f., 263-266 AEUV), stellen Vorabentscheidungsverfahren den indirekten Weg dar, bei dem ein nationales Gericht einen oder mehrere Sachverhalt(e) an den EuGH überweist, damit dieser eine Kompatibilitätsprüfung mit dem Vertragsrecht vornimmt, und dessen Entscheidung abwartet, bevor es sein abschließendes Urteil fällt (Art. 267 AEUV; vgl. Schmidt/Schünemann 2013: 211-216). Bei den zwei für die Euro-Rettungspolitik maßgeblichen EuGH-Beschlüssen zum ESM und zum OMT-Programm handelte es sich um Vorabentscheidungsersuchen (vgl. EuGH 2012: 1f./2015: 1f.).

Am 3. August 2012 hatte der Supreme Court der irischen Republik im Prozess des Parlamentsabgeordneten Thomas Pringle gegen die Regierung Irlands zwei Prüfaufträge an den EuGH delegiert. Dabei handelte es sich zum einem um die Frage, ob die Anwendung des vereinfachten Vertragsänderungsverfahrens bei der Ergänzung des Art. 136 AEUV um einen dritten Absatz, welcher die Errichtung eines finanziellen Beistandsmechanismus zwischen den EWU-Staaten erlaubt, europarechtskonform ist. Zum anderen war zu klären, ob der ESM-Vertrag mit den Festlegungen der EU-Verträge zu den währungs- und wirtschaftspolitischen Befugnissen der Union, zur monetären Staatsfinanzierung und zum wechselseitigen finanziellen Beistand innerhalb der Gemeinschaft in Einklang steht (vgl. EuGH 2012: 1ff.). Ende November 2012 fällte der EuGH sein Urteil und gelangte zu der Einschätzung, dass sowohl das Verfahren zur Modifikation des AEUV als auch die Inhalte des ESM-Vertrages nicht gegen europäisches Primärrecht verstoßen. In der Urteilsbegründung bewertete das oberste Gericht der EU den ESM als wirtschaftspolitische Maßnahme, die den „internen Politikbereiche[n] der Union“ (EuGH 2012: 2) zuzurechnen sei, was es erlaube, „den AEUV in einem vereinfachten Verfahren zu ändern“ (ebd.), sofern dadurch keine Erweiterung der EU-Zuständigkeiten bewirkt werde. Da letzteres nicht feststellbar sei, ist der Beschluss der Staats- und Regierungschefs zur Erweiterung des AEUV vom 25. März 2011 gültig (vgl. ebd.: 3). Im Weiteren befand der EuGH, dass durch den ESM keine Umgehung des Verbots der Kreditgewährung an öffentliche Stellen und des direkten Erwerbs von Schuldverschreibungen derselben durch die EZB und die nationalen Notenbanken erfolge. Auch die Nichtbeistandsvorschrift in Art. 125 Abs. 1 AEUV bleibe gewahrt, denn diese „verbietet es [...] nicht, dass ein oder mehrere Mitgliedstaaten einem Mitgliedstaat, der für seine eigenen Verbindlichkeiten gegenüber seinen Gläubigern haftbar bleibt, eine Finanzhilfe gewähren, vorausgesetzt, die daran geknüpften Auflagen sind geeignet, ihn zu einer soliden Haushaltspolitik zu bewegen“ (ebd.: 4). Über die strenge Konditionalität der Hilfen aus dem ESM werde deren Vereinbarkeit mit den Unionsrecht gewährleistet (vgl. ebd.).

Von Juni bis September 2012 waren beim deutschen Bundesverfassungsgericht etwa 37.000 Verfassungsbeschwerden gegen den ESM eingegangen. Angeführt wurden die Beschwerdegruppen u.a. von dem CSU-Parlamentarier Peter Gauweiler und der ehemaligen SPD-Bundestagsabgeordneten und Bundesjustizministerin Herta Däubler-Gmelin, die im Namen des Vereins „Mehr Demokratie“ agierte. Zusätzlich hatte die Linksfraktion im Deutschen Bundestag ein Organstreitverfahren initiiert (vgl. ZO 2012a; EuGH 2015: 1f.). Im Winter 2013/14 entschieden die Karlsruher Richter, dass diejenigen Fragen, welche sich auf die Rechtmäßigkeit des OMT-Programms der EZB bezogen, von den ESM-Verfahren abgespalten und dem

EuGH zur Vorabprüfung übertragen werden sollten (siehe BVerfG 2013b/2014a). In ihrer Entscheidung vom 16. Juni 2015 stuften die obersten europäischen Richter das Anleihekaufprogramm OMT als primärrechtsverträglich ein (vgl. EuGH 2015: 1) und beließen der gemeinschaftlichen Notenbank für die Zukunft einen weiten Ermessens- und Betätigungsspielraum. Bei seiner Begründung folgte das Luxemburger Gericht überwiegend der Argumentation der EZB-Vertreter, dass aufgrund der massiven Zinsspreizung auf den Märkten für Euro-Staatsanleihen seit 2010 die Übersetzung geldpolitischer Impulse in Teile der Wirtschaft des Euroraums deutlich beeinträchtigt sei (vgl. ebd.: 1f.). Die am 6. September 2012 angekündigte Maßnahme stelle in diesem Zusammenhang auf die Wahrung der „Einheitlichkeit“ und „ordnungsgemäße[n] Transmission der Geldpolitik“ ab und trage damit zum übergeordneten Ziel der „Gewährleistung der Preisstabilität“ im Euro-Währungsgebiet bei (ebd.: 2). Nach Ansicht der Mitglieder des EuGH schließen die Grundlagenverträge der EU den Ankauf von öffentlichen Schuldpapieren durch das ESZB nicht generell aus. „Jedoch darf der Erwerb von Staatsanleihen an den Sekundärmärkten nicht die gleiche Wirkung haben wie der unmittelbare Erwerb solcher Anleihen am Primärmarkt“ (ebd.: 3). Darüber hinaus dürfe durch derlei Aktionen „das mit dem Verbot der monetären Finanzierung von Mitgliedstaaten verfolgte Ziel“, nämlich letztere zur Befolgung „eine[r] gesunde[n] Haushaltspolitik“ zu veranlassen, nicht ausgehebelt werden (ebd.). Beides sei allerdings dadurch sichergestellt, dass (a) „der EZB-Rat [...] über den Umfang, den Beginn, die Fortsetzung und die Aussetzung der in dem OMT-Programm vorgesehenen Interventionen an den Sekundärmärkten“ beschließt und (b) „das ESZB [...] beabsichtigt, eine Mindestfrist zwischen der Ausgabe eines Schuldtitels auf dem Primärmarkt und seinem Ankauf an den Sekundärmärkten einzuhalten, und dass [...] eine vorherige Ankündigung seiner Entscheidung, solche Ankäufe vorzunehmen, oder des Volumens der geplanten Ankäufe ausgeschlossen sein soll“ (ebd.: 4).

4.4.7 Verbände und Wissenschaft

Zentrale Verbindungs- und Anlaufstellen deutscher Interessenorganisationen zur Beeinflussung des Gesetzgebungsprozesses auf nationaler Ebene sind üblicherweise die Bürokratien der mit der interessierenden Materie befassten Bundesministerien sowie die mit der Beratung von Gesetzentwürfen beauftragten Ausschüsse des Bundestages (vgl. hierzu ausführlich Rudzio 2015: 81-85). Auf europäischer Ebene konzentrieren sich die Lobbybemühungen vorwiegend auf die für die Vorbereitung von Rechtsakten zuständigen Generaldirektionen der EU-Kommission (vgl. Gammelin/Löw 2014: 193ff., 210-213). Den Adressaten der Einflussnahme ist ihrerseits an den Positionen der Zielsubjekte ihrer Entscheidungen sowie an Einschätzun-

gen und Expertisen v.a. von spezialisierten Wissenschaftlern gelegen, da sich auf diese Weise Implementationshemmnisse frühzeitig ausräumen oder zumindest reduzieren lassen.

Interessenvertreter der Finanzwirtschaft, der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer in der BRD haben ebenso wie zahlreiche Angehörige wissenschaftlicher Institute und Einrichtungen, insbesondere der Rechts- und der Wirtschaftswissenschaften, in der 17. Legislaturperiode über die Erarbeitung von Positionspapieren, die Abgabe von Stellungnahmen, die Teilnahme an Anhörungen und die Mitwirkung an öffentlichen Diskussionen auf die politische Willensbildung und Entscheidungsfindung zur Bewältigung der EWU-Krise eingewirkt. Die dabei identifizierbaren Hauptkern- und Policy-Kernüberzeugungen sowie die Vorstellungen zu sekundären Aspekten der Griechenlandhilfe, der Euro-Rettungsschirme und der Koordinierung der Haushaltspolitiken decken die gesamte Bandbreite der herausgearbeiteten Konfliktformationen ab (vgl. Kap. 4.3). Aus diesem Grund soll der folgenden Analyse eine exemplarische Herangehensweise zugrunde gelegt werden, bei der ausgewählte Interessengruppen und Wissenschaftler hinsichtlich ihrer Policy-Positionierungen und -Einmischungen untersucht werden.

4.4.7.1 Interessen der Finanzwirtschaft

Als Dachorganisation der fünf Spitzenverbände der öffentlichen und privaten Bankhäuser in Deutschland fungiert seit 1932 der „Zentrale Kreditausschuss“ (ZKA), der 2011 in „Deutsche Kreditwirtschaft“ (DK) umbenannt wurde. Die Interessen des privaten Bankensektors in der BRD werden v.a. vom „Bundesverband deutscher Banken“ (BdB), der unter der Kurzbezeichnung „Bankenverband“ firmiert, vertreten. Ebenso wie bei den übrigen Spitzenorganisationen der deutschen Finanzwirtschaft liegt ein wesentlicher Schwerpunkt der Tätigkeit des BdB in der Formulierung von Standpunkten zu Fragen der Bankenregulierung (vgl. BdB 2015), die seit der internationalen Finanzmarktkrise von 2007 bis 2009 verstärkt in den Fokus der deutschen und europäischen Gesetzgebung gerückt ist (vgl. EK 2015c), und deren Platzierung im politischen Prozess. Aufgrund des Engagements deutscher Privatbanken bei der Finanzierung von Eurostaaten sah sich der Bankenverband seit 2010/11 veranlasst, seine Positionen zur EWU-Krise abzustecken und Empfehlungen zur Bewältigung derselben abzugeben.

BdB-Präsident Andreas Schmitz (2009-2013) sprach sich frühzeitig für die Aufrechterhaltung und Fortentwicklung der Währungsunion aus und warnte vor einer isolierten Betrachtung des griechischen Refinanzierungsproblems (vgl. Schmitz 2011a: 2, 4, 6). Die Krise in Europa charakterisierte er als eine „Verschuldungskrise“, eine „Krise infolge fehlender Wettbewerbsfähigkeit“ und eine „Vertrauenskrise“ (Schmitz 2012a: 4), die v.a. auf „makroökonomische Ungleichgewichte“, die Missachtung und Aushöhlung gemeinsamer Haushaltsregeln (ebd.: 5)

und eine „fehlende wirtschafts- und finanzpolitische Harmonisierung“ (ebd.: 6) zurückzuführen sei. Dies verband er mit einer generellen Kritik an der nachfrageorientierten Wirtschaftspolitik in den südlichen Euroländern (vgl. ebd.: 6f.). Schmitz begrüßte die Errichtung der EFSF zur kurzfristigen Stabilisierung des Euroraums und die später vollzogene Erweiterung ihres Instrumentenrepertoires (vgl. Schmitz 2011a: 2f.) sowie deren Ablösung durch den dauerhaften ESM gegen Ende des Jahres 2012, wobei er die Koppelung finanzieller Stützungsmaßnahmen an Konditionen als notwendiges Element hervorhob (vgl. Schmitz 2012a: 3, 8). Zur langfristigen Überwindung der Krise sei es unumgänglich, dass die Eurostaaten haushaltspolitische Sanierungsmaßnahmen und wirtschaftspolitische Strukturreformen zur Stärkung ihrer Konkurrenzfähigkeit durchführten (siehe Schmitz 2011b: 1f., 4, 6/2012a: 7f.) – ein „Mentalitätswandel“, weg vom „schuldenfinanzierten Wohlfahrtsstaat“ hin zu einer stärkeren Haushaltsdisziplin, ist zwingend erforderlich (Schmitz 2011b: 5). In diesem Kontext kritisierte Schmitz die Interventionen der EZB am Sekundärmarkt für Staatsschuldverschreibungen (vgl. Schmitz 2011a: 3/2011b: 3), die Vorstöße der EU-Kommission zur Einführung von Gemeinschaftsanleihen (vgl. Schmitz 2011c/2012a: 10) und den Vorschlag den ESM mit einer Banklizenz auszustatten (vgl. Schmitz 2012a: 8). Auf die Unterstützung des Bankenverbandes stießen demgegenüber Forderungen nach der Automatisierung des Sanktionsregimes bei Zuwiderhandlungen gegen den SWP, der Verankerung von strengen Schuldenbegrenzungsregelungen in den Verfassungen der EU-Mitgliedstaaten und der „Einsetzung einer Art Staatskommissars bei finanzpolitischem Fehlverhalten“ (Schmitz 2011b: 3). Wünschenswert seien „weitreichende Integrationsschritte in Richtung einer politischen Union“ – „ein Mehr an Europa“ (Schmitz 2012a: 10, vgl. ebenso Schmitz 2011a: 3f.). Massiven Widerstand leistet der BdB allerdings gegenüber EU-Vorhaben zu Neujustierungen bei der Bankenbesteuerung und -reglementierung. Die Einführung einer Finanztransaktionssteuer lehnt die Verbandsspitze ebenso kategorisch ab wie die Konzepte für ein Trennbankensystem (siehe Schmitz 2011a: 5/2011b: 7/2012b: 6f.). Deutliche Skepsis ließ der Bankenverband auch mit Blick „auf eine Europäische Einlagensicherung und einen Europäischen Abwicklungs- bzw. Restrukturierungsfonds“ verlauten (Schmitz 2012a: 13), obgleich die im Juni 2012 beschlossene Zusammenführung der Bankenaufsicht bei der EZB begrüßt wurde (vgl. ebd.: 13f./2012b: 4f.).

4.4.7.2 Interessen auf Arbeitgeberseite

Unter den Interessengruppen der Wirtschaft kommt in der BRD der „Bundesvereinigung der deutschen Arbeitgeberverbände“ (BDA) und dem „Bundesverband der deutschen Industrie“ (BDI) eine gewichtige Stellung gegenüber der Politik zu (vgl. dazu Schmidt 2011: 112ff.). In

einem gemeinsamen Papier unter dem Titel „Für eine neue europäische Stabilitätspolitik“ vom Juni 2010 legten die BDA und der BDI ihre Policy-Linie mit Blick auf die Eurokrise fest, welche sie bis 2014 mit kleineren Modifikationen beibehielten.

Nach Auffassung der BDA ist die „Schuldenkrise [...] [das] Ergebnis notorischen, hemmungslosen Schuldenmachens in den Mitgliedstaaten der EU“ (BDA 2011: 110). Besonders problematisch seien die zahlreichen haushalterischen Regelbrüche und die Aufweichung des SWP in der Vergangenheit. „Die baldige Rückkehr zu ausgeglichenen Haushalten und [...] der konsequente Abbau der Verschuldung in den EU-Mitgliedstaaten sind unerlässlich“ (ebd.). Konditionierte finanzielle Beistandsmaßnahmen „in Form von Krediten mit Zinsaufschlag“ (BDA/BDI 2010: 2) werden von den beiden größten Unternehmensverbänden Deutschlands befürwortet (vgl. auch BDA 2010: 118). Hilfen dürften allerdings nur bei drohender Illiquidität, unter Mithaftung der Altgläubiger, auf der Grundlage des Einstimmigkeitsprinzips, mit IWF-Beteiligung und geknüpft an haushaltspolitische Konsolidierungsschritte und die Umsetzung struktureller Wirtschaftsreformen zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit gewährt werden (vgl. BDA/BDI 2010: 2f./2014: 7f.; BDA 2010: 118). Anfangs sprachen sich BDA und BDI noch gegen eine „Verstetigung der vorübergehenden Hilfsmaßnahmen für Griechenland“ aus (BDA/BDI 2010: 2). Auch der Euro-Rettungsschirm EFSF sollte zeitlich befristet bleiben (ebd.). Später stießen allerdings sowohl die (geplante) Einführung des ESM als auch die Erweiterung der Handlungsmöglichkeiten von EFSF und ESM auf deren Unterstützung (vgl. BDA 2012: 116). Entschieden abgelehnt werden demgegenüber Vorschläge (a) zur Auflage gemeinsamer Schuldverschreibungen durch die Mitglieder der Eurozone mit der Begründung, dass dies den Reformdruck auf die Krisenstaaten unterminiere (vgl. BDA/BDI 2010: 2/2014: 8), (b) zur Ausstattung des ESM mit einer Banklizenz, da dies der Einstieg in „eine indirekte Staatsfinanzierung“ durch die EZB wäre (BDA 2011: 110), sowie (c) zur Etablierung einer Europäischen Arbeitslosenversicherung, da hierdurch ein „dauerhafter Transfermechanismus“ etabliert würde, der die „Reformverschleppung“ im Bereich der Arbeitsmärkte und der sozialen Sicherung begünstigen würde (BDI/BDA 2014: 7). Deutliche Skepsis ließ Dieter Hundt, der von 1996 bis 2013 das Amt des BDA-Präsidenten innehatte, auch gegenüber den Anleiherwerbungen der gemeinschaftlichen Zentralbank durchblicken. Letztere müssten „befristete und streng konditionierte Nothilfen bleiben“ (BDA 2012: 115). „Die Unabhängigkeit der Europäischen Zentralbank sowie deren Orientierung an der Preisstabilität dürfen nicht angetastet werden“ (BDA/BDI 2010: 4).

Die Spitzenverbände der deutschen Wirtschaft verstehen die EWU als „Stabilitätsgemeinschaft“ (BDA 2010: 118). Das Ziel der EU-Krisenbewältigungspolitik müsse eine „neue Sta-

bilitätskultur“ (ebd.: 118f.), eine „dauerhafte Stabilitätsunion“ (BDA 2012: 115), sein. Eine Transferunion gelte es zu verhindern (BDA 2010: 119). Zur „Aufrechterhaltung des Konsolidierungsdrucks der Finanzmärkte“ müsse die „Option für eine staatliche Insolvenz“ geschaffen werden (BDA/BDI 2010: 2). Mit Blick auf den SWP plädieren BDA und BDI für die Verankerung eines Verfahrens- und Sanktionsautomatismus sowie eines Schuldenrückführungszwanges (vgl. ebd.: 2f.). Neben die Bestrafung durch Geldbußen sollte als weiteres Disziplinierungsinstrument das „Einfrieren von EU-Mitteln bis hin zur Sperrung aller EU-Mittel inklusive der Agrarmittel“ (BDA 2010: 118f.) und die Möglichkeit des zeitweiligen Stimmrechtsentzugs im Ministerrat treten (vgl. ebd.: 119; siehe ebenso BDA/BDI 2010: 3f.). „Die Transparenz über die haushaltspolitische Situation der Mitgliedstaaten muss durch Einsichtsrechte von Eurostat in nationale Statistikbehörden [...] verbessert werden“ (BDA/BDI 2010: 3). Darüber hinaus bedürfe es „einer engeren Koordinierung der Wirtschaftspolitik“ (ebd.: 2). Allem voran sei eine frühzeitigere Erkennung und Korrektur von schuldensteigernden und wettbewerbsschwächenden Politikmaßnahmen notwendig. Hierbei müsse eine Orientierung an den „best performs“ erfolgen und dürfe keine „Nivellierung nach unten“ stattfinden (ebd.: 4; vgl. auch BDA 2011: 112). Eingriffe in die „nationale Lohnfindung oder Sozialpolitik“ werden von den Arbeitgeberorganisationen strikt abgelehnt (BDA/BDI 2010: 4).

Die Mitte 2010 klar erkennbare Abneigung der deutschen Unternehmensverbände gegenüber Kompetenzverlagerungen auf EU-Ebene (vgl. ebd.; BDA 2010: 120ff.) hat sich in den Folgejahren abgeschwächt. Ab 2012 sprach sich die BDA verstärkt für die Schaffung einer „politische[n] Union“ aus (BDA 2012: 114), v.a. müsse die Umsetzung der von der EU-Kommission jährlich erarbeiteten „länderspezifischen Empfehlungen“ verbessert (BDA/BDI 2014: 7) und „[d]as Europäische Semester [...] durch verbindliche vertragliche Vereinbarungen über Strukturreformen gestärkt werden“ (ebd.: 8). Die auf dem Gipfel der Staats- und Regierungschefs im Dezember 2011 vereinbarte Verankerung von Schuldenbremsen in den Verfassungen der EU-Mitglieder – Großbritannien und Tschechien ausgenommen – wurden ebenso begrüßt (vgl. BDA 2011: 110) wie die auf der Tagung des Europäischen Rates Ende Juni 2012 beschlossene Errichtung einer Bankenunion mit gemeinsamen Aufsichtsstrukturen und Abwicklungsinstrumenten (vgl. BDA/BDI 2014: 5). Mögliche Bankenstützungen oder -liquidationen „sollten [jedoch] zunächst und primär durch die Inanspruchnahme der jeweiligen Eigentümer und Gläubiger in nationaler Verantwortung erfolgen“ (ebd.). Entschieden bekämpft wird von BDA und BDI gemeinsam mit dem BdB und weiteren führenden Interessenorganisationen der deutschen Wirtschaft hingegen die Einführung einer Finanztransaktionssteuer.

Eine solche Steuer würde das Wachstum der Wirtschaft hemmen, Kosten steigern und Ausweichreaktionen mit sich führen (vgl. DIHK u.a. 2011: 1ff.; siehe auch BDA/BDI 2014: 6).

4.4.7.3 Interessen auf Arbeitnehmerseite

Das politische Gegengewicht zu den Spitzenverbänden der Unternehmen bildet in BRD traditionell der „Deutsche Gewerkschaftsbund“ (DGB), den von 2002 bis 2014 Michael Sommer vorstand. Während die einzelnen Mitgliederorganisationen des DGB, wie bspw. die Industriegewerkschaft Metall (IGM), die Eisenbahn- und Verkehrsgewerkschaft (EVG) oder die Vereinigte Dienstleistungsgewerkschaft (Ver.di), ihren Tätigkeitsschwerpunkt im Bereich von Tarifverhandlungen und -auseinandersetzungen haben, kommt der Dachorganisation primär die Aufgabe der Beeinflussung politischer Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse zugunsten der abhängig Beschäftigten auf nationaler und europäischer Ebene zu (vgl. Rudzio 2015: 72). Mit seinen Analysen und Lösungsvorschlägen zur Krise der EWU positionierte sich der DGB seit 2010 gegen den Kurs der schwarz-gelben Bundesregierung und die Vorstellungen von BDA und BDI. Größere inhaltliche Schnittmengen sind v.a. gegenüber der Linkspartei und Bündnis 90/Die Grünen sowie deren Bundestagsfraktionen feststellbar.

Für den DGB sind die von den USA ausgehenden Finanzmarktverwerfungen die Hauptursache für die Krise im Euroraum. Der dadurch entstandene Einbruch des Wirtschaftswachstums habe ein Anstieg der Arbeitslosigkeit und ein Absinken der Steuererträge zur Folge gehabt, wodurch die Staaten auf der Einnahmenseite unter Druck gerieten. Gepaart mit Bankenrettungs- und Konjunkturstützungsprogrammen kam es zu massiven Schuldensprüngen der öffentlichen Hand in zahlreichen Euroländern, welche die Refinanzierungskrise ausgelöst haben (vgl. DGB 2011a: 2f./2012c: 10). Als systemische Schwachstellen der EU sieht der Gewerkschaftsbund die Fixierung auf eine „reine Marktintegration“ und die Doktrin des Standortwettbewerbs, was „Steuer-, Lohn- und Sozialdumping“ befördere (DGB 2011a: 3). Die von Beginn an bestehenden wirtschaftlichen Asymmetrien in der Eurozone wurden durch den „politisch vorangetriebene[n] Ausbau des Niedriglohnssektors in Deutschland“ (ebd.: 4) und fehlende finanzielle Ausgleichsvorrichtungen innerhalb der Währungsunion sowie die mangelnde Passgenauigkeit der Geldpolitik weiter verschärft. Den entscheidenden Angriffspunkt im Aufbau der EWU stelle jedoch das Verbot der Staatsfinanzierung durch die EZB dar, weil dies die öffentlichen Handlungsträger den Finanzmärkten ausliefere (vgl. ebd.: 5).

Die angewandte Krisenbewältigungsstrategie hält der DGB für ökonomisch falsch, unzureichend und undemokratisch. Durch die aufgezwungenen Kürzungs-, Deregulierungs- und Privatisierungsmaßnahmen würden die wirtschaftlichen, sozialen und finanziellen Probleme der

angeschlagenen Eurostaaten nicht beseitigt, sondern vielmehr verstärkt (vgl. DGB 2011b: 4/2012a: 4/2012b: 2/2012c: 2-6). Notwendig sei daher ein Kurswechsel weg von Austeritätspolitik und Konkurrenzorientierung hin zu einer „konjunktur- und verteilungsgerechte[n] Konsolidierung der öffentlichen Haushalte insbesondere durch Steuermehreinnahmen“ zu Lasten der Wohlhabenden (DGB 2011b: 5) sowie einer „antizyklische[n] und die Nachfrage stärkende[n] Wirtschaftspolitik“ (DGB 2012b: 8). Über ein „umfassendes europäisches Zukunftsprogramm“, eine Art „New Deal“ (DGB 2011b: 6) bzw. „Marshallplan für Europa“ (DGB 2012d: 1), sollten nach Vorstellungen des Gewerkschaftsbundes im Zeitraum von 2013 bis 2022 milliardenschwere Investitionen in erneuerbare Energien, Infrastrukturmaßnahmen, Innovationsförderung, bessere Bildung u.a.m. organisiert werden (vgl. ebd.: 14-21). Für die Finanzierung sah der DGB-Plan die Auflage eines „Europäischen Zukunftsfonds“, der „Zukunftsanleihen“ ausgibt, vor (DGB 2011b: 7/2012c: 6). Dabei entstehende Zins- und Tilgungsverpflichtungen sollten über die Einführung einer dauerhaften Steuer auf Finanztransaktionen und die anfängliche Ausstattung mit Eigenmitteln durch eine „einmalige Vermögensabgabe der Reichen“ (DGB 2012c: 7) aufgebracht werden (vgl. ausführlich DGB 2012d: 21ff.).

Zur Lösung der Refinanzierungsschwierigkeiten mehrerer Euroländer misst der Gewerkschaftsbund der EZB eine „Schlüsselrolle [...] als Kreditgeber der letzten Instanz“ bei (DGB 2011b: 4) und schlägt als kurzfristige Maßnahmen die Aufstockung der haushaltspolitischen Beistandsmechanismen, die Ausstattung der EFSF bzw. des ESM mit einer Banklizenz und der Möglichkeit „kostenlose Kreditausfallversicherung[en]“ (ebd.: 5) zu gewähren sowie die Begründung eines unbegrenzten europäischen Haftungsverbundes über die Einführung von Gemeinschaftsanleihen vor (vgl. insgesamt DGB 2011a: 6f./2011b: 4f./2012a: 3/2012c: 9, 11, 13f./2013c: 9). „Eurobonds erschweren Spekulation, befördern die Stabilität der Finanzmärkte und die Effektivität der Geldpolitik“ (DGB 2012a: 1). Sie haben vertrauensschaffende und zinssenkende Wirkungen und würden damit einen entscheidenden Beitrag zur Stabilisierung der Staatsfinanzierung leisten (vgl. ebd.: 1, 3). Langfristig müsste letztere von dem Handeln privater Financiers „entkoppelt“ werden, bspw. durch die Errichtung einer „Europäische[n] Bank für öffentliche Anleihen, die als Geschäftspartner der EZB am Anleihemarkt fungiert und bei Marktturbulenzen die Staatsanleihen der Euroländer aufkauft“ (DGB 2011a: 7).

Um die ökonomischen Asymmetrien in der Eurozone abzubauen ist nach Ansicht des DGB zweierlei erforderlich: Zum einen müssen in den Defizitländern Steuern für Vermögende und Unternehmen angehoben und Lohnsteigerungen an der Produktivitätsentwicklung ausgerichtet werden (vgl. ebd.: 8). Ersteres muss einhergehen mit der Modernisierung der öffentlichen Steuerverwaltung, durch welche der Steuereinzug verbessert und die Steuervermeidung und -

hinterziehung eingedämmt werden. Zum anderen sind in den Überschussländern, und dabei v.a. in der BRD, niedrig entlohnte und prekäre Beschäftigungsverhältnisse zu bekämpfen und die „Binnennachfrage durch höhere Masseneinkommen und eine Stärkung öffentlicher Investitionen und Beschäftigung“ zu steigern (DGB 2011b: 6f.; vgl. auch DGB 2012b: 3/2012c: 8). Flankiert werden sollten diese Maßnahmen durch eine wachstums- und einkommenorientierte Abstimmung der nationalen Finanz-, Steuer- und Wirtschaftspolitiken auf europäischer Ebene (vgl. DGB 2011a: 9/2011b: 5/2012a: 2-5). Vom DGB strikt abgelehnt werden in diesem Zusammenhang allerdings die SWP-Reform, der Euro-Plus-Pakt und der Fiskalvertrag (siehe dazu DGB 2012a: 4/2012c: 2/2013c: 2). Zur nachhaltigen Stabilisierung der EWU sei vielmehr die Schaffung von „Finanzausgleichsmechanismen“ geboten (DGB 2011a: 9). Im Oktober 2013 betonte der Gewerkschaftsbund die Notwendigkeit „Automatischer Stabilisatoren auf europäischer Ebene“ zur Überwindung der konjunkturellen Divergenzen (DGB 2013b: 4f.). Um den gemeinschaftsschädlichen Steuerwettbewerb in Europa einzudämmen ist zudem eine Annäherung zwischen den nationalen Steuersystemen, bspw. über die Vereinheitlichung von Bemessungsgrundlagen und die Vereinbarung von Mindestsätzen, erforderlich (vgl. DGB 2011a: 9/2011b: 8/2013a: 3/2013c: 8/2014: 2). Angesichts der sich zuspitzenden wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Verwerfungen im südlichen Euroraum rückte ab Mitte 2012 die soziale Dimension der Krise stärker als zuvor in den Policy-Fokus des DGB (vgl. DGB 2012b: 3, 6-9/2012c: 5/2013b: 2), obgleich viele der in diesem Zusammenhang vorgebrachten Anliegen und Vorstöße bereits seit langem zum inhaltlichen Standardrepertoire desselben gehören. Neben einem Abbaustopp und Ausbauebot mit Blick auf Arbeitnehmerrechte und soziale Sicherungsnetze machte sich der Gewerkschaftsbund u.a. für EU-weite sozialpolitische Mindeststandards (vgl. DGB 2013a: 3/2013c: 4-7) und die Aufnahme einer „verbindliche[n] soziale[n] Fortschrittsklausel in die Verträge“ stark (DGB 2013a: 4; vgl. auch DGB 2014: 3). Nicht zuletzt bildet die „wirksame Regulierung der Finanzmärkte“ (DGB 2013c: 10) eine der Hauptforderungen des DGB (vgl. zu Details v.a. DGB 2011b: 8/2012c: 10f./2014: 3): „Die Bonitätsprüfung der Euroländer muss den Ratingagenturen entzogen und direkt von der EZB durchgeführt werden“ (DGB 2011a: 7). Überdies gehörten privat gehandelte Kreditausfallversicherungen für öffentliche Schuldverschreibungen verboten, da deren Kosten in die Zinsen für Staatsanleihen einfließen würden (vgl. ebd.: 7f.). „Des Weiteren müssen alle Finanzmarktprodukte von einer öffentlichen Zulassungsstelle (Finanzprodukte-TÜV) auf ihren volkswirtschaftlichen Nutzen geprüft und gegebenenfalls verboten werden“ (ebd.: 8).

4.4.7.4 Stimmen aus der Wissenschaft

Der tiefe Graben bezüglich der Überzeugungen zur „richtigen“ Lösung der EWU-Krise im politischen Kräftefeld lässt sich auch in der Wirtschaftswissenschaft in Deutschland (und anderen Ländern) vorfinden. Besonders augenscheinlich wurde dies im Zuge des öffentlich ausgetragenen „Ökonomenstreits“ zur Erklärung des Euro-Gipfels vom 29. Juni 2012, nach der „unter Einbeziehung der EZB ein wirksamer einheitlicher Aufsichtsmechanismus für Banken des Euro-Währungsgebiets eingerichtet“ werden sollte, um eine unmittelbare Rekapitalisierung von Banken durch den ESM zu ermöglichen (ER 2012b: 1). In einem offenen Brief in der FAZ von Anfang Juli 2012, initiiert von Walter Krämer und Hans-Werner Sinn, sprachen sich über 170 teils namhafte Ökonomen, darunter bspw. Joachim Starbatty, Klaus F. Zimmermann und Bernd Raffelhüschen gegen diesen „Schritt in die Bankenunion, die eine kollektive Haftung für die Schulden der Banken des Eurosystems bedeutet“, aus (FAZ 2012a). Sie betonten die Notwendigkeit der Gläubigerhaftung und verwiesen auf die Tendenz zur Ausweitung der Übernahme finanzieller Gemeinschaftsverantwortung in Europa, „solange die Schuldnerländer über die strukturelle Mehrheit im Euroraum verfügen“ (ebd.). Anschließend forderten sie die Bürger dazu auf, sich mit diesen Sorgen an ihre Abgeordneten zu wenden (siehe ebd.). Einen Tag nach der Veröffentlichung des Aufrufs kritisierten u.a. Peter Bofinger, Michael Hüther und Thomas Straubhaar in einem Handelsblattbeitrag das Wissenschaftsverständnis und den Duktus der Protestnote (vgl. Bofinger u.a. 2012). Gegen den Krämer/Sinn-Brief formierte sich schließlich umfangreicher Widerstand rund um Frank Heinemann und Gerhard Illing, die in einem Gegenaufruf v.a. auf das Problem der wechselseitigen Verflechtung und Aufschaukelung von Banken- und Staatenverschuldung abstellten, die es dringend zu überwinden gelte: „Eine stärkere Integration des europäischen Finanzsystems und eine Entkopplung von Staatsfinanzen und Kreditversorgung sind für eine stabilere Architektur Europas unverzichtbar [...]. Ein gemeinsamer Währungsraum mit freien Kapitalströmen kann ohne eine Europäische Bankenunion nicht sinnvoll funktionieren“ (FAZ 2012b). Das Ziel dürfe dabei allerdings nicht in der Errichtung eines Haftungsverbundes für die Schulden der Banken in der Eurozone bestehen. Vielmehr gehe es um eine einheitliche europaweite Aufsicht, die mit stichhaltigen Restrukturierungsrechten ausgestattet für die Neuaufstellung oder Abwicklung angeschlagener Finanzinstitute zuständig ist. In letzteren Fällen müssten vorrangig die privaten Geldgeber haften. Um die finanzielle Stabilität eines solchen Systems zu gewährleisten ist ein europäischer Restrukturierungsfonds notwendig und eine gemeinschaftliche Einlagensicherung sinnvoll (siehe insgesamt ebd.). Mehr als 200 Ökonomen unterzeich-

neten diese anderslautende „Stellungnahme zur Europäischen Bankenunion“, so z.B. Gustav Horn, Dennis Snower, Bert Rürup und Rudolf Hickel (vgl. dazu SZ 2012).

Laut einer Umfrage der IW Consult des Instituts der deutschen Wirtschaft in Köln unter 119 Wirtschaftsprofessoren im Zeitraum von Mitte Juni bis Anfang Juli 2012 kann eine Mehrheit derselben als Anhänger einer stabilitätsorientierten Politik eingestuft werden (vgl. NZZ 2012; INSM 2012). Demnach sprachen sich 98 Ökonomen für den Vorrang der Sanierung der Staatshaushalte gegenüber einer Stimulierung der konjunkturellen Entwicklung in den Krisenländern aus. 84 der Befragten bezweifelten, dass durch den ESM der Euroraum langfristig stabilisiert werden könne. Die Einführung von Eurobonds wurde mit 96 zu 19 Stimmen überwiegend abgelehnt. Auf Wohlwollen stießen hingegen ein stärkerer Transfer von Überwachungs- und Kontrollbefugnissen im Bereich der Haushaltspolitik und der Bankenbeaufsichtigung von den Nationalstaaten auf die EU (mit 101 Stimmen) sowie die Schaffung einer Exit-Möglichkeit aus der EWU für überschuldete Staaten (mit 82 Stimmen; siehe INSM 2012).

Nach Einschätzung des Volkswirts Johannes Eber sind sich die Wirtschaftsexperten unabhängig von ihren Detailorientierungen im Grundsatz darin einig, dass die Faktoren „Risiko und Haftung“ zusammengehören. „Lediglich die Wege, dieses Prinzip durchzusetzen, sind gegensätzlich. Die einen möchten zurück zum No-Bail-out. Jeder Staat soll selbstverantwortlich handeln [...]. Der zweite Weg [ist]: mehr europäische Integration“ (Eber 2012). An den Rändern dieses Kontinuums lassen sich auf der einen Seite Hans-Werner Sinn, langjähriger Präsident des ifo Instituts für Wirtschaftsforschung in München, und auf der anderen Seite Peter Bofinger, langjähriges Mitglied des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, verorten. Sinn zählt seit dem Ausbruch der Staatsschuldenkrise zu den vehementen Befürwortern eines Ausstiegs der griechischen Republik aus der Eurozone (vgl. CESifo 2010) und steht finanziellen Beistandsmaßnahmen zwischen den Euroländern ablehnend gegenüber (vgl. Sinn 2010: 3-9). Besonders kritisierte er den umfänglichen Kapitalfluss in Richtung der Krisenstaaten im Rahmen des Target2-Systems innerhalb des ESZB, der aufgrund der Zunahme der Ungleichgewichte in den Leistungsbilanzen zwischen den Euro-Mitgliedern seit Ende 2006 stark angestiegen war (vgl. dazu ausführlich ifo Institut 2011: 1; Sinn/Buchen/Wollmershäuser 2011: 47-58), sowie die Staatsanleihekaufprogramme der EZB (vgl. Sinn 2013: 9-23). Peter Bofinger kann im Gegensatz zu Hans-Werner Sinn als Verfechter einer nachfrageorientierten Wirtschaftspolitik, einer wachstums- und beschäftigungsorientierten Geldpolitik und einer antizyklischen Haushalts- und Fiskalpolitik eingestuft werden (vgl. Bofinger 2009/2011: 359ff., 475ff.). Er gilt dementsprechend (a) als Befürworter öffentlicher Investitionen und höherer Löhne in Deutschland zur Ankurbelung der nach seiner Auf-

fassung unterentwickelten Binnennachfrage sowie eines starken Engagements der EZB und einer gemeinsamen Haftung in der EWU – strenge direkte Kontrollen der nationalen Fiskalpolitiken, z.B. durch einen europäischen Finanzminister, vorausgesetzt – zur Bewältigung der Eurokrise und (b) als Kritiker der Austeritätspolitiken in den kriselnden Euroländern, da diese das Wirtschaftswachstum abwürgen, Steuereinnahmen reduzieren und dadurch die Schuldenstände weiter in die Höhe treiben (vgl. Bofinger 2012b/2013; SVR 2012a: 109f.). Bofinger sprach sich ab 2011 verstärkt für eine Teilvergemeinschaftung der (Alt-)Schulden der Eurostaaten aus, entweder über die Einführung eines Schuldentilgungspakts (vgl. SVR 2011: 109-118/2012b: 13-23) oder über die Realisierung des Blue-Bonds-Red-Bonds-Konzepts von Delpa und Weizsäcker (vgl. zu Details bereits Kap. 4.3.2.4; Bofinger 2012a; SVR 2012a: 109).

Der Soziologe Ulrich Beck sieht in der im Zuge der Bewältigung der Staatsschuldenkrise in der EWU entstandenen Unterteilung zwischen Ländern, die Kredite in Anspruch nehmen, und denjenigen, welche Kredite zur Verfügung stellen, den neuen Spaltpilz Europas. Die europäische Idee werde durch die „Schuldenknechtschaft“ abgelöst (vgl. Beck 2012a: 12-40). Als größter Kreditgeber setze die BRD ihr Sparparadigma, das zu Lasten der sozial verwundbaren Schichten gehe, in der Währungsunion durch. Die deutsche Dominanz beruhe dabei auf dem „Merkiavelli“-Prinzip. Merkels Macht ergebe sich aus (a) dem Offenhalten von Optionen, (b) der „Kunst des gezielten Zögerns [...] als Zähmungstaktik“ (Beck 2012b: 50), (c) dem Spagat zwischen „Lehrmeisterin“ und „Architektin“ der EU und (d) dem Transfer deutscher Stabilitätsvorstellungen (ebd.: 51; siehe auch Beck 2012a: 40-58). Ausgehend von dieser Zustandsanalyse plädiert Beck für die Neuaufrichtung und Stärkung von Freiheit, sozialer Sicherheit und Demokratie durch „mehr Europa“ (Beck 2012a: 59-68), von den Bürgern her.

Gleichermaßen kritisch gegenüber der deutschen Europapolitik zeigt sich der Philosoph Jürgen Habermas, der diese als „einseitig national“ und „halbhegemonial“ charakterisiert (Gammelin 2013) sowie eine „Auflösung von Politik in Marktkonformität“ (Habermas 2015) konstatiert und auf dieser Grundlage wiederholt mehr Solidarität und Demokratie einfordert (vgl. ebd.). Zwingend notwendig seien eine Abkehr von der ökonomisch und sozial schädlichen Austeritätspolitik und der „Ausbau der Währungsgemeinschaft zu einer politischen Union“ (ebd.) mit einer demokratisch unterfütterten und kontrollierten gemeinsamen Bankenaufsicht, Fiskalsouveränität und Wirtschaftspolitik (vgl. hierzu insgesamt Habermas 2014: 85-94).

Im ideologisch linksorientierten Spektrum der Sozialwissenschaften gibt es neben den Unterstützern einer stärkeren politischen Integration in Europa auch Anhänger einer Auflösung des Euro-Währungsgebietes und der Rückkehr zu nationalen Zahlungsmitteln. Letztere, zu denen v.a. Wolfgang Streeck zu zählen ist, unterscheiden sich in ihren Handlungsempfehlungen

kaum von den Vertretern streng marktliberaler Positionen, wohl aber in der Begründung derselben. Nach einer umfangreichen Analyse der konflikträchtigen Beziehungen zwischen den einheitlichen Liberalisierungs- und Konsolidierungsbestrebungen in der EU seit den 1970er Jahren einerseits und den fortbestehenden länderspezifischen Gestaltungsanforderungen an demokratische Politik andererseits, gelangt Streeck zu folgendem Ergebnis: „Die Europäische Währungsunion war ein politischer Fehler, weil sie trotz der enormen Heterogenität der Länder der Eurozone die Abwertung eliminiert hat, ohne zugleich mit ihr auch die Nationalstaaten und die Demokratie auf nationaler Ebene abzuschaffen. Anstatt den Fehler durch eine Flucht nach vorn zu vergrößern und die Währungsunion durch eine ‚politische Union‘ zu vervollständigen, die nichts anderes sein könnte als die endgültige Inthronisierung des Konsolidierungsstaates, kann man versuchen, solange die Krise den Ausgang noch offenhält, ihn durch Rückkehr zu einem geordneten System flexibler Wechselkurse in Europa ungeschehen zu machen. Ein solches System, das die Unterschiede zwischen den europäischen Gesellschaften anerkennen würde, statt zu versuchen, sie neoliberal wegzureformieren, wäre politisch wie wirtschaftlich weit weniger anspruchsvoll als die Währungsunion“ (Streeck 2013: 250f.).

4.4.8 Schnittmengen und Gegensätze

In diesem abschließenden Unterkapitel zur Policy-Dimension der Euro-Rettungspolitik von 2009 bis 2013 sollen die Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen den analysierten Akteuren herausgestellt werden. Dies bildet zusammen mit der bereits erfolgten Policy-Untersuchung die Grundlage für die dann folgenden Netzwerk- und Prozessanalysen (vgl. Kap. 4.5). Aus Gründen der Übersichtlichkeit wird dabei die Differenzierung zwischen engerem Entscheiderkreis (Kap. 4.4.8.1) und weiteren Beteiligtenkreis (Kap. 4.4.8.2) fortgeführt.

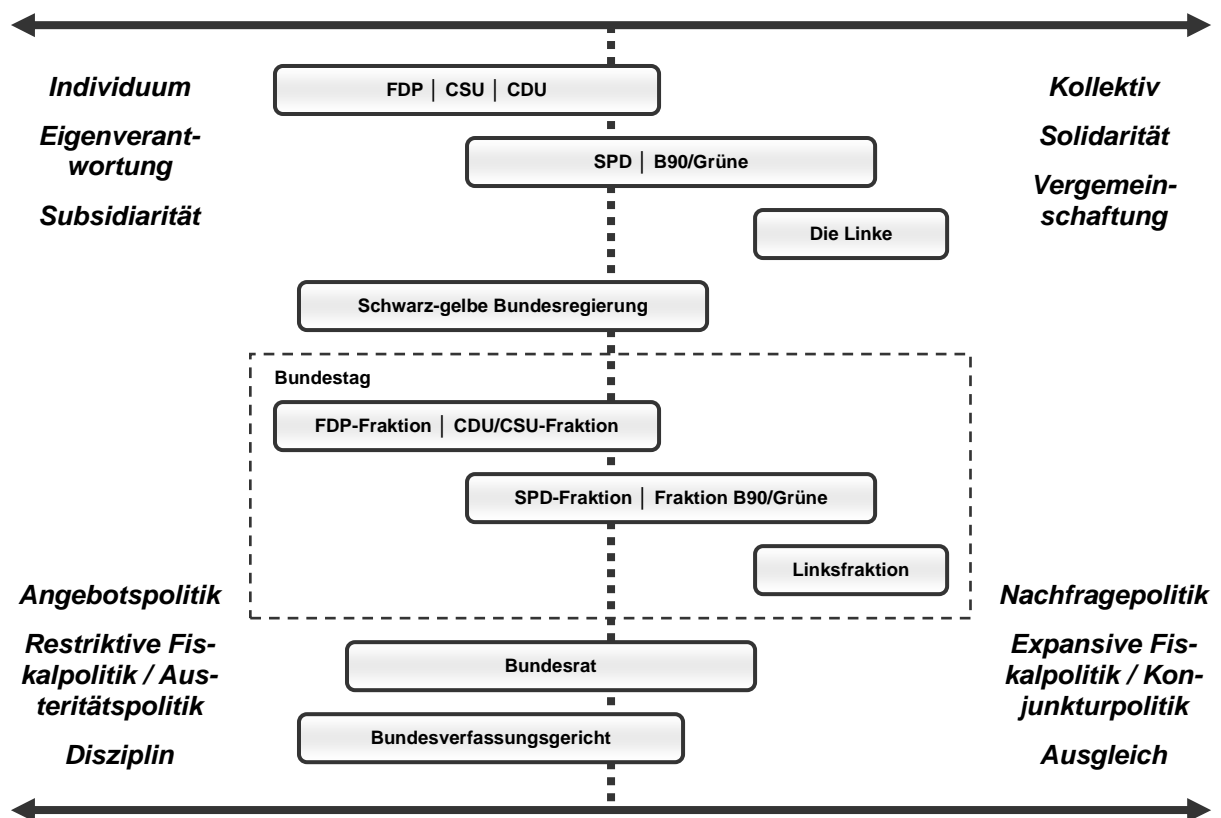
4.4.8.1 Engerer Entscheiderkreis

Auf Ebene der Hauptkernüberzeugungen stehen FDP, CSU und CDU und deren Parlamentsfraktionen für den Vorrang des Einzelnen vor dem Staat sowie Eigenverantwortung und Subsidiarität. Dies korrespondiert mit den wirtschafts- und haushaltspolitischen Policy-Kernüberzeugungen der Angebotsorientierung, Austerität und (Selbst-)Disziplin. Solidarität und Ausgleich, Nachfrage- und Konjunkturpolitik sind in diesem „Weltbild“ nicht ausgeschlossen, aber nachrangig (siehe Abb. 39 sowie zu Details Kap. 4.4.1.2 bis 4.4.1.4 und Kap. 4.4.3.2).

SPD und Bündnis 90/Die Grünen wießen bei den Hauptkern- und Policy-Kernüberzeugungen in der 17. Legislaturperiode sichtbare Schnittmengen mit den Regierungsparteien und der schwarz-gelben Bundesregierung auf. Das Subsidiaritätsprinzip zählt gleichermaßen zum

Selbstverständnis der Parteien wie eine solide Haushaltspolitik des Staates: Sparen ja, aber nicht nur, lautete das politische Grundsatzcredo. Gefordert seien mehr Solidarität, Gemeinschaft und Konjunkturorientierung (vgl. Kap. 4.4.1.5, 4.4.1.6 und 4.4.3.2). Die weitgehenden inhaltlichen Übereinstimmungen der Gesamtparteien mit ihren Bundestagsfraktionen lassen sich v.a. auf die personellen Verflechtungen zwischen den Parteispitzen und den Mandatsträgern sowie den Einfluss der letzteren als „Wortführer“ innerhalb ihrer Parteien zurückführen (vgl. hierzu Treibel 2012: 12ff.). Linkspartei und Linksfraktion zeichneten sich bei den übergeordneten Orientierungen durch größere Gemeinsamkeiten mit Sozialdemokraten und Grünen aus, treten mittel- bis langfristig allerdings für ein gänzlich anderes, ein antikapitalistisches Wirtschafts- und Gesellschaftsmodell ein (vgl. Kap. 4.4.1.7 und 4.4.3.2).

Abb. 39: Übergeordnete Konfliktformationen in der EWU-Krise (m.A.)



Quelle: Eigene Darstellung.

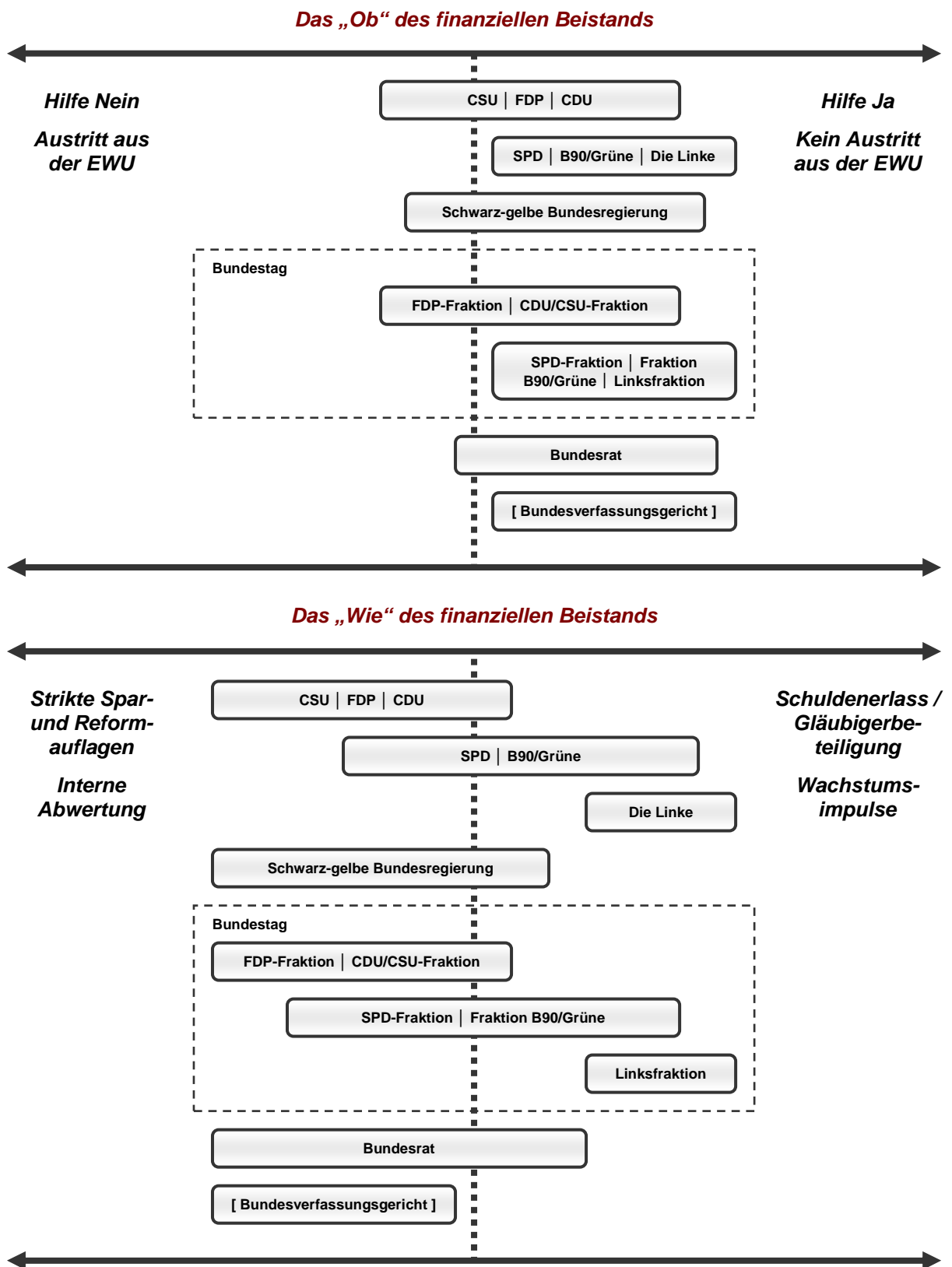
Marktradikale Randlösungen zur Bewältigung der Eurokrise, die Gegenstand politischer Diskussionen in Teilen der Regierungsparteien und der parlamentarischen Mehrheitsfraktionen waren, wurden zwar in der überwiegenden Mehrzahl der Fälle nicht zur offiziellen Regierungspolition, die Bundesregierung legte sich allerdings infolge des austeritätsorientierten Policy-Drucks aus den eigenen Reihen sowie von Seiten des Bundesverfassungsgerichts und des

Bundesrates auf die Grundlinie einer zurückhaltenden und bei Bedarf streng konditionierten Solidarität unter Offenhaltung „drastischerer“ Optionen fest (vgl. Kap. 4.4.2.2). Im Bundesrat schlug sich die Verschiebung in der parteipolitischen Zusammensetzung im Zeitraum von 2010 bis 2013 nur moderat in den offenbarten Kernüberzeugungen nieder. Die Betonung der Notwendigkeit einer stärkeren Nachfrage- und Wachstumsorientierung bildete die entscheidende Policy-Modifikation. Der Vorrang der Länderinteressen gegenüber Parteigrundsätzen wurde im Falle des Fiskalpakts besonders deutlich. Hier galt es für die Länderregierungen zusätzliche Herausforderungen für die eigenen Haushaltspolitiken abzuwenden und finanzielle Erleichterungen durchzusetzen (vgl. Kap. 4.4.4.2). Zu den erkennbaren inhaltlichen Fixpunkten des Bundesverfassungsgerichts zählen (a) der Demokratiesubstanzschutz, (b) die Budgethoheit und weitreichende Informationsrechte des Bundestages, (c) die Prinzipien der Subsidiarität, der Verhältnismäßigkeit und der begrenzten Einzelermächtigung sowie (d) der Stabilitätsauftrag des Grundgesetzes. Mit diesen grenzt das oberste deutsche Gericht den politischen Bewegungsspielraum der Bundesregierung nachhaltig ein (vgl. Kap. 4.4.5.2).

Akteursübergreifend lassen sich klare Bekenntnisse zu Europa und der europäischen Integration finden. Die Vorstellungen hinsichtlich des „Wie“ und des „Wohin“ sind dann allerdings verschieden. Deutliche Differenzen sind v.a. mit Blick auf die Ursachenanalyse zur EWU-Krise feststellbar: Staatsverschuldung, Wettbewerbsfähigkeit, Bankenkrise, politische Konstruktions- und Koordinierungsdefizite werden unterschiedlich beurteilt und gewichtet, woraus sich wiederum Unterschiede in den instrumentellen Handlungsempfehlungen ergeben.

Auftakt- und wesentlicher Dreh- und Angelpunkt im Krisengeschehen ist die Griechenlandrettung. Das Ausscheiden der Hellenischen Republik aus der Eurozone durch auflagenbewehrte finanzielle Beistandsmaßnahmen zu verhindern bildet den Mehrheitstenor in der deutschen Politik (vgl. Abb. 40). Liberale und Konservative sprachen sich offiziell für die Gewährung von an strenge haushalterische und wirtschaftspolitische Vorgaben geknüpfte Finanzhilfen unter Beteiligung privater Gläubiger aus (vgl. Kap. 4.4.1.2 bis 4.4.1.4 und 4.4.3.2). Allerdings stemmten sich insbesondere in den Bundestagsfraktionen von CDU/CSU und FDP mehrere Abgeordnete energisch gegen die Unterstützung Griechenlands. In der Union waren dies u.a. Peter Gauweiler, Wolfgang Bosbach und Klaus-Peter Willsch. Hinzu kamen öffentlich geführte Austrittsdiskussionen, angestoßen bspw. durch Frank Schäffler und den FDP-Generalsekretär Patrick Döring (vgl. HB 2010b; SO 2012c). Bei der CSU positionierten sich der Vorsitzende der Landesgruppe im Bundestag, Hans-Peter Friedrich, und der Generalsekretär der Partei, Alexander Dobrindt, zeitweise gegen die Stützungsmaßnahmen und plädierten für einen Euroaustritt der Griechen (vgl. SO 2010b/2012d).

Abb. 40: Konfliktformationen zur Griechenlandhilfe (m.A.)



Quelle: Eigene Darstellung.

Im Unterschied zum Regierungslager stellte für Sozialdemokraten, Grüne und Linke ein Ausscheiden Griechenlands aus der Währungsunion zu keiner Zeit eine Option dar. SPD, Bündnis 90/Die Grünen und deren Parlamentsfraktionen stufte die Rettungspolitik regelmäßig als unzureichend ein und forderten die Ergänzung der Hilfen, die notwendig an Spar- und Reformverpflichtungen mit dem Ziel einer Steigerung der Konkurrenzfähigkeit gebunden sein müssten, um einen Schuldenschnitt und Konjunkturimpulse. Die Linke lehnte als einzige politische Kraft in der BRD die mit den Hilfskrediten verknüpfte Kürzungs-, Privatisierungs- und Deregulierungspolitik entschieden ab (vgl. hierzu Kap. 4.4.1.5 bis 4.4.1.7 und 4.4.3.2).

Bundeskanzlerin Angela Merkel hatte sich zu Beginn der Griechenlandskrise, unter Verweis auf die No-Bailout-Klausel in den europäischen Verträgen, gegen haushaltspolitische Unterstützungsaktionen zugunsten des von der Pleite bedrohten Landes ausgesprochen (vgl. Gammel/Löw 2014: 69, 72-75) und ließ die wiederkehrenden Debatten um einen „Grexit“ im schwarz-gelben Lager laufen. Aufgrund der nicht abschätzbaren Risiken eines Austritts der Hellenen aus der Gemeinschaftswährung einerseits und des Widerstands in den Reihen der regierenden Mehrheit andererseits, legte sich die deutsche Regierungschefin letztlich – allerdings niemals abschließend – darauf fest, die griechische Republik mit streng konditionierten Finanzhilfen, die unter das Leitmotiv „mehr Wettbewerbsfähigkeit“ gestellt wurden, in der EWU halten zu wollen (vgl. ebd.: 72, 76, 108f., 169). Augenfällig blieb mit Blick auf die deutsche Regierungspolitik der rhythmische Ausstoß von Drohgebärden gegenüber den politisch Verantwortlichen in Athen im Vorfeld von Tranchenzahlungen – v.a. durch Bundeswirtschaftsminister Philipp Rösler (vgl. SO 2012e) –, um letztere zu einer stärkeren Reformtätigkeit anzuhalten (vgl. dazu allgemein Illing 2013a: 148/2013b: 145f.). Später zeigte sich die von CDU, CSU und FDP geführte Bundesregierung angesichts der finanzökonomischen Situation in Griechenland und der politischen und verfassungsrechtlichen Mehrheitserfordernisse in Deutschland offener für Laufzeitverlängerungen und Zinssenkungen, unter freiwilliger Einbindung des Privatsektors, bei den an Hellas gewährten Krediten sowie für wachstums- und beschäftigungsfördernde Maßnahmen auf EU-Ebene (vgl. Kap. 4.4.2.1 und 4.4.2.2).

Die Länderregierungen im Bundesrat charakterisierten die Unterstützung Griechenlands frühzeitig „als unabdingbar“ (BR 2010a: 1). Gedankenspiele zu einem Euroaustritt der Hellenischen Republik waren unter den Länderchefs lediglich vereinzelt und in sehr zurückhaltender Form feststellbar, so bspw. beim bayerischen Ministerpräsidenten Horst Seehofer (vgl. SO 2011e). Ebenso wie für die große Mehrheit der Bundestagsabgeordneten und die schwarz-gelbe Bundesregierung stellten die Koppelung der Hilfsprogramme an Sparauflagen, Strukturformen und strenge Kontrollen sowie die Sicherstellung der Mithaftung privater Gläubiger

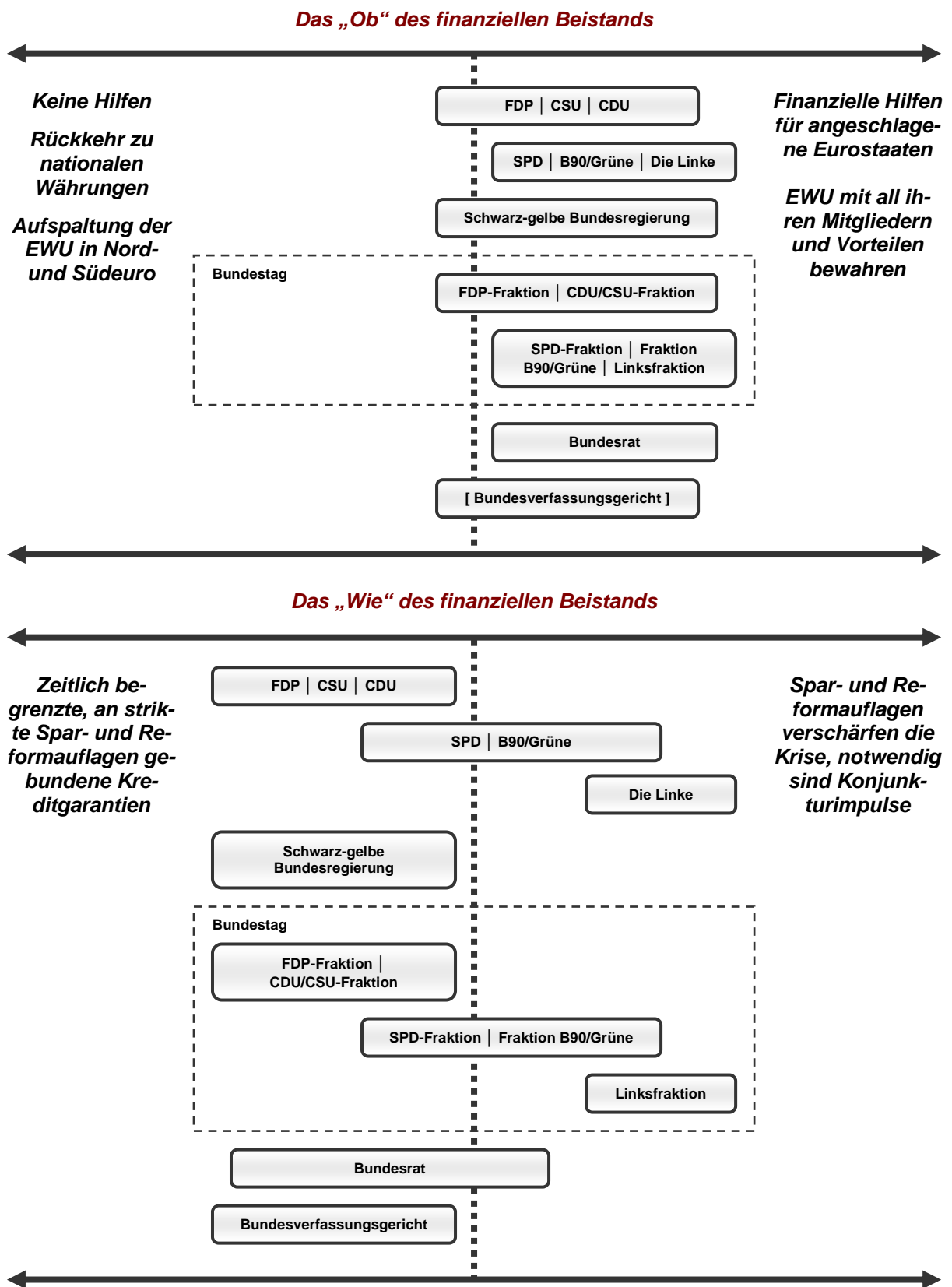
zentrale Policy-Fixpunkte in der Länderkammer dar. Vertreter rot-grüner Landeskoalitionen übten allerdings Druck dahingehend aus, dass diese politische Strategie notwendig um konjunkturstimulierende Elemente ergänzt werden müsse, da aus ihrer Sicht andernfalls eine Lösung der Krise nicht möglich sei (vgl. BR 2011c: 2f./2012b: 1).

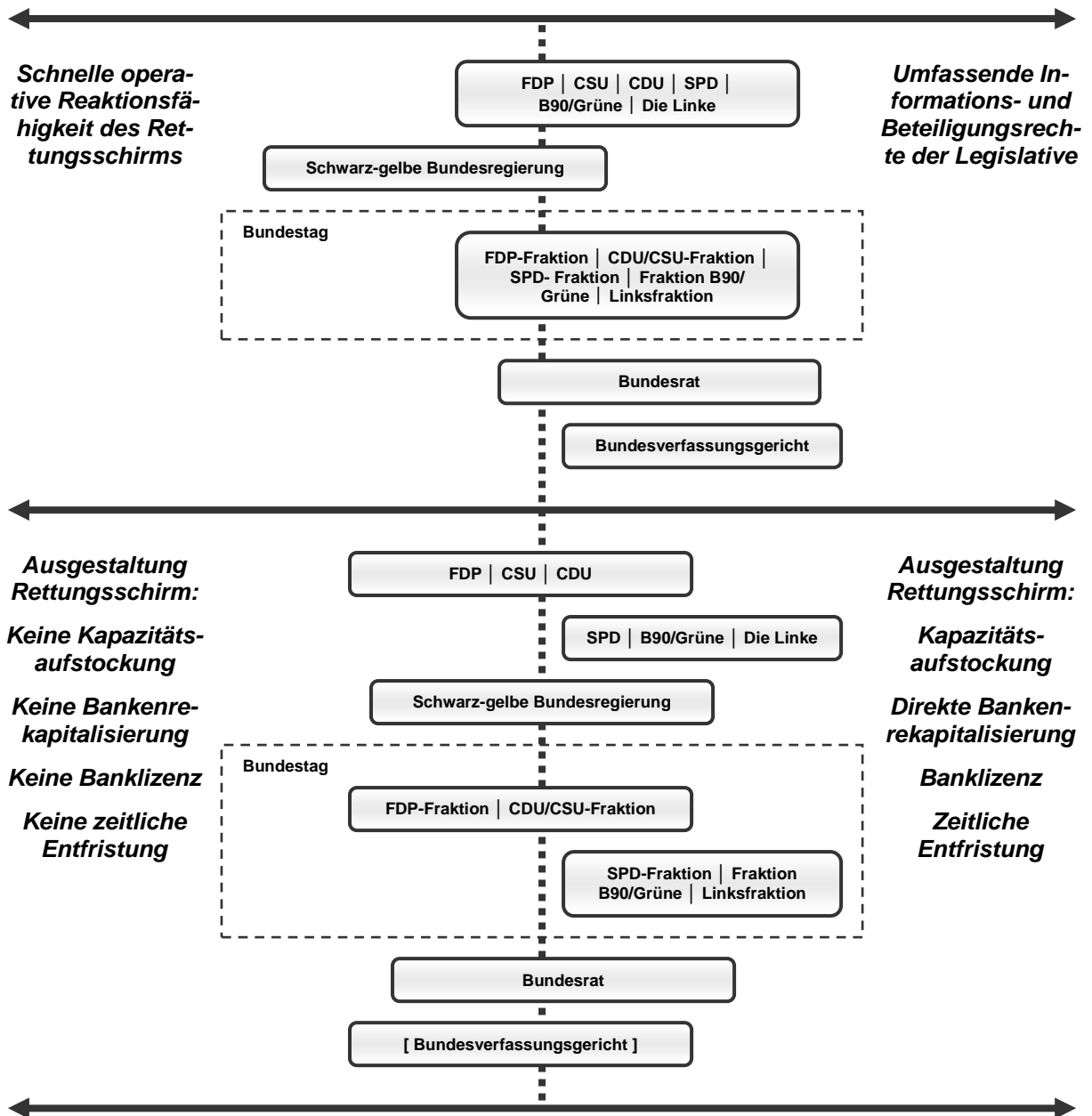
Das Bundesverfassungsgericht hatte die deutsche Beteiligung an der Griechenlandhilfe in seinen Entscheidungen vom 7. Mai 2010 und 7. September 2011 für zulässig erklärt, stellte dabei jedoch allgemein klar, dass das Grundgesetz als Voraussetzungen für die Teilnahme der BRD an der EWU Stabilitätsorientierung und Haushaltsdisziplin einfordert und zwischenstaatliche Bürgschaften dementsprechend mit strikten Bestimmungen hinsichtlich ihrer Konditionalität versehen werden müssen (vgl. BVerfG 2010a/2011a und Kap. 4.4.5.2).

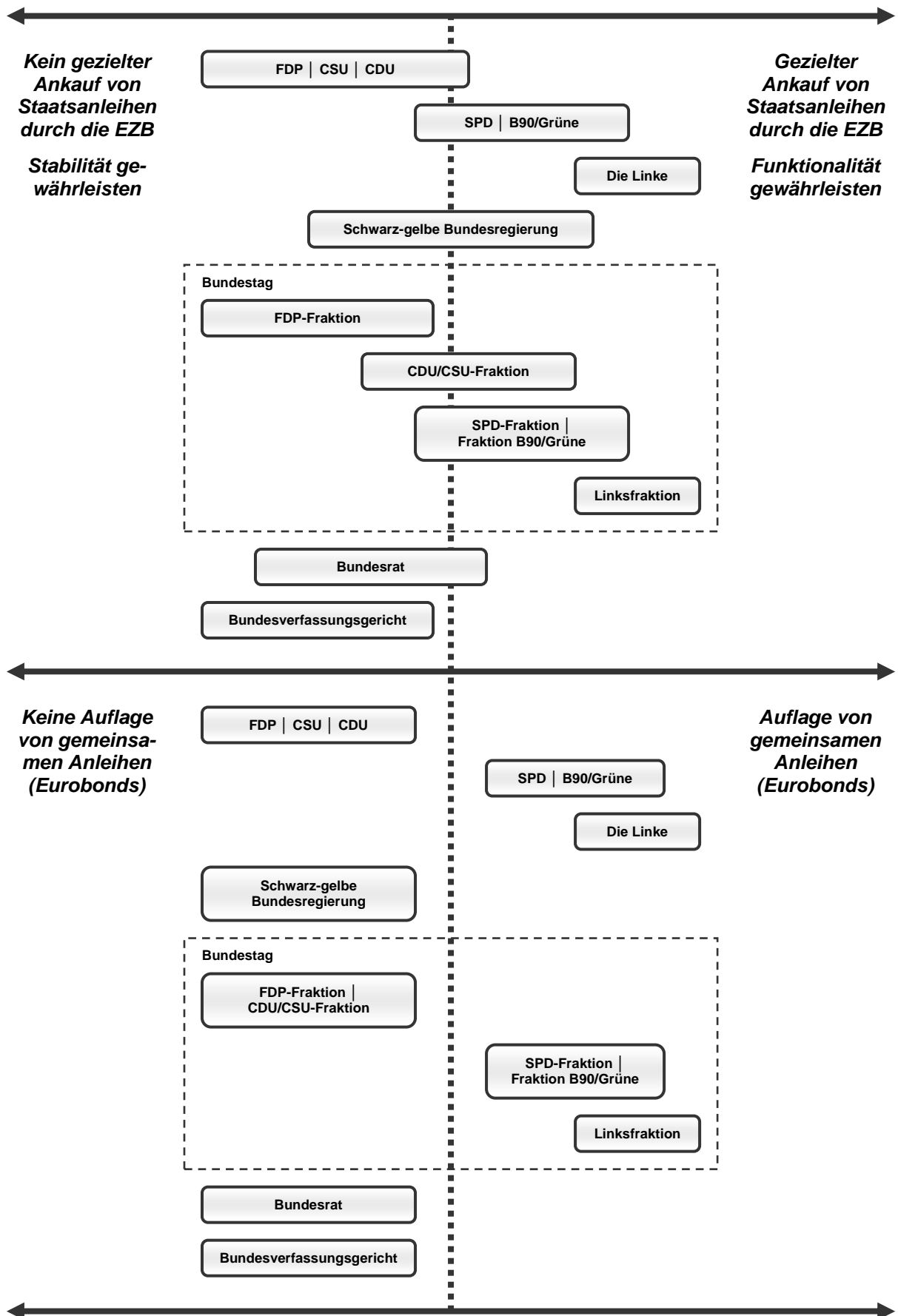
Im Rahmen der Auseinandersetzungen um die Euro-Rettungsschirme in den Jahren von 2010 bis 2012 lässt sich auf der inhaltlichen Ebene ein breiter akteurs- und lagerübergreifender Konsens hinsichtlich der grundsätzlichen ökonomischen und politischen Vorteilhaftigkeit der einheitlichen Zahlungsmittel, insbesondere für Deutschland, feststellen. Eine Aufgabe der Gemeinschaftswährung oder eine großflächige Aufspaltung der Eurozone wird von keinen der Akteure des engeren Entscheidungskreises in der BRD gefordert. Bei genauerem Hinsehen muss diese Feststellung allerdings mit kleineren Abstrichen versehen werden (vgl. Abb. 41): CDU, CSU, FDP und deren Bundestagsfraktionen sowie die Bundeskanzlerin plädierten 2010/11 für die Schaffung einer Austritts- oder Ausschlussmöglichkeit aus dem europäischen Währungsverbund. Finanzhilfen dürften nur als letztes Mittel gewährt werden, wenn die Illiquidität eines Eurolandes bevorsteht und sich daraus eine Bestandsgefahr für die EWU als Ganzes ergibt („Ultima Ratio“-Prinzip). Letzterer Grundsatz wurde auch von den Mitgliedern des Bundesrates vertreten. Eine Selbstverständlichkeit zwischenstaatlicher Kredithilfen – so der Tenor bei Konservativen und Liberalen – müsse in jedem Fall ausgeschlossen sein. Positionsdifferenzen innerhalb des schwarz-gelben Regierungslagers sind hierbei v.a. bezüglich der EZB-Politik erkennbar (siehe insgesamt Kap. 4.4.1.2 bis 4.4.1.4, 4.4.2.2, 4.4.3.2 und 4.4.4.2).

Für Sozialdemokraten und Grüne stellt eine Verkleinerung des Euroraums keine Handlungsalternative dar. Vielmehr sprechen sich beide für umfangreichere finanzielle Beistands- und Unterstützungsmaßnahmen zur Stabilisierung der Währungsunion aus (vgl. dazu Kap. 4.4.1.5, 4.4.1.6 und 4.4.3.2). Linkspartei und Linksfraktion halten eine Lösung der Krise nur dann für möglich, wenn die Staatsfinanzierung vollumfänglich von dem Handeln privater Financiers abgetrennt wird (vgl. Kap. 4.4.1.7 und 4.4.3.2). Besonders tief waren die Gräben zwischen Regierungsmehrheit und Opposition mit Blick auf die Forderungen nach der Einführung von Eurobonds und der Ausstattung der EFSF bzw. des ESM mit einer Banklizenz.

Abb. 41: Konfliktformationen zu den Euro-Rettungsschirmen (m.A.)







Quelle: Eigene Darstellung.

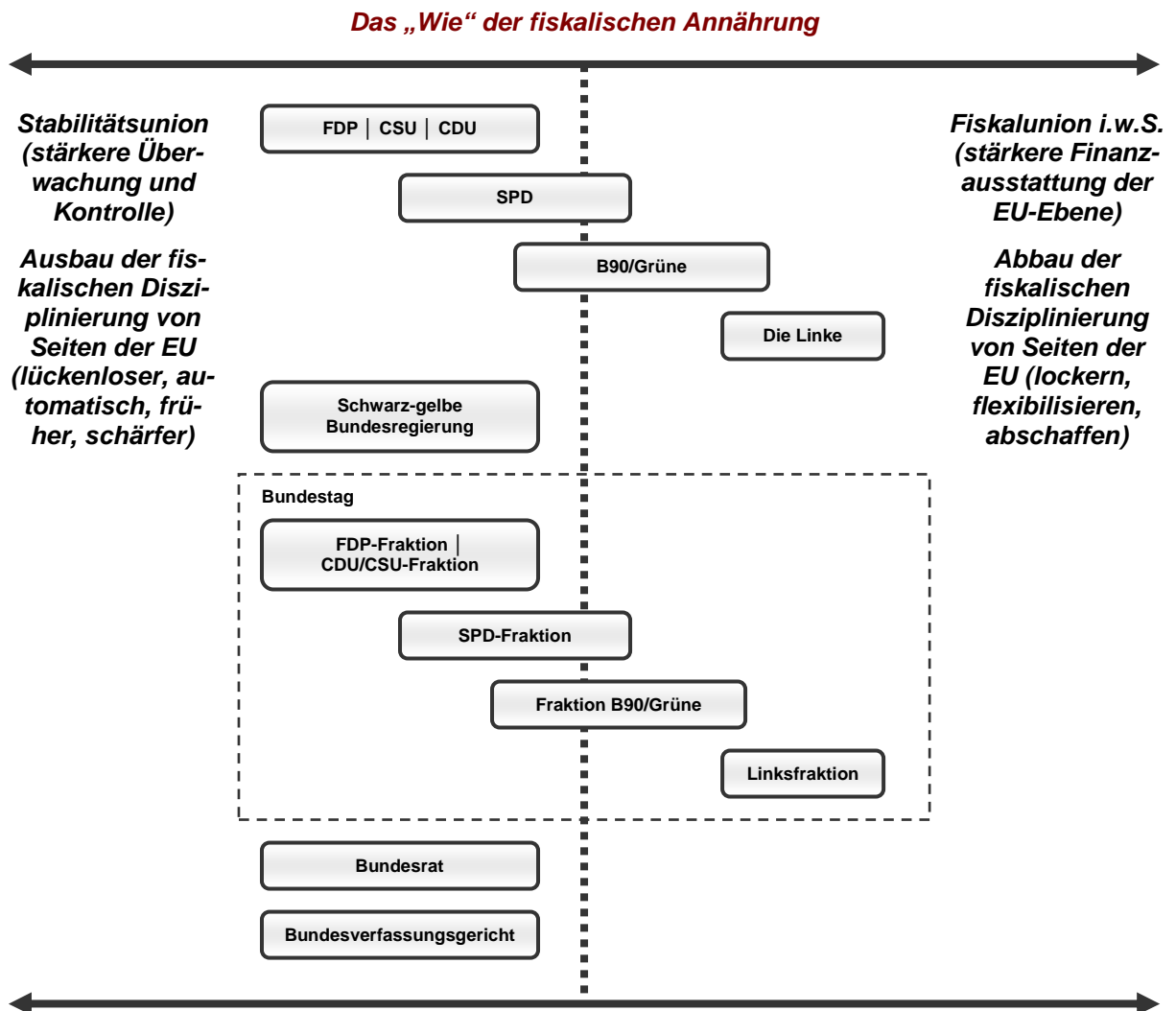
Handlungsinduzierte Gegensätze waren von 2010 bis 2012 zwischen der Regierung und den übrigen Akteuren mit Blick auf den Umfang der Informations- und Beteiligungsrechte der Legislative bei der Euro-Rettungspolitik zu konstatieren. Diese wurden jedoch vom Bundesverfassungsgericht v.a. mit seiner Anordnung vom 27. Oktober 2011 (vgl. BVerfG 2011b) und seinen Urteilen vom 28. Februar 2012 und 19. Juni 2012 (vgl. BVerfG 2012a/2012b) zugunsten des Parlaments aufgelöst. Die Karlsruher Richter billigten das Engagement der BRD im Rahmen der EFSF und des ESM (vgl. BVerfG 2011a/2012c/2014b), verwiesen jedoch auf das „Verbot der Haftungsübernahme“ bzw. das „Prinzip der Eigenständigkeit [und Marktabhängigkeit] der nationalen Haushalte“ in der EWU als Bestandteil des Stabilitätsauftrags des GG (BVerfG 2011a: Rn. 129/2012c: Rn. 115, 128). Aus dem Verfassungsrecht ergebe sich auch aus diesem Grund die Notwendigkeit der parlamentarisch sanktionierten Bestimmung von Umfang, Zweck, Zeitraum und Konditionalität von Garantiezusagen (vgl. Kap. 4.4.5.2).

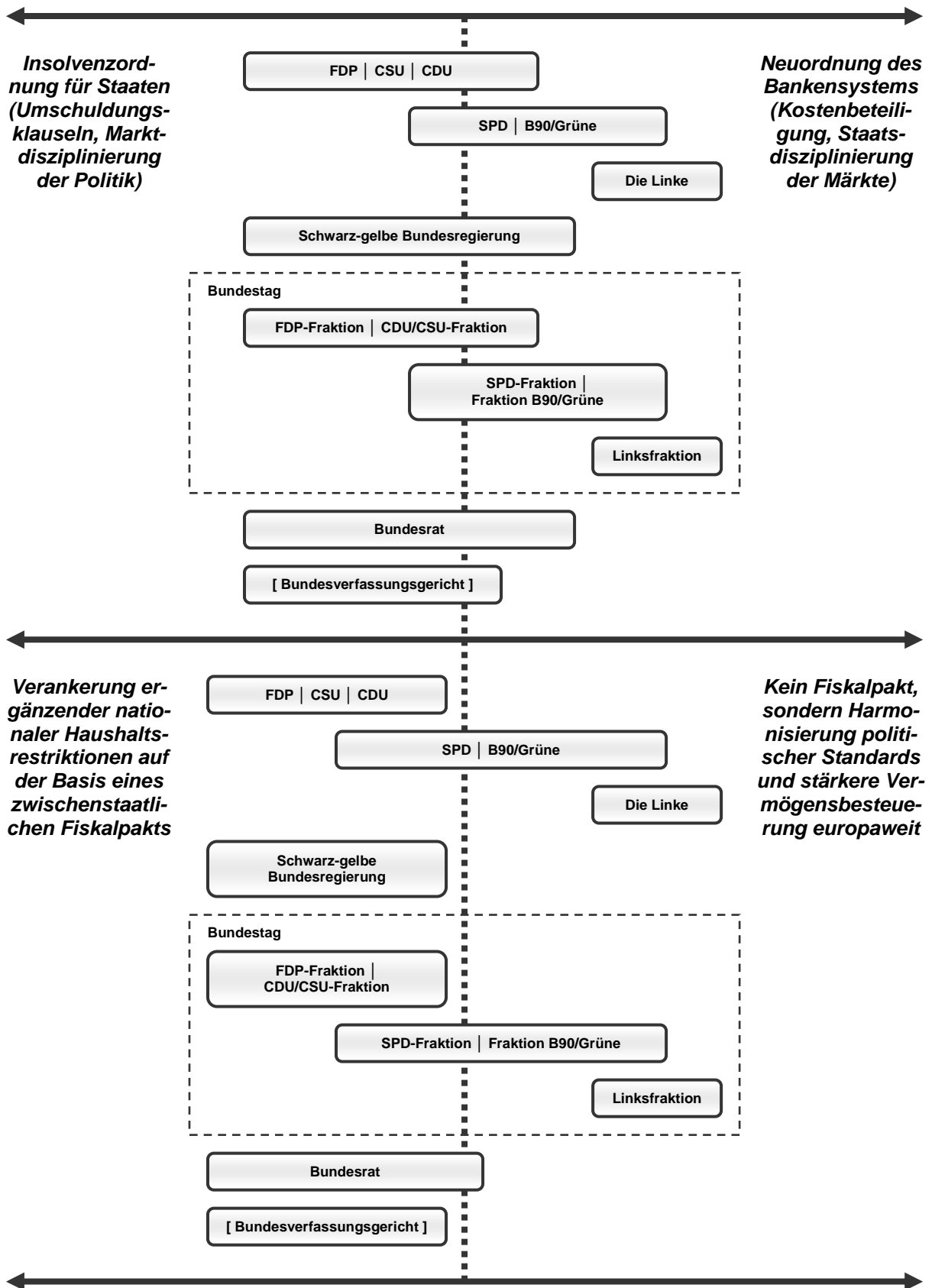
Ganz auf der Linie der „Europabekennnisse“ sprachen sich alle potentiellen Vetoakteure in Deutschland im Angesicht der Staatsschuldenkrise für eine stärkere Abstimmung der nationalen Haushalts- und Wirtschaftspolitiken der Euroländer aus. Unterschiede bestanden wiederum im Detail (vgl. Abb. 42): CDU, CSU, FDP, SPD, Bündnis 90/Die Grünen und deren Fraktionen sowie Bundesregierung und Bundesrat unterstützten die Ende 2011 in Kraft getretene Verschärfung des SWP und den Ausbau der haushalts- und wirtschaftspolitischen Überwachungs- und Korrekturinstrumente. Einzig die Linke und ihre Abgeordneten positionierten sich gegen diese Maßnahmen und traten für die Abschaffung des SWP-Regimes und die Installation einer europäischen Wirtschaftsregierung ein. Mit letzterer Idee sympathisierten auch Sozialdemokraten und Grüne. Im Unterschied zur SPD standen die Bündnisgrünen inhaltlich für eine stärkere Finanzausstattung der EU-Ebene, bspw. durch eigene Steuererhebungskompetenzen, ein. Konservative und Liberale lehnten derartige Überlegungen ab (vgl. dazu Kap. 4.4.1 bis 4.4.4). Die Richter am Bundesverfassungsgericht definierten die EWU als „Stabilitätsgemeinschaft“. Auch eine Weiterentwicklung der Währungsunion könne nur in diesem von der deutschen Verfassung geforderten Sinne erfolgen (vgl. Kap. 4.4.5.2).

Bereits zu einem frühen Zeitpunkt der Krise hatte sich das schwarz-gelbe Regierungslager für die Einführung einer Insolvenzordnung für EU-Staaten stark gemacht. Die Verankerung einheitlicher CAC in europäischen Staatsanleihen ab Januar 2013 erfuhr lagerübergreifend eine breite Zustimmung (vgl. Kap. 4.4.3.2). Ein Hauptaugenmerk von Sozialdemokraten, Grünen und Linken lag in der 17. Wahlperiode allerdings auf der Beteiligung des Finanzsektors an den Krisenlasten über die Einführung einer Transaktionssteuer, was bei den Liberalen auf starke Skepsis stieß. Aufgrund der sukzessiven Verschiebung der parteipolitischen Mehrheits-

verhältnisse im Bundesrat seit November 2009 (vgl. Tab. 25 in Kap. 4.4.4.1) in Kombination mit den hohen verfassungsrechtlichen Mehrheitsanforderungen, bspw. bei der Verabschiedung des deutschen Ratifizierungsgesetzes zum europäischen Fiskalvertrag, hatte sich die Bundesregierung auf die Opposition zubewegt und seit Frühjahr 2012 verstärkt für die Etablierung einer internationalen Steuer auf Finanzmarktgeschäfte engagiert (vgl. ZO 2012b).

Abb. 42: Konfliktformationen zur Koordinierung der Haushaltspolitiken (m.A.)





Quelle: Eigene Darstellung.

Der Anfang März 2012 von 25 EU-Staaten unterzeichnete Fiskalpakt traf in den Reihen von CDU, CSU und FDP sowie in den Mehrheitsfraktionen im Bundestag ganz überwiegend auf Rückhalt (vgl. Kap. 4.4.1.2 bis 4.4.1.4 und 4.4.3.2). SPD und Bündnis 90/Die Grünen hatten die in dem Vertragswerk enthaltenen Maßnahmen hingegen als einseitig und unzureichend kritisiert und ihre Unterstützung an den Einsatz der Bundesregierung für eine Finanztransaktionssteuer und ein europäisches Wachstums- und Beschäftigungspaket geknüpft (vgl. ZO 2012b; Gammel/Löw 2014: 102). Eine klare Absage gegenüber dem Fiskalvertrag kam von Seiten der Linken. Letztere plädierten ebenso wie Sozialdemokraten und Grüne für die Vereinbarung verbindlicher europäischer Mindeststandards in den Bereichen Steuern, Arbeit und Soziales sowie für eine stärkere Vermögensbesteuerung europaweit. Bei der Linkspartei und ihrer Fraktion fielen die Konzepte zur Ausweitung der steuerlichen Belastung von Vermögenden am umfangreichsten aus (vgl. Kap. 4.4.1.5 bis 4.4.1.7 und 4.4.3.2).

Die Bundesratsmitglieder begrüßten die zwischenstaatliche Abmachung zur Verankerung von Schuldenbremsen in den Verfassungen zahlreicher europäischer Staaten und sprachen sich für starke Kontroll- und Überwachungsmechanismen zur Durchsetzung derselben aus, banden ihre Zustimmung allerdings an die Realisierung von sog. Huckepack-Anleihen und finanziellen Entlastungen für Länder und Kommunen. Im Zuge der Umsetzung des Fiskalpaktes in Deutschland setzten die Länderexekutiven diese Forderungen nach ihrer Blockade gegen das hierfür vorgesehene Gesetz bei den anschließenden Verhandlungen im Vermittlungsausschuss gegenüber dem Bund mittels ihrer Vetomacht durch (vgl. BR 2013a; Kap. 4.4.4.2).

Das Bundesverfassungsgericht stufte in seinen Entscheidungen vom 12. September 2012 und 18. März 2014 die Bestimmungen des Fiskalvertrages als mit den GG kompatibel ein, deutete dabei jedoch auch Grenzen für europäische Bindungen, z.B. mit Blick auf mögliche Durchgriffsrechte von EU-Organen auf den Bundeshaushalt, an (vgl. BVerfG 2012c/2014b).

4.4.8.2 Weiterer Beteiligtenkreis

Im Europäischen Rat und im Rat der EU lassen sich bezüglich der Hauptkern- und der Policy-Kernüberzeugungen zur Euro-Krisenpolitik von 2009 bis 2013 im Wesentlichen zwei Gruppen von Ländern unterscheiden (vgl. grundlegend Bieling 2011a: 73-80/2011b: 170-179): Auf der einen Seite finden sich jene EU-Mitglieder, die auf eigenverantwortliches Handeln, Haushaltsdisziplin und wettbewerbsorientierte Strukturreformen drängten. Dazu zählen an vorderster Stelle Deutschland, die Niederlande und Finnland. Auf der anderen Seite stehen diejenigen europäischen Staaten, welche Solidarität, keynesianische Wachstumsorientierung und Ausgleich einforderten. Hierunter fallen bspw. Frankreich, Italien und Griechenland (vgl. Drewes

2012; Gammelin/Löw 2014: 72f., 92, 98-103). Die zwischen den Exekutivspitzen in Europa beobachtbaren Gegensätze wiesen eine hohe Ähnlichkeit mit jenen in der BRD zwischen Konservativen und Liberalen einerseits und Sozialdemokraten, Grünen und Linken andererseits auf (vgl. Kap. 4.4.8.1), wobei auch das Bundesverfassungsgericht starke Pflöcke zugunsten von nationaler Eigenständigkeit und kollektiver Zurückhaltung eingeschlagen hatte (siehe Kap. 4.4.5.2). Die unterschiedlichen parteipolitischen Färbungen der Regierungen dürften für diese Diskrepanzen und deren zeitweilige Verschärfung mitverantwortlich sein, jedoch bestehen auch historisch gewachsene, tieferliegende inhaltliche Grundsatzdifferenzen zwischen den Mitgliedstaaten von EU und EWU (vgl. dazu Kauffmann/Uterwedde 2010: 13f.).

Die Europäische Kommission agierte im Krisengeschehen zum einen in ihrer Funktion als „Hüterin der Verträge“ (Schmidt/Schünemann 2013: 118) auf Seiten des stabilitätsfixierten Lagers und damit im Sinne der schwarz-gelben Regierungsmehrheit und der obersten Richterschaft in Deutschland. Besonders deutlich wurde dies bei den Sixpack- und den Twopack-Reformen zur Verschärfung der haushaltspolitischen Disziplinierung und Intensivierung der makroökonomischen Überwachung in Europa (vgl. EK 2010/2011b/2011c: 2ff./2013b). Zum anderen traf die Kommission mit ihren Vorschlägen und Vorstößen, z.B. für eine Steuer auf Finanztransaktionen, die Ausgabe von Eurobonds, die Auflage eines Schuldentilgungsfonds und eine gemeinsame europäische Sozialpolitik, sowie mit ihrer Kritik an den deutschen Leistungsbilanzüberschüssen (vgl. EK 2011a: 2ff./2012b: 13ff./2015b; Gammelin/Löw 2014: 114, 162) den „Policy-Nerv“ der Oppositionskräfte in der BRD (vgl. Kap. 4.4.8.1). Eine schwerpunktmäßige Verortung dieses Akteurs auf je einer Seite der geschilderten Konfliktformationen (siehe Kap. 4.3) erscheint aus diesem Grund empirisch als wenig tragfähig.

Den Abgeordneten des Europaparlaments kann mehrheitlich ebenso wie den Handlungs- und Entscheidungsträgern der EU-Kommission, der EZB und des EuGH ein mandatsinhärentes Grundinteresse an der Verteidigung und Fortentwicklung vollzogener Integrationsschritte unterstellt werden (vgl. Kap. 4.4.6). Ähnlich wie auf der nationalen Ebene zeichnen sich die Fraktionen im Europäischen Parlament durch gegensätzliche Hauptkern- und Policy-Kernüberzeugungen sowie damit korrespondierende verschiedene Vorstellungen zu sekundären Aspekten aus (vgl. EP 2006/2015; EurActiv 2011a). Anders als bei ihren Kollegen in den Mitgliedstaaten kommen bei den Parlamentariern in Straßburg allerdings stärker gesamteuropäische Erwägungen zum tragen: In den Verhandlungen zu den Sixpack-Reformen drängten zahlreiche Abgeordnete gegenüber dem Rat der EU auf die Realisierung des Prinzips der „umgekehrten qualifizierten Mehrheit“ im Rahmen von Defizitverfahren, was eine Stärkung der Kommission impliziert, und die Berücksichtigung von Exportüberschüssen im Rahmen

von gesamtwirtschaftlichen Überwachungsverfahren, was insbesondere deutschen Regierungsinteressen zuwiderlief (siehe EurActiv 2011b). Das Reformpaket wurde schließlich mit einigen Monaten Verzögerung Ende September 2011 im Europaparlament von Konservativen und Liberalen gegen die Stimmen von Sozialdemokraten, Grünen und Linken verabschiedet (vgl. EurActiv 2011c). Damit stellte sich die Mehrheit im Europäischen Parlament zunächst grundsätzlich auf die Seite des austeritäts- und wettbewerbsorientierten Kurses, den v.a. die schwarz-gelbe Regierungskoalition in Deutschland einforderte (vgl. Kap. 4.4.8.1). Bei den Konsultationen zum Twopack suchte dann allerdings im Juni 2012 ein lagerübergreifendes Bündnis aus Sozialdemokraten, Grünen, Linken, Liberalen und einer kleinen Zahl von Konservativen die Einführung gemeinsamer europäischer Schuldverschreibungen, eines Schuldentilgungsfonds und eines EU-Wachstumsfonds durchzusetzen, scheiterte damit jedoch am Widerstand der Mitgliedstaaten (vgl. EurActiv 2012). Nachdem im Februar 2013 ein Kompromiss zwischen Ministerrat, EU-Kommission und dem Europaparlament erzielt werden konnte, trat das Twopack am 30. Mai 2013 in Kraft (vgl. EurActiv 2013a/2013b). Insgesamt bildete das Europäische Parlament mit Blick auf die EWU-Stabilisierungspolitik seit 2010 einen inhaltlich gemischten Akteur mit fluiden internen Mehrheitsüberzeugungen zu instrumentellen Lösungen und wenig Einfluss auf die entscheidenden Policy-Wegmarken, was gleichermaßen fehlenden politischen Zuständigkeiten wie mangelnden finanziellen Handlungsmöglichkeiten zugeschrieben werden kann (vgl. zu letzterem auch Dreischer 2015: 129-133).

Große Übereinstimmungen zwischen den politischen Akteuren sowohl auf deutscher als auch auf europäischer Ebene bestanden von 2010 bis 2013 hinsichtlich der Überzeugungen, dass die Unabhängigkeit der EZB gewahrt und deren Handeln dem Ziel der Preisniveaustabilität verpflichtet bleiben müsse (vgl. Kap. 4.4.1 bis 4.4.7). Die Spitze der gemeinschaftlichen Notenbank berief sich bei der Rechtfertigung ihrer Interventionen auf diese in weiten Kreisen geteilten Grundsätze (vgl. Trichet 2010; Draghi 2012; EZB 2015e). Insbesondere Vertreter der FDP, aber auch der CDU und der CSU erblickten in den Ankaufmaßnahmen jedoch einen Verstoß gegen den eigentlichen Auftrag der EZB und die vertragsrechtlich fixierten Grenzen der europäischen Geldpolitik (vgl. Kap. 4.4.1.2 bis 4.4.1.4 und 4.4.3.2). Bundeskanzlerin Angela Merkel vermied jedwede verbale Maßregelung der Frankfurter Zentralbanker, begrüßte vielmehr in einer Regierungserklärung deren Vorgehen (Merkel 2012d). Der schwarz-gelben Bundesregierung blieben auf diesem Weg machtpolitisch höchst brisante Entscheidungen teilweise erspart (vgl. ähnlich Illing 2013b: 104f.; Gammelin/Löw 2014: 78). Kritische Randbemerkungen zur Notenbankpolitik waren demgegenüber von Bundesfinanzminister Wolfgang Schäuble zu vernehmen (vgl. Schäuble 2011d). SPD und Grüne hielten sich hingegen mit Kri-

tik zurück – sie sahen die EZB aufgrund des zögerlichen Handelns der Regierungen in einer Zwangslage. Einzig die Linke forderte offiziell eine demokratisch kontrollierte Neuaufstellung und -ausrichtung inklusive eines deutlich stärkeren Engagements der gemeinsamen Zentralbank zur Lösung der Krise (vgl. Kap. 4.4.1.5 bis 4.4.1.7 und 4.4.3.2). Skepsis gegenüber den gezielten geldpolitischen Stützungsoperationen seit 2010 war v.a. auf Seiten des Bundesverfassungsgerichts feststellbar (siehe dazu BVerfG 2012c: Rn. 174).

Der EuGH segnete sowohl den ESM als auch das Vorgehen der EZB – Streit hatte sich bei letzterem vorrangig am OMT-Programm von 2012 entbrannt – europarechtlich ab und passte sich in die inhaltlichen Mehrheitsüberzeugungen in den Gremien der Exekutivspitzen und der gemeinsamen Notenbank ein. Ganz anders als das oberste Gericht auf deutscher Ebene machte der EuGH in seinen Vorabentscheidungen auch kaum von seiner faktischen Möglichkeit der „Policy-Grenziehungen für die Zukunft“ Gebrauch. Die höchste Gerichtsinstanz der EU trat insofern nicht als „Störer“ der Euro-Rettungspolitik in Erscheinung, wie sich dies die Ankläger erhofft hatten, sondern beeinflusste die Urteilsfindung nationaler Richter vielmehr zugunsten der eingeschlagenen Maßnahmen (vgl. EuGH 2012: 1-5/2015: 1-4).

Im Gegensatz zur europäischen Arena können einflussreiche Akteure im organisierten Interessenspektrum der BRD hinsichtlich ihrer Orientierungen relativ klar in den Konfliktformationen zur Griechenlandhilfe, den Euro-Rettungsschirmen und der Koordinierung der Haushaltspolitiken verortet werden. Die untersuchten Statements von BdB, BDA und BDI zeichnen sich durch umfängliche wörtliche und sinnentsprechende Schnittmengen mit den Überzeugungen von Union, Liberalen und deren Parlamentsfraktionen sowie der Bundesregierung, dem Bundesrat und dem Bundesverfassungsgericht aus. Völlig konträre Positionen, die viele Gemeinsamkeiten mit den Vorstellungen der Linkspartei sowie – hier allerdings etwas weniger – mit denen der Sozialdemokraten und der Bündnisgrünen aufweisen, vertritt demgegenüber der DGB (vgl. ausführlich Kap. 4.4.7 sowie insgesamt Kiess 2015: 21-43).

Auch in der deutschen Wissenschaftslandschaft wurde seit 2010 eine sehr breite Palette an Handlungsalternativen zur Lösung der EWU-Krise sowohl im Zusammenspiel mit politischen Entscheidern als auch ergänzend aufgezeigt und kritisch diskutiert. Erhebungen unter akademisch arbeitenden Wirtschaftswissenschaftlern legen die Vermutung nahe, dass eine Vielzahl derselben eine eher mit nationaler Eigenverantwortung und europäischer Disziplinierung verknüpfte angebots- und austeritätsorientierte Problembewältigungsstrategie befürwortet (vgl. INSM 2012; NZZ 2012), wie sie von der schwarz-gelben Regierungskoalition verfolgt wurde. Einige plädieren hierbei auch für drastische Optionen, wie bspw. das Ausscheiden Griechenlands aus dem Euro (vgl. CESifo 2010). Namhafte Gegenstimmen halten jedoch eine langfris-

tige Überwindung der europäischen Refinanzierungskrise ohne mehr gemeinsame Haftung, eine gezielte Nachfragestimulierung und eine stärkere Konjunkturorientierung in der Haushaltspolitik für ausgeschlossen (vgl. Bofinger 2012b/2013). Letzteres deckt sich mit programmatischen Standpunkten von SPD, Grünen und Linken. Kritik an der deutschen Europapolitik, v.a. unter demokratietheoretischen Gesichtspunkten, entflammte auch von Vertretern der Soziologie und Philosophie (vgl. neben Kap. 4.4.7.4 bspw. Kamlage/Nanz 2015: 153ff.).

Insgesamt offenbart die in diesem Kapitel durchgeführte qualitativ-komparative Stellungs- und Positionsanalyse eine starke Policy-Konditionierung der schwarz-gelben Bundesregierung während der Eurokrise in den Jahren von 2010 bis 2013. Diese inhaltliche (Teil-)Programmierung der deutschen Regierungspolitik zur Euro-Stabilisierung ging v.a. von den Regierungsparteien, den Mehrheitsfraktionen im Bundestag und dem Bundesverfassungsgericht aus. In bestimmten Bereichen konnten auch die Opposition (Finanztransaktionssteuer, europäischer Wachstums- und Beschäftigungspakt) und der Bundesrat (Umsetzung des Fiskalvertrags) Akzente setzen. Auf den Spitzenreihen der Staats- und Regierungschefs der EU und der EWU hatte Angela Merkel einige zunächst nicht erwünschte Maßnahmen akzeptieren (Finanzhilfen für Griechenland, EFSF, Bankenunion) sowie deutliche Rückschläge und Abstriche bei eigenen Vorschlägen (Stimmrechtsentzug, Wettbewerbspakt) hinnehmen müssen (siehe zu den genaueren Umständen Kap. 4.5.2). Summarisch betrachtet ist also der exekutive Policy-Spielraum bei der Euro-Rettung trotz der krisenhaften Entwicklungen als äußerst gering einzustufen (zu ähnlichen Einschätzungen gelangt Zimmermann 2015: 356ff.).

4.5 Koalitionskonstellationen, Prozesse und Resultate

Aufbauend auf den Kapiteln 4.1 bis 4.4 und den darin durchgeführten Untersuchungen zu den strukturellen Rahmenbedingungen und Verbindungen sowie zu den inhaltlichen Positionierungen der Akteure soll im Folgenden das Überzeugungs- und Entscheidernetzwerk in der deutschen Finanz- und Haushaltspolitik von 2009 bis 2013 abstrahiert und mit Hilfe des Softwareprogramms ViSoNe einer quantitativen Analyse unterzogen werden. Damit wird zum einen in einer Art „Paralleltest“ überprüft, ob die bisher getätigten Schlussfolgerungen bei Anwendung eines anderen Auswertungsverfahrens Bestand haben, wodurch die Reliabilität der qualitativen Messung gesteigert werden kann (vgl. Diekmann 2011: 250ff., 545ff.). Zum anderen dient dieser Schritt der Verdichtung der bisherigen Informationen und bildet die Grundlage für die sich daran anschließende stärkere Fokussierung auf das prozessuale Geschehen bzw. die finanz- und haushaltspolitischen Interaktionen und Konflikte (Kap. 4.5.1). Letzteres wird ausgehend von den theoretischen Überlegungen und empirischen Befunden dieser Arbeit

drei Politikarenen umfassen: Erstens die europäische Arena (Kap. 4.5.2), zweitens die parlamentarische Arena (Kap. 4.5.3) und drittens die verfassungsgerichtliche Arena (Kap. 4.5.4). Im Zentrum steht hierbei das Wechselspiel zwischen der deutschen Regierung und den übrigen Handlungs- und Entscheidungsträgern in diesen Kontexten. Der Schwerpunkt wird auf der Frage liegen, wer welche Policies wann durchsetzen oder nicht durchsetzen konnte und wie sich die Performanz der Bundesregierung in der Euro-Krisenpolitik darstellte. Diese Fragestellung kann ohne das bereits entwickelte Bewusstsein für die politischen „checks and balances“ in der Bundesrepublik und den wiederkehrenden Rückgriff auf selbiges nicht sinnvoll beantwortet werden (vgl. Schneider/Janning 2006: 11f.; Schmidt 2011: 276ff.).

Exkurs: Das Arenenmodell als heuristische Synthese

Eine Politikarena besteht aus einer Menge von Akteuren, die mit unterschiedlichen Machtressourcen ausgestattet sind und vor dem Hintergrund einer Menge von formellen und informellen Regeln sowie unter der Einflussnahme und Beobachtung durch die Außenwelt (Interessengruppen, mediale Öffentlichkeit etc.) miteinander interagieren und Interessenkonflikte austragen (Definition in Anlehnung an Renn 2008: 1ff.). Die Abgrenzung zwischen den Arenen der politischen Konfliktaustragung kann entlang unterschiedlicher Gegensätze und der mit diesen verbundenen Anforderungen und Logiken, denen sich die innerhalb einer Arena agierenden Akteure gegenübersehen, vorgenommen werden (siehe Korte/Fröhlich 2006: 224). Vereinfacht sind dies Antagonismen wie Nationalstaat vs. Nationalstaat, Regierung vs. Opposition und Kläger vs. Angeklagter. Diese Heuristik stellt eine Zusammenführung von akteurs- und strukturtheoretischen Überlegungen dar.

4.5.1 Zentralitäten- und Cliquenanalyse

Das Gesamtnetzwerk im Bereich Haushalt und Finanzen in Deutschland umfasst in einem weiten Verständnis alle Akteure, die auf Entscheidungen in diesem Politikfeld inhaltlich Einfluss nehmen können. Dies ist der sog. erweiterte Beteiligtenkreis („Überzeugungsnetzwerk“). In einem engen Verständnis sind allerdings diejenigen Handlungsträger ausschlaggebend, die nicht nur auf die Inhalte von Rechtsakten in der deutschen Politik einwirken, sondern durch eine Versagung ihres Einverständnisses diese zu Fall bringen können (vgl. hierzu Schmidt 2011: 189-195). Letztere bilden den sog. engeren Entscheidungskreis („Vetonezwerk“). Akteure, welche die Haushalts- und Finanzpolitik in der BRD beeinflussen ohne ihr dabei den letztgültigen Stempel aufdrücken zu können, sind neben den europäischen Institutionen die Arbeitgeberverbände, die Gewerkschaften und die Wissenschaft. Demgegenüber verfügen die politischen Parteien, die Bundesregierung, der Bundestag, der Bundesrat und das Bundesverfas-

sungsgericht zusätzlich über die Möglichkeit ein staatsrechtlich und/oder faktisch bindendes Veto einzulegen (vgl. Bajohr 2007: 64-76, 164-175). Diese bereits an früherer Stelle eingeführte qualitative Differenzierung zwischen den politischen Akteuren (siehe ausführlicher Kap. 3.3.3) wird in den graphischen Darstellungen des Gesamtnetzwerks durch unterschiedlich dicke Kanten verdeutlicht: Dünnere Kanten kennzeichnen die Situation, dass sich die finanz- und haushaltspolitische Einflussnahme vorwiegend auf inhaltliche Anregungen beschränkt („schwache Beziehungen“). Dickere Kanten bedeuten, dass darüber hinaus zwischen den Beteiligten die machtpolitisch einschneidendere Option der Blockade einer Veränderung des Status quo besteht („starke Beziehungen“). Auf eine quantitative Höhergewichtung der Vetospieler und ihrer Verbindungen soll jedoch verzichtet werden, weil dies unterstellen würde, dass jene in jedem Fall ihre Blockademacht ausspielen. Darüber hinaus würde es suggerieren, dass der Policy-Einfluss bspw. der EU-Organen in jeder politikfeldinternen Konstellation der Jahre 2009 bis 2013 als geringer einzustufen ist, was qualitativ nicht tragbar wäre, wie allem voran die Bedeutung der EZB für die Eurorettung demonstriert (vgl. Thiele 2013: 12ff.; Kap. 4.4.6.2). Auch lässt sich aus der Praxis der Netzwerkforschung keine praktikable Größenordnung für eine derartige Gewichtung herleiten: Sollten Beziehungen zwischen Vetospielern z.B. doppelt oder dreifach gewertet werden? Eine stichhaltige Begründung für eine konkrete Gewichtungsgröße wird sich nicht finden lassen (vgl. zu den Schwierigkeiten bei der Definition von starken und schwachen Beziehungen allgemein Avenarius 2010: 99-103).

Die Basis der quantitativen Netzwerkanalyse bilden die herausgearbeitete Strukturkonfiguration des politischen Systems der BRD sowie die festgestellten inhaltlichen Überlappungen zwischen den politisch Beteiligten (vgl. Kap. 4.1 bis 4.4). Diese beiden Aspekte werden zunächst in die Form einer Adjazenzmatrix transformiert (vgl. Tab. 27). Letztere gibt Auskunft über alle ausgehenden und eingehenden Verbindungslinien zwischen den Akteuren. In den Zeilen kommt zum Ausdruck, welche anderen Knoten den jeweils betrachteten Knoten strukturell und/oder inhaltsbezogen beeinflusst haben (vgl. Lerner 2010: 355f.). Die Mehrzahl, aber nicht alle Beziehungen sind symmetrischer Natur. So gingen mit Blick auf die Euro-Stabilisierung u.a. vom BVerfG oder der EZB mehr Policy-Impulse auf andere Beteiligte aus als umgekehrt, während z.B. das Europäische Parlament überwiegend Anstöße von außen erhielt als das es selbst als Taktgeber in Erscheinung getreten wäre (vgl. Kap. 4.4.5 und 4.4.6.2). Demgegenüber halten sich bspw. bei den politischen Parteien, dem Bundestag oder der Bundesregierung ausgehende und eingehende Kanten stärker die Waage. Aus den Spalten ist die Information ablesbar, von welchen anderen Akteuren der jeweils betrachtete Akteur strukturell und/oder inhaltsbezogen beeinflusst wurde (vgl. dazu Haas/Malang 2010: 93f.).

Tab. 27: Adjazenzmatrix zum deutschen Euro-Krisennetzwerk 2009 bis 2013

	CDU	CSU	FDP	SPD	GRÜ	LIN	BReg	BT	BR	BVerfG	ER	RdEU	EK	EP	EZB	EuGH	BdB	BDI/ BDA	DGB	WI	Σ
CDU	-	1	1	1	1	0	1	1	1	0	0	0	0	1	0	0	1	1	0	0	10
CSU	1	-	1	1	1	0	1	1	1	0	0	0	0	1	0	0	1	1	0	0	10
FDP	1	1	-	1	1	0	1	1	1	0	0	0	0	1	0	0	1	1	0	0	10
SPD	1	1	1	-	1	1	0	1	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	8
GRÜ	1	1	1	1	-	1	0	1	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	8
LIN	0	0	0	1	1	-	0	1	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	5
BReg	1	1	1	0	0	0	-	1	1	0	1	1	0	0	0	0	1	1	0	0	9
BT	1	1	1	1	1	1	1	-	1	1	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	11
BR	1	1	1	1	1	1	1	1	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	8
BverfG	1	1	1	1	1	0	1	1	1	-	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	10
ER	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	-	1	1	1	1	1	0	0	0	0	6
RdEU	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	-	1	1	1	0	0	0	0	0	5
EK	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	-	1	0	0	0	0	0	0	3
EP	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	-	0	0	0	0	0	0	3
EZB	1	1	1	0	0	0	1	1	0	1	1	1	0	0	-	1	1	1	0	0	11
EuGH	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	1	-	0	0	0	0	3
BdB	1	1	1	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	-	1	0	0	6
BDA/ BDI	1	1	1	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	-	0	0	6
DGB	0	0	0	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	3
WI	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	4
Σ	11	11	11	9	9	5	12	13	10	4	7	6	3	9	3	2	7	7	0	0	139

Quelle: Eigene Darstellung.

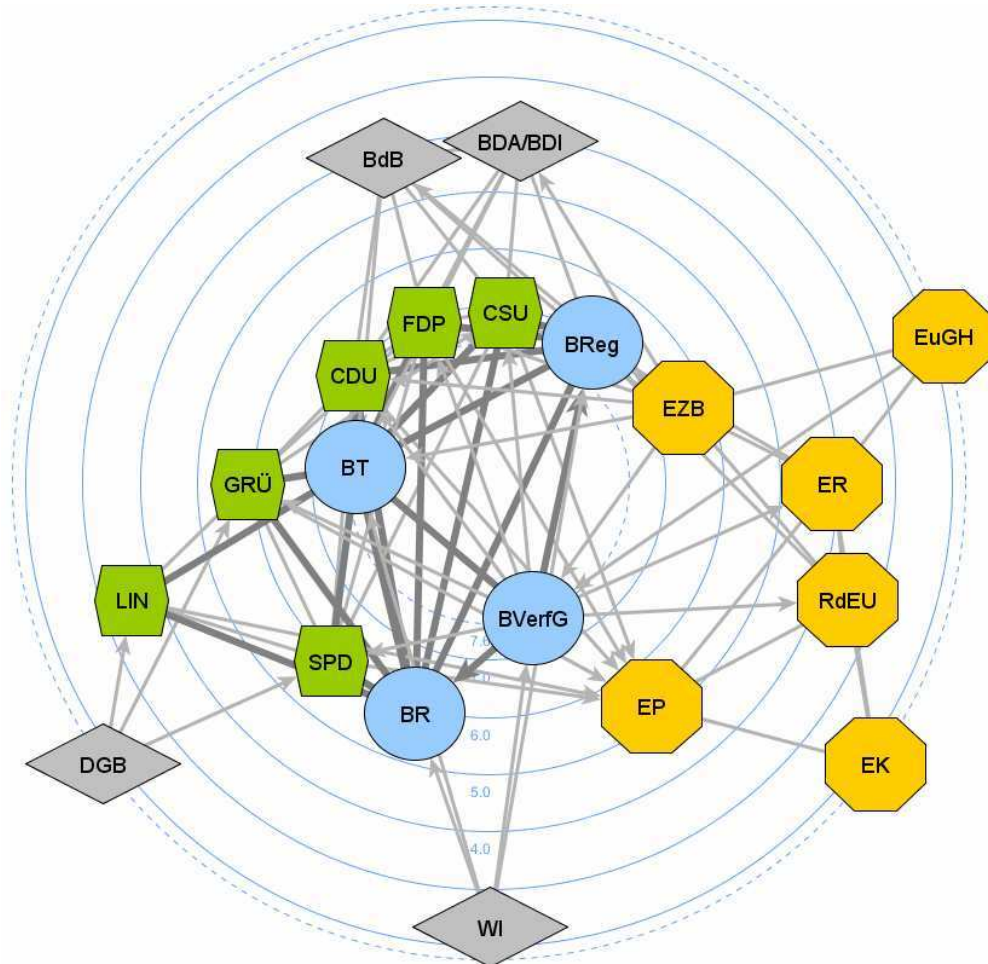
Während die Zeilensummen damit die Außengrade (alle ausgehenden Verbindungen) angeben, repräsentieren die Spaltensummen die Innengrade (alle eingehenden Verbindungen). Die Ecksumme offenbart die Gesamtanzahl der Beziehungen im Netzwerk (vgl. Trier 2010: 210f.).

Bei der nun folgenden Auswertung der Adjazenzmatrix anhand der Maße Gradzentralität, Innen- und Außengrade, Nähezentralität, Eigenvektorzentralität und Intermediationszentralität (siehe zu Erläuterungen Mutschke 2010: 367-370; Kap. 3.3.3) erfolgt eine graphische Anordnung der betrachteten Knoten auf Zielscheiben. Dabei gilt: Je stärker ein Handlungsträger in das Zentrum einer solchen Scheibe rückt, desto höher sind seine Ausprägungen mit Blick auf das jeweilige Maß bzw. umso bedeutender ist er. Bei der Gradzentralität wird lediglich erfasst, über wie viele direkte Beziehungen ein Akteur zu anderen Akteuren im Netzwerk verfügt. Eine Unterscheidung, ob es sich dabei um gerichtete (einseitige) oder ungerichtete (wechselseitige) Verbindungen handelt, findet zunächst nicht statt. Üblicherweise wird die Anzahl der Beziehungen eines Knotens ins Verhältnis zu den insgesamt vorhandenen Verbindungen ($n-1$) gesetzt, um die Gradzentralität als Prozentsatz und somit in Bezug auf das Gesamtnetzwerk ausdrücken zu können (vgl. Mutschke 2010: 367). Die zahlenmäßige Auswertung offenbart, dass der Bundestag und das Bundesverfassungsgericht mit jeweils 13 Kantenanbindungen (7,6%) die größte Gradzentralität im Euro-Krisennetzwerk besitzen. Auf den Positionen zwei bis vier finden sich die Unionsparteien, die Liberalen und die Bundesregierung mit je 12 (7,1%), die EZB mit 11 (6,5%) sowie die SPD, Bündnis 90/Die Grünen und die Länderkammer mit je 10 (5,9%) unmittelbaren Verknüpfungen zu anderen Akteuren. Vergleichsweise geringe Gradzentralitäten zeichnen insbesondere die EU-Kommission, den EuGH, den DGB und die Vertreter der Wissenschaft aus. Zwischen diesen beiden Rändern bewegen sich das Europäische Parlament, der Europäische Rat, der Bankenverband, die Arbeitgeberverbände BDA und BDI sowie die Partei Die Linke und der Rat der EU (vgl. hierzu Abb. 43).

Die höchsten Außengrade im Netzwerk der deutschen Krisenbewältigungspolitik weisen der Bundestag und die EZB sowie die Regierungsparteien und die obersten Richter in Karlsruhe auf. Der Anteil an allen ausgehenden Beziehungen beläuft sich bei diesen Akteuren auf je 7,9% bzw. 7,2%. Danach folgen die Exekutive mit 6,5% und dicht darauf die Sozialdemokraten, die Grünen und der Bundesrat mit jeweils 5,8%. Sehr niedrige Außengrade sind v.a. bei der Europäischen Kommission, dem Europaparlament, dem Luxemburger Gericht und der Dachorganisation der deutschen Gewerkschaften feststellbar. Leicht darüber liegt die Wissenschaft. Als Frontalopposition mit wenig Gewicht in Parlament und Länderkammer bleibt die Linkspartei hinsichtlich der von ihr ausgehenden Impulse nicht nur hinter der SPD und den Bündnisgrünen, sondern auch den Spitzenverbänden der Privatbanken und der Realwirtschaft

in Deutschland zurück. Unter den EU-Institutionen kommt dem Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs und dem Ministerrat die größte Bedeutung zu (siehe Abb. 44).

Abb. 43: Gradzentralitäten im deutschen Euro-Krisennetzwerk (%)



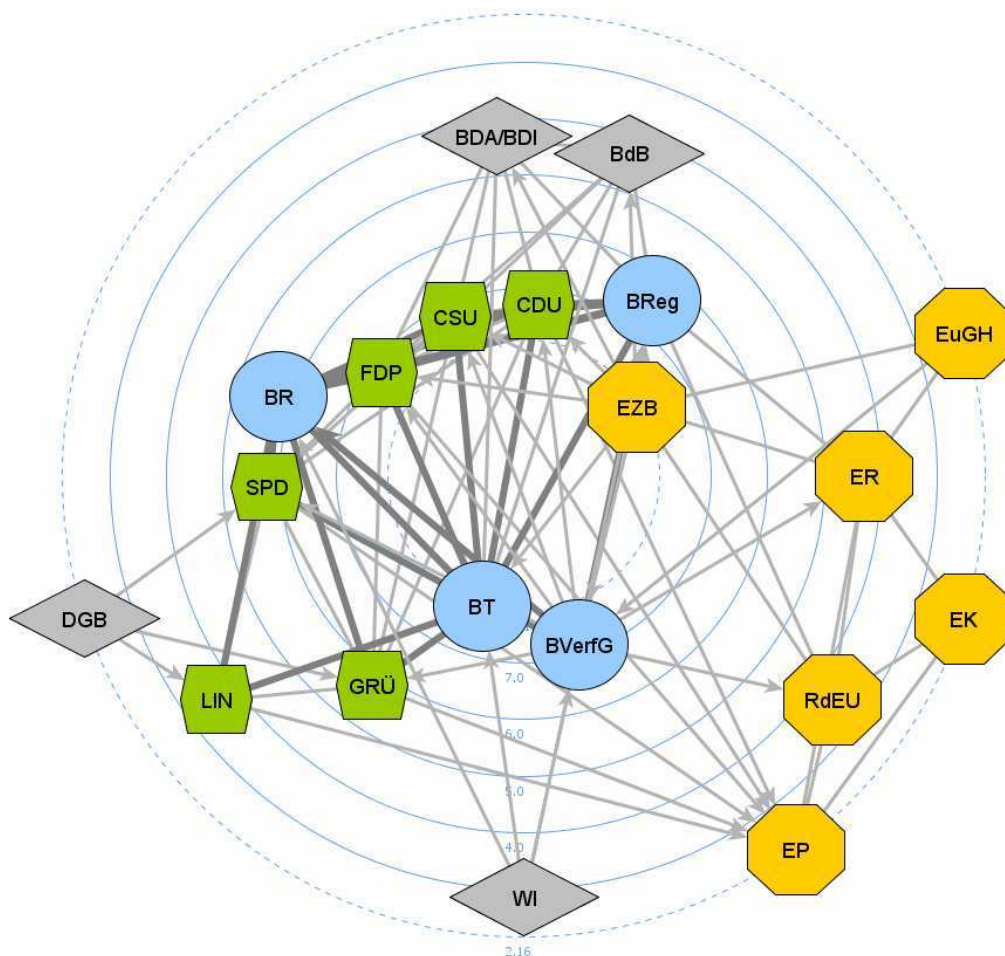
Akteur(e)	Gradzentr.	Akteur(e)	Gradzentr.
BT BVerfG	je 13 (7,647%)	ER BdB BDA/BDI	je 7 (4,118%)
CDU CSU FDP BReg	je 12 (7,059%)	LIN RdEU	je 6 (3,529%)
EZB	11 (6,471%)	WI	4 (2,353%)
SPD GRÜ BR	je 10 (5,882%)	EK EuGH DGB	je 3 (1,765%)
EP	9 (5,294%)		

Quelle: Eigene Visualisierung und Analyse mit ViSoNe.

Bei den Innengraden rangiert der Bundestag mit 13 einlaufenden Verbindungen an der Spitze. Das entspricht 9,4% aller eingehenden Beziehungen im Netzwerk. Es folgen die Bundesregierung mit 12 (8,6%) sowie die CDU, die CSU, die FDP mit je 11 (7,9%) und der Bundesrat mit

10 (7,2%). Der Spitzenverband der Arbeitnehmer in der BRD, die Vertreter der Wissenschaft, der oberste europäische Gerichtshof, die EU-Kommission, die gemeinschaftliche Zentralbank und das Bundesverfassungsgericht bilden diejenigen Akteure mit der geringsten Zahl an nachweisbaren Anstößen von Seiten anderer Kollektivakteure. Ihr Anteil an allen eingehenden Verknüpfungslinien beläuft sich zusammen auf 8,6%, was dem Wert des Bundestages gleichkommt. Im oberen Mittelfeld bei den Innengraden bewegen sich die Sozialdemokraten, die Grünen, das Europäische Parlament, der Europäische Rat und die Wirtschaftsverbände. Der Rat der EU und die Partei Die Linke finden sich im unteren Mittelfeld (vgl. Abb. 45).

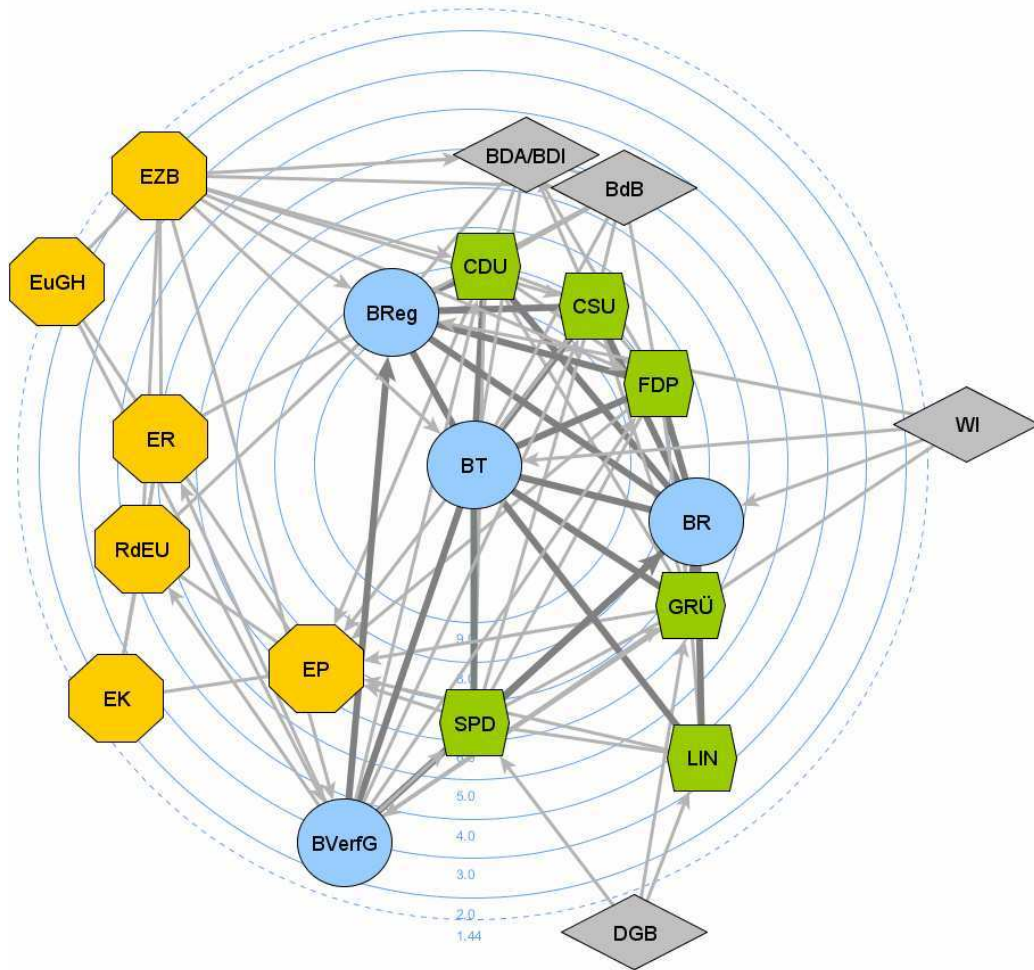
Abb. 44: Außengrade im deutschen Euro-Krisennetzwerk (%)



Akteur(e)	Außengrad	Akteur(e)	Außengrad
BT EZB	je 11 (7,914%)	ER BdB BDA/BDI	je 6 (4,317%)
CDU CSU FDP BVerfG	je 10 (7,194%)	LIN RdeU	je 5 (3,597%)
BReg	9 (6,475%)	WI	4 (2,878%)
SPD GRÜ BR	je 8 (5,755%)	EK EP EuGH DGB	je 3 (2,158%)

Quelle: Eigene Visualisierung und Analyse mit ViSoNe.

Abb. 45: Innengrade im deutschen Euro-Krisennetzwerk (%)



Akteur(e)	Innengrad	Akteur(e)	Innengrad
BT	13 (9,353%)	RdEU	6 (4,317%)
BReg	12 (8,633%)	LIN	5 (3,597%)
CDU CSU FDP	je 11 (7,914%)	BVerfG	4 (2,878%)
BR	10 (7,194%)	EK EZB	je 3 (2,158%)
SPD GRÜ EP	je 9 (6,475%)	EuGH	2 (1,439%)
ER BdB BDA/BDI	je 7 (5,036%)	DGB WI	je 0 (0%)

Quelle: Eigene Visualisierung und Analyse mit ViSoNe.

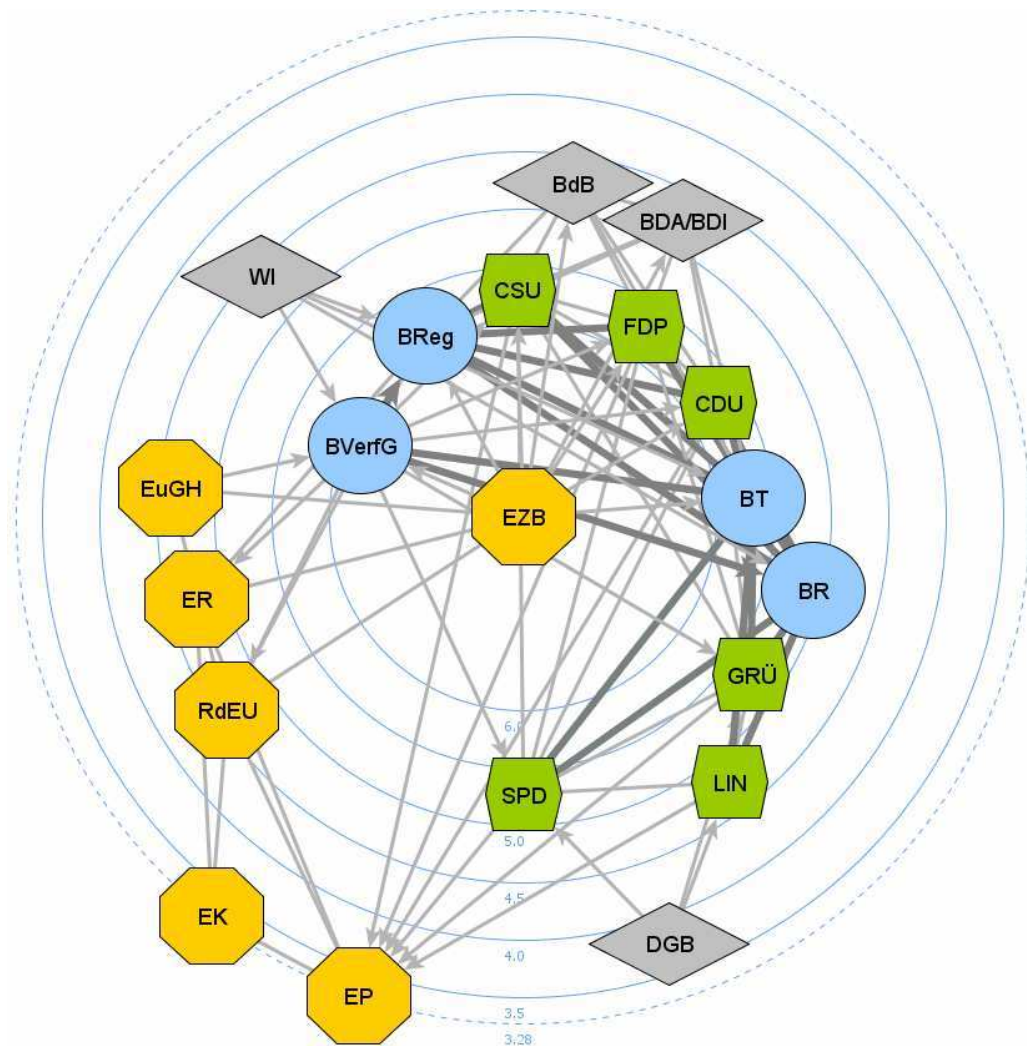
Gradzentralitäten, Außengrade und Innengrade vermitteln erste Aufschlüsse über die Relevanz der einzelnen Knoten im Netzwerk. Der Schwachpunkt aller drei Größen besteht allerdings darin, dass mittelbare Beziehungen und Einflusswege nicht berücksichtigt werden. Anders gestaltet sich dies bei der Nähezentralität (Z_N), bei deren Berechnung neben den direkten auch die indirekten Verbindungen einbezogen werden. Nach diesem Maß ist ein Akteur zen-

tral, wenn er mit einer möglichst großen Anzahl an Akteuren über relativ wenige Zwischenschritte verbunden ist (vgl. Schneider/Janning 2006: 119), weil er dann „weniger auf die Vermittlung durch andere Knoten angewiesen [ist]“ (Mutschke 2010: 367). Um dies rechnerisch zu bestimmen, ist das Reziproke der Summe der kürzesten Wege eines Knotens $\sum W_k$ – gemessen an der Zahl der Kanten – zu allen anderen Knoten zu bilden: $Z_N = 1/\sum W_k$ (vgl. ebd.). Verhältnismäßig hohe Nähezentralitäten im Rahmen des deutsch-europäischen Policy-Netzwerks zur Bewältigung der Staatsschuldenkrise zeichnen die EZB mit 0,035 (6,4%) und das Bundesverfassungsgericht mit 0,033 (6,2%) aus. Im Anschluss daran folgen die Exekutive mit 0,032 (5,9%) sowie die Unionsparteien, die Liberalen und der Bundestag mit jeweils 0,031 (5,7%). Deutlich niedrigere Resultate ergeben sich für die EU-Kommission, das Europaparlament und den DGB. Zwischen den Spitzenpositionen und den Schlusslichtern finden sich die drei Oppositionsparteien, die Länderkammer, die intergouvernementalen Organe der EU, der EuGH, der Bankenverband, die BDA, der BDI und die Wissenschaft (vgl. Abb. 46).

Die Eigenvektorzentralität (Z_E), eine Maßzahl welche zum Teil auch unter den Begriffen „Prestige“ oder „Status“ firmiert, baut inhaltlich auf dem Konzept der Nähezentralität auf, d.h. es werden sowohl mittelbare als auch unmittelbare Verbindungslinien zwischen den Knoten des Netzwerks verarbeitet (vgl. Schneider/Janning 2006: 120). Ergänzend kommt nun jedoch hinzu, dass die Beziehungen $b_{(ij)}$, die ein Akteur i zu allen anderen Akteuren j unterhält, mit den Zentralitäten der letzteren $Z_{E(j)}$ gewichtet werden: $Z_{E(i)} = \sum_j b_{(ij)} \cdot Z_{E(j)}$ (vgl. ebd.; Mutschke 2010: 368). Der Ausdruck $\sum_j b_{(ij)}$ lässt sich dabei durch die Adjazenzmatrix A ersetzen. In dieser Form genügt die Zentralität dem allgemeinen Eigenwertproblem $\lambda \cdot x = A \cdot x$, wobei x den Eigenvektor der Adjazenzmatrix zum Eigenwert λ (Lambda) darstellt, der als Streckungsfaktor interpretiert werden kann. Damit ergibt sich schlussendlich: $Z_{E(i)} = 1/\lambda \cdot \sum_j b_{(ij)} \cdot Z_{E(j)}$ (vgl. Bonacich 1987: 1172f.). Diese Definitionsgleichung beinhaltet mathematische Rückkopplungen und muss dementsprechend mehrfach durchlaufen werden bis das Ergebnis feststeht. „Um Eindeutigkeit zu erreichen, wird die Eigenvektor-Zentralität als Eigenvektor zum größten Eigenwert definiert“ (Leifeld/Malang 2009: 377). Hohe Werte bedeuten, dass der betrachtete Knoten viele direkte und indirekte Verbindungen zu ebenfalls zentralen Knoten vorzuweisen hat. Zu beachten ist allerdings, dass die Resultate umso geringer ausfallen, je stärker die Asymmetrie in den Außenbeziehungen eines Akteurs ausgeprägt ist, weil sich dies in der Adjazenzmatrix (bei den Außen- und Innengraden) niederschlägt (siehe zu Details Bonacich 1987: 1173ff.). Bezüglich des EWU-Krisennetzwerks ist letzteres v.a. beim bundesdeutschen Verfassungsgericht und der europäischen Gemeinschaftsnotenbank zu konstatieren. Ihre Eigenvektorzentralitäten betragen lediglich 0,049 (1,3%) bzw. 0,026 (0,7%). Ganz anders sieht

dies auf den beiden vordersten Positionen aus, wo der Bundestag mit 0,353 (9,6%) und die Regierungsparteien mit je 0,337 (9,1%) rangieren. Die Plätze drei und vier nehmen die Bundesregierung mit 0,299 (8,1%) und der Bundesrat mit 0,297 (8,0%) ein. Mit kleinerem Abstand folgen Sozialdemokraten und Bündnis 90/Die Grünen mit jeweils 0,264 (7,1%).

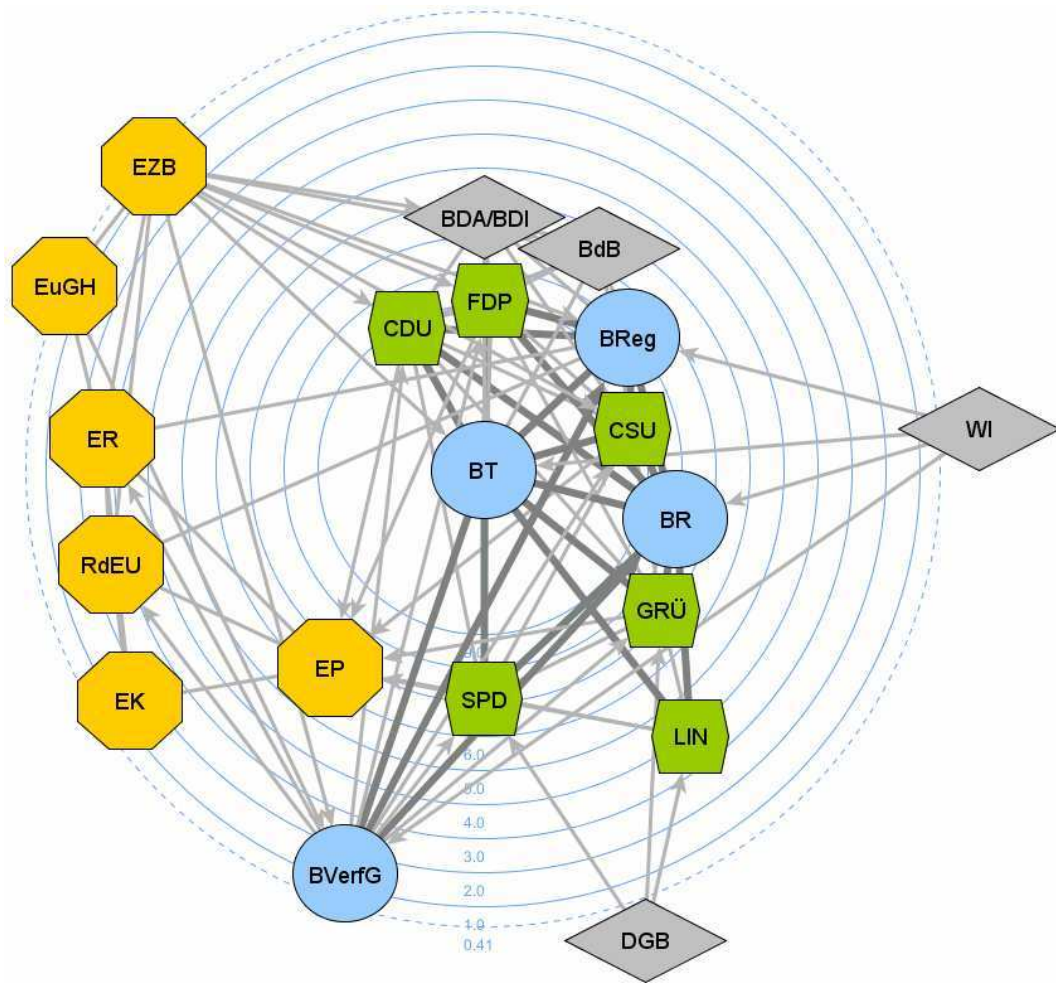
Abb. 46: Nähezentralitäten im deutschen Euro-Krisennetzwerk (%)



Akteur(e)	Nähezentr.	Akteur(e)	Nähezentr.
EZB	0,035 (6,417%)	LIN ER BdB BDA/BDI	je 0,026 (4,761%)
BVerfG	0,033 (6,15%)	RdEU EuGH	je 0,025 (4,613%)
BReg	0,032 (5,904%)	WI	0,025 (4,597%)
CDU CSU FDP BT	je 0,031 (5,677%)	DGB	0,02 (3,761%)
SPD GRÜ	je 0,029 (5,271%)	EK EP	je 0,018 (3,28%)
BR	0,028 (5,09%)		

Quelle: Eigene Visualisierung und Analyse mit ViSoNe.

Abb. 47: Eigenvektorzentralitäten im deutschen Euro-Krisennetzwerk (%)



Akteur(e)	Eigenvektorzentr.	Akteur(e)	Eigenvektorzentr.
BT	0,353 (9,564%)	ER	0,097 (2,628%)
CDU CSU FDP	je 0,337 (9,124%)	RdEU	0,095 (2,582%)
BReg	0,299 (8,119%)	EK	0,054 (1,459%)
BR	0,297 (8,046%)	BVerfG	0,049 (1,329%)
SPD GRÜ	je 0,264 (7,148%)	EZB	0,026 (0,7%)
EP	0,24 (6,51%)	EuGH	0,015 (0,414%)
BdB BDA/BDI	je 0,24 (6,504%)	DGB WI	je 0 (0%)
LIN	0,146 (3,971%)		

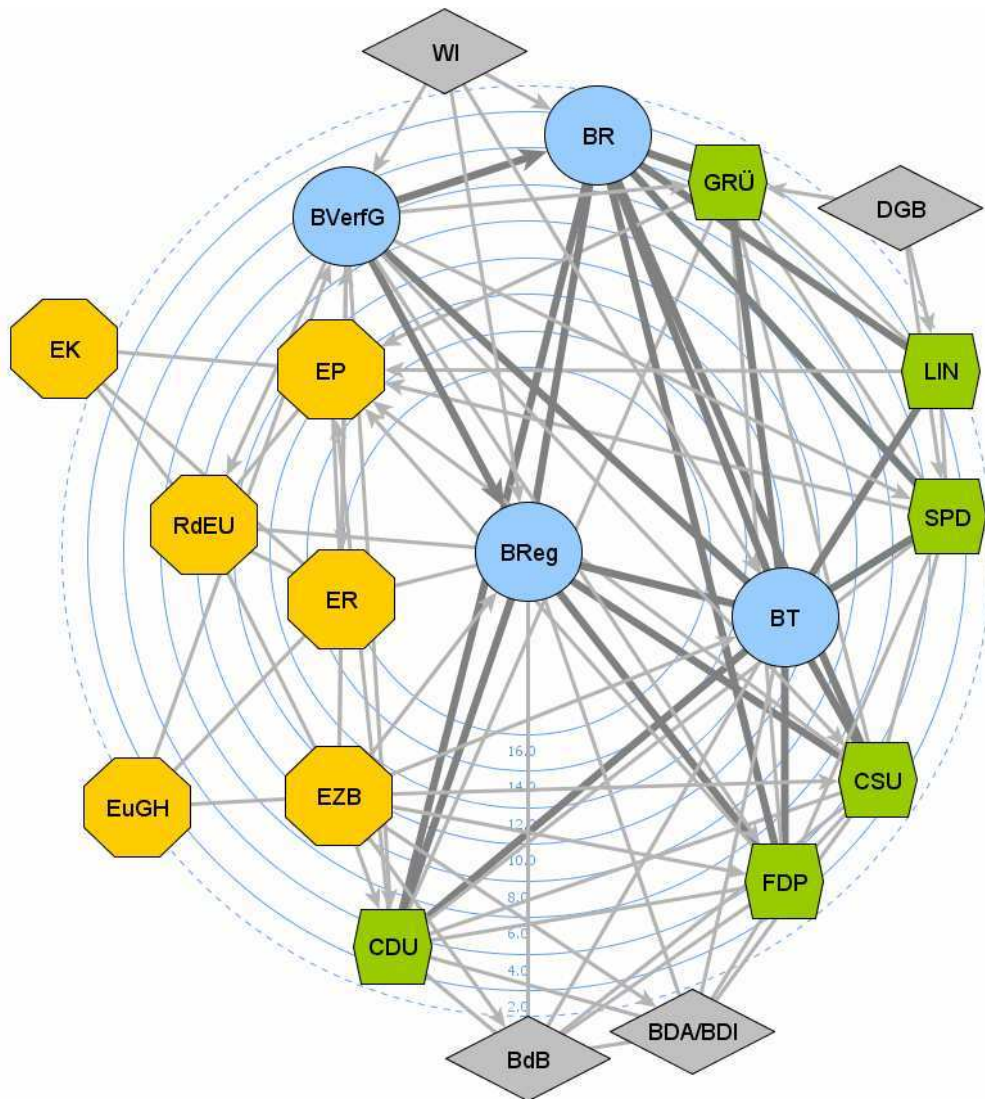
Quelle: Eigene Visualisierung und Analyse mit ViSoNe.

Auf den hinteren Positionen befinden sich neben der EZB und dem Bundesverfassungsgericht auch die Europäische Kommission, der Luxemburger Gerichtshof, der Dachverband der deutschen Gewerkschaften und die Einflussnehmer aus der Wissenschaft. Das Mittelfeld besetzen

das EU-Parlament, die Interessenorganisationen der privaten Bankhäuser und der Arbeitgeber sowie die Linkspartei, die Gipfel der Regierungschefs und der EcoFin-Rat (vgl. Abb. 47).

Bis zu dieser Stelle der Analyse wurden ausschließlich radiale Zentralitätsmaße ermittelt, die auf einer Auswertung der eingehenden und/oder ausgehenden Kanten eines Knotens basieren (vgl. allgemein Hennig u.a. 2012: 124f.). Mit der Intermediationszentralität (Z_I) rückt nun ein mediales Maß in den Fokus (vgl. ebd.: 125f.; Kap. 3.3.3), bei dem ermittelt wird, wie häufig sich ein Akteur i auf dem kürzesten Weg W_k zwischen zwei anderen Akteuren befindet und insofern die Rolle eines Verbindungsglieds oder auch „cutpoint“ übernimmt (Mutschke 2010: 370). Dazu werden die Anteile der kürzesten Pfade zwischen jeder möglichen Knotenkombination j und k , die i enthalten, $W_{k(jk)}(i)$ an der Gesamtzahl der kürzesten Wege zwischen j und k $W_{k(jk)}$ bestimmt und anschließend aufaddiert: $Z_I = \sum W_{k(jk)}(i)/W_{k(jk)}$. Ein Akteur erlangt eine hohe Intermediationszentralität, wenn er oft auf den kürzesten Verbindungen zwischen zwei verschiedenen Knoten anzutreffen ist und hierbei ggf. als Intermediär oder Nadelöhr fungiert (siehe ebd.; Leifeld/Malang 2009: 371f.). Mit Blick auf das Netzwerk der deutschen EWU-Stabilisierungspolitik gilt letzteres insbesondere für die Exekutive und den Europäischen Rat, welche mit 49,556 und 42,946 die höchsten Zentralitätsausprägungen aufweisen. Dieser quantitative Befund deckt sich mit qualitativen Erkenntnissen, wonach Regierungen bei der Wahrnehmung der Staatsleitung in demokratischen politischen Systemen nicht nur planen, initiieren und umsetzen, sondern dabei notwendigerweise auch vermitteln, überzeugen und schlichten müssen (vgl. Helms 2005: 12). Gleichermaßen nachvollziehbar finden sich mit Werten von 31,992 bzw. 31,550 auf den Plätzen drei und vier diejenigen Organe, welchen bei der Aushandlung und verbindlichen Verabschiedung von Rechtsakten auf der deutschen und europäischen Ebene eine Schlüsselstellung zukommt. Demgegenüber sind die EU-Kommission, der Bankenverband, die BDA, der BDI, der DGB und die Wissenschaft nie auf der kürzesten Strecke zwischen zwei anderen Handlungsträgern positioniert. Sehr geringe Intermediationszentralitäten zeichnen auch den EuGH und die Linkspartei aus. Zwischen dem oberen und dem unteren Rand bewegen sich die gemeinschaftliche Zentralbank (25,347), der europäische Ministerrat (22,923) und das höchste deutsche Gericht (14,577), gefolgt von CDU, CSU und FDP (9,038), SPD und Grünen (8,582) und dem Bundesrat (8,263). Hinsichtlich der niedrigen Ergebnisse für die politischen Parteien kommt es auf eine korrekte Interpretation derselben an. Letztere sind eines, wenn nicht sogar das zentrale Bindeglied zwischen der Bevölkerung und den Staatsorganen sowie zwischen den Institutionen des politischen Systems (vgl. Detterbeck 2011: 11, 23-29, 171ff.). Der Gang über die Parteiorganisation ist allerdings selten der kürzest mögliche politische Weg, was es entsprechend zu berücksichtigen gilt (vgl. Abb. 48).

Abb. 48: Intermediationszentralitäten im deutschen Euro-Krisennetzwerk (%)



Akteur(e)	Intermediationsz.	Akteur(e)	Intermediationsz.
BReg	49,556 (17,89%)	CDU CSU FDP	je 9,038 (3,263%)
ER	42,946 (15,504%)	SPD GRÜ	je 8,582 (3,098%)
BT	31,992 (11,55%)	BR	8,263 (2,983%)
EP	31,55 (11,39%)	LIN	4,031 (1,455%)
EZB	25,347 (9,151%)	EuGH	1,539 (0,566%)
RdEU	22,923 (8,275%)	EK BdB BDA/ BDI DGB WI	je 0 (0%)
BVerfG	14,577 (5,262%)		

Quelle: Eigene Visualisierung und Analyse mit ViSoNe.

Nachdem bislang die einzelnen Knoten und ihre Verbindungen im Zentrum der Betrachtung standen, soll im Folgenden der Fokus auf die Gruppenebene verlagert werden. Mit der Cli-

quenanalyse rücken die Identifizierung und Auswertung sog. kohäsiver Subgruppen, d.h. stark zusammenhängender Teilgesamtheiten von Knoten im Netzwerk, in den Fokus (vgl. Täube 2010: 397ff.). Dabei kommen die Konzepte 1-Clique mit $n = 8$ und 2-Clique mit $n = 16$ zur Anwendung. Konkret verbirgt sich dahinter, dass zum einen alle Gruppenkonstellationen lokalisiert werden sollen, bei denen mindestens 8 Akteure über einen Pfad der Länge $k = 1$ direkt miteinander verbunden sind. Zum anderen werden auch alle diejenigen Cliquenzusammenstellungen ermittelt, bei denen sich mindestens 16 Akteure über maximal $k = 2$ Kanten untereinander erreichen können (vgl. ebd.: 402f.). Bei Verwendung dieser Parameter ergeben sich als Resultate zwei Cliques bei Konzept 1 und vier Cliques bei Konzept 2 (siehe Tab. 28).

Tab. 28: Cliquenanalyse zum deutschen Euro-Krisennetzwerk 2009 bis 2013

1-Clique mit mind. 8 Akteuren ($n = 8, k = 1$)		
A8-1	<u>CDU</u> <u>CSU</u> <u>FDP</u> SPD GRÜ <u>BT</u> BR BVerfG	
B8-1	<u>CDU</u> <u>CSU</u> <u>FDP</u> BReg <u>BT</u> EZB BdB BDA/BDI	
2-Clique mit mind. 16 Akteuren ($n = 16, k = 2$)		
A16-2	<u>CDU</u> <u>CSU</u> <u>FDP</u> <u>SPD</u> <u>GRÜ</u> LIN <u>BReg</u> <u>BT</u> <u>BR</u> <u>BVerfG</u> <u>ER</u> <u>RdEU</u> EP <u>EZB</u> <u>BdB</u> <u>BDA/BDI</u>	In keiner 16-2 Clique: EK DGB
B16-2	<u>CDU</u> <u>CSU</u> <u>FDP</u> <u>SPD</u> <u>GRÜ</u> LIN <u>BReg</u> <u>BT</u> <u>BR</u> <u>BVerfG</u> <u>ER</u> <u>RdEU</u> <u>EZB</u> <u>BdB</u> <u>BDA/BDI</u> WI	
C16-2	<u>CDU</u> <u>CSU</u> <u>FDP</u> <u>SPD</u> <u>GRÜ</u> <u>BReg</u> <u>BT</u> <u>BR</u> <u>BVerfG</u> <u>ER</u> <u>RdEU</u> EP <u>EZB</u> EuGH <u>BdB</u> <u>BDA/BDI</u>	
D16-2	<u>CDU</u> <u>CSU</u> <u>FDP</u> <u>SPD</u> <u>GRÜ</u> <u>BReg</u> <u>BT</u> <u>BR</u> <u>BVerfG</u> <u>ER</u> <u>RdEU</u> <u>EZB</u> EuGH <u>BdB</u> <u>BDA/BDI</u> WI	

unterstrichen = in jeder n-Clique enthalten, nicht unterstrichen = nicht in jeder n-Clique enthalten

Quelle: Eigene Analyse mit ViSoNe.

Die Teilgruppe A8-1 umfasst neben den Regierungsparteien die beiden größten Oppositionsparteien sowie den Bundestag, die Länderkammer und das Bundesverfassungsgericht. In der Clique B8-1 sind weiterhin die Union, die Liberalen und das Parlament vertreten. Sie stellen Akteure dar, die nicht zu umgehen sind. Neu in B8-1 gegenüber A8-1 sind die Bundesregierung, die EZB und die Spitzenverbände der deutschen Privatbanken und Unternehmen.

Für die Argumente $n = 16$ und $k = 2$ werden die kohäsiven Subgruppen A16-2, B16-2, C16-2 und D16-2 ausgegeben. Allen vier zugehörig sind die CDU, die CSU, die FDP, die SPD, die Grünen, die Exekutive, der Bundestag, der Bundesrat, das oberste deutsche Gericht, die beiden intergouvernementalen EU-Organe, die gemeinschaftliche Notenbank und die Interessen-

vertreter der privaten Wirtschaft. In nur je zwei 16-2-Cliquen präsent sind die Partei Die Linke, das Europaparlament, der Luxemburger Gerichtshof und die Wissenschaft, deren Einflussnahme als weniger zugkräftig und fallspezifisch charakterisiert werden kann. Die Europäische Kommission und der DGB sind in keiner der intensiv verflochtenen Untergruppen im Krisennetzwerk anzutreffen. Ihre direkten und indirekten Vernetzungen weisen Lücken auf.

Unter Berücksichtigung aller Vorbehalte, die gegen quantitative Verfahren im Allgemeinen (vgl. zusammenfassend Wolf 2008: 16-20, 43) und die quantitative Netzwerkanalyse im Besonderen (vgl. Zweig 2012: 62-72) vorgebracht werden können, lassen sich aus letzterer mit Blick auf die Hypothese dieser Arbeit drei zentrale Schlussfolgerungen festhalten: Erstens weist die Bundesregierung bei den sechs Zentralitätsmaßen zwar durchweg relativ hohe Werte auf, nimmt aber lediglich ein einziges Mal – nämlich bei der Intermediationszentralität – die bedeutendste Position unter allen Handlungs- und Entscheidungsträgern in der deutschen Euro-Stabilisierungspolitik ein. Zweitens war die Exekutive trotz akuter Krisensituation in ihren Handlungsmöglichkeiten durch einflussstarke Mitregenten in nicht unerheblichem Maße eingegegelt. Zu letzteren zählen insbesondere die Mehrheitsparteien, das Parlament, das Bundesverfassungsgericht und die EZB. Dieser Machtblock und die starke Einbindung der Exekutive werden auch in der Cliquenanalyse offenbar. Drittens stellt die deutsche Regierung auch deshalb einen wichtigen, aber nicht den wichtigsten Akteur dar, weil es letzteren gar nicht gibt. Die politische Problemverarbeitung vollzog sich im Zusammenwirken eines Konglomerats von Akteuren, welche die Konturen der deutschen Krisenpolitik mitprägten (vgl. zu einigen Einschätzungen ähnlich Zimmermann 2015: 356ff.). Diese wichtigen Feststellungen, die sich auch aus der qualitativ-komparativen Stellungs- und Positionsanalyse (vgl. Kap. 4.4) ableiten lassen, sollen jetzt durch knappe Prozessanalysen weiter ausgebaut und untermauert werden.

4.5.2 Widerstände auf EU-Ebene

Im Angesicht der akuten Krise der EWU erhöhte sich die Frequenz der Gipfelzusammenkünfte der europäischen Staats- und Regierungschefs deutlich. Von 2010 bis 2013 tagte der Europäische Rat nicht weniger als 21 Mal (vgl. ER 2015). Planmäßig hätten in diesem Zeitraum nur 16 Treffen auf der Spitzenebene stattfinden sollen. Nicht immer trat das politische Leitgremium der EU in voller Besetzung zusammen. Häufig beschränkte sich der Teilnehmerkreis auf die Chefs der Eurostaaten. Hinzu kamen unzählige vor- und nachbereitende Sitzungen des Ministerrates in den Formationen EcoFin und Euro-Gruppe (vgl. Tab. 29 bis 32). Um einen Überblick über die Erfolge und Misserfolge der deutschen Krisenstrategie zu geben, sollen nachfolgend einige zentrale politische Auseinandersetzungen näher untersucht werden.

Der erste EU-Gipfel, der im Zeichen der Eurokrise stand, fand am 10. und 11. Dezember 2009 statt. Auf diesen legte der griechische Ministerpräsident Giorgos Papandreou die problematische Haushaltslage seines Landes dar und bat seine Kollegen um Unterstützung bei der Bewältigung heimischer Schuldenprobleme (siehe Tab. 29). Von Dezember 2009 bis März 2010 verwahrte sich Merkel zunächst gegen finanziellen Beistand gegenüber der Hellenische Republik und anderen Euroländern (vgl. MZV 2010), musste diese Verweigerungshaltung allerdings aufgrund der sich zuspitzenden Situation an den Finanzmärkten und den Druck von Seiten der übrigen EWU-Mitglieder, darunter allem voran Frankreichs, schrittweise aufgeben (vgl. zu diesem Absatz insgesamt Fischer/Weiland 2010; Gammel/Löw 2014: 68-82).

Tab. 29: Krisenbezogene Interaktionen europäischer Regierungsvertreter 2009/10

Datum	Konstellation	Zentrale Inhalte
10./11.12.	EU-Gipfel	- Griechischer Ministerpräsident Giorgos Papandreou bittet um Unterstützung bei der Bewältigung heimischer Schuldenprobleme
11.2.	EU-Gipfel	- Erklärung im Notfall entschieden und abgestimmt zu handeln, um die finanzielle Stabilität der EWU zu gewährleisten
16.2.	EcoFin-Rat	- Aufforderungen zu stärkeren Spar- und Reformanstrengungen gegenüber der Regierung der Hellenischen Republik
15./16.3.	Euro-Gruppe	
25./26.3.	EU-Gipfel Euro-Gipfel	- Einsetzung der Van Rompuy AG und Einigung auf die Gewährung bilateraler Kredite an Griechenland unter Einbeziehung des IWF
11.4.	Euro-Gruppe	- Festlegung der Details des 1. Griechenlandprogramms: 110 Mrd. € über 3 Jahre (80 Mrd. € von den EWU-Staaten, 30 Mrd. € vom IWF), verknüpft mit Sparauflagen, deren Umsetzung überwacht wird
7.5.	Euro-Gipfel	- Verständigung auf die Errichtung eines „Euro-Rettungsschirms“
9./10.5.	Euro-Gruppe	- Beschlüsse zur Schaffung des EFSM (60 Mrd. €) und der EFSF (440 Mrd. €) als temporäre Stabilisierungsarchitektur
7.6.	Euro-Gruppe	- Konstitution der EFSF als zwischenstaatliche Zweckgesellschaft
17.6.	EU-Gipfel	- Diskussionen über härtere Sanktionen bei Verstößen gegen Defizitbestimmungen und die Einführung einer Finanztransaktionssteuer - Verabschiedung der „Europa 2020“-Strategie
7.9.	EcoFin-Rat	- Zustimmung zum Koordinierungszyklus „Europäisches Semester“
28./29.10.	EU-Gipfel	- Absichtserklärung zur Änderung des AEUV und Etablierung eines permanenten Beistandsmechanismus innerhalb der Eurozone
28.11.	Euro-Gruppe	- Fixierung wesentlicher Merkmale des geplanten dauerhaften ESM
7.12.	EcoFin-Rat	- Verabschiedung des Irlandprogramms: 85 Mrd. € über 3 Jahre (40,3 Mrd. € von EFSM/EFSF, 22,5 Mrd. € vom IWF, 17,4 Mrd. € irische Bar- und Vermögensbestände, 4,8 Mrd. € bilaterale Finanzhilfen)
16./17.12.	EU-Gipfel	- Beschluss zur Ergänzung des Art. 136 AEUV um einen dritten Absatz, der die Errichtung des ESM primärrechtlich möglich macht

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach BMF 2013d; Gammel/Löw 2014, S. 354ff.; ER 2015.

Die anfängliche Ablehnung wurde durch die Losung begrenzter Hilfen mit strenger Konditionalität ersetzt, unter der die deutsche Regierung politische Akzente setzen konnte. Im Zuge der sich konkretisierenden Pläne zur Verschärfung des SWP verständigten sich Merkel und

Sarkozy bei einer Konsultation in Berlin am 14. Juni 2010 darauf, einen Vorstoß zugunsten des Entzugs von Stimmrechten im Falle der Zuwiderhandlung gegen europäische Defizitkriterien zu machen. Beide scheiterten jedoch mit ihrem Versuch, dieses Anliegen auf dem Gipfel Ende Oktober 2010 durchzusetzen. Ursächlich dafür war der massive Widerstand insbesondere der südlichen, aber auch einiger östlicher EU-Partner. Auch der erneute Anlauf ein Jahr später führte nicht zum erhofften Durchbruch (vgl. hierzu Gammelin/Löw 2014: 152-156).

Ogleich sich Teile des schwarz-gelben Regierungslagers in der BRD gegen eine Verstärkung gemeinschaftlicher Haftungsmechanismen ausgesprochen hatten (vgl. Kap. 4.4.1.4 und 4.4.3.2), einigten sich der französische Staatspräsident und die deutsche Bundeskanzlerin auf einem weiteren Treffen, diesmal in Deauville, am 18. Oktober 2010 auf die Errichtung eines dauerhaften finanziellen Stabilisierungsinstruments einschließlich der dafür erforderlichen Vertragsmodifikationen sowie die Einbindung privater Gläubiger bei zukünftigen Hilfsmaßnahmen (vgl. Gammelin/Löw 2014: 356). Mit dieser bilateralen Übereinkunft war neben dem Stimmrechtsstreit das zweite Thema für den Oktobergipfel des Jahres 2010 gesetzt. Im Gegensatz zum ersteren erhielt das deutsch-französische Tandem hierfür die Rückendeckung von den anderen europäischen Länderchefs (vgl. BMF 2013d; Gammelin/Löw 2014: 83ff.).

Auf dem intergouvernementalen Spitzentreffen Anfang Februar 2011 ergriffen Merkel und Sarkozy die Initiative für einen „Wettbewerbspakt“, der u.a. die Idee freiwilliger Selbstverpflichtungen der EU-Staaten über zwischenstaatliche Reformverträge beinhaltete. Die Kombination aus Souveränitätseinschränkung und angebotsorientiertem Paradigma führte zu heftigen Auseinandersetzungen (vgl. Konicz 2011; Tab. 30). Das Ausmaß der Resistenz gegen den Vorschlag wird v.a. daran deutlich, dass nicht nur eine deutliche inhaltliche Abmilderung vorgenommen, sondern schlussendlich sogar die Bezeichnung des Vorhabens in „Euro-Plus-Pakt“ umgeändert werden musste, um zumindest unter den Währungspartnern auf dem Euro-Gipfel am 11. März 2011 die notwendige Einhelligkeit zu erreichen (vgl. Gammelin/Löw 2014: 87f.). Unter den Nicht-EWU-Mitgliedern verweigerten sich Großbritannien, Schweden, Ungarn und Tschechien den Pakt beizutreten. Insgesamt hatte die deutsche Kanzlerin damit ihre Zielsetzung einer größeren Verbindlichkeit in Form einer harten Steuerung in der wirtschafts-, arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Koordinierung innerhalb der Eurozone und darüber hinaus weitgehend verfehlt (vgl. zur Wirksamkeitsbeurteilung Schwarzer 2012: 20f.; Schmidt/Schünemann 2013: 172, 174). Abermalige Initiativen zur Etablierung eines Systems obligatorischer Reformvereinbarungen in 2012 und 2013 blieben ebenfalls ohne Erfolg (vgl. Gammelin/Löw 2014: 88). Neben dem Euro-Plus-Pakt wurde auf dem Märzgipfel 2011 die Aufstockung der EFSF auf den Weg gebracht, mit der sich die Bundesregierung weiter vom

anfänglichen Nicht-Beistands-Grundsatz entfernte. In den eigenen Reihen wurden in diesem Zusammenhang Diskussionen über einen „Dammbruch“ laut (vgl. Tab. 30; Kap. 4.3.2.2). Bei einer neuerlichen deutsch-französischen Zusammenkunft am 16. August 2011 verabredeten Merkel und Sarkozy, sich im Europäischen Rat für die Verankerung von Schuldenbremsen in den nationalen Verfassungen einzusetzen (vgl. BMF 2013d). Der französische Staatspräsident stand einer Stärkung der EU-Kommission in Haushaltsfragen, wie sie von deutscher Seite unter dem Stichwort „Durchgriffsrechte“ auf breiter Front gefordert wurde, ablehnend gegenüber. Für das Entgegenkommen der Bundeskanzlerin in dieser Angelegenheit hatte der Franzose im Gegenzug den Wunsch Merkels nach verfassungsrechtlichen Bestimmungen zur Schuldenbegrenzung auf Ebene der Mitgliedstaaten akzeptiert (vgl. Gammelin/Löw 2014: 83). Nachdem der britische Premier Cameron auf dem EU-Gipfel vom 9. Dezember 2011 eine Änderung des europäischen Primärrechts zur Realisierung dieses Vorhabens blockiert hatte, wurde selbiges von Januar bis März 2012 über einen völkerrechtlichen Vertrag durchgesetzt (vgl. ebd.: 92; Tab. 31), der anschließend in den Teilnehmerstaaten ratifiziert werden musste.

Tab. 30: Krisenbezogene Interaktionen europäischer Regierungsvertreter 2011

Datum	Konstellation	Zentrale Inhalte
4.2.	EU-Gipfel	- Auseinandersetzungen über Vorstoß von Bundeskanzlerin Angela Merkel zugunsten eines „Pakts für mehr Wettbewerbsfähigkeit“
11.3.	Euro-Gipfel	- Einigung auf „Euro-Plus-Pakt“ und Aufstockung der EFSF von 440 auf 780 Mrd. € (340 Mrd. € Übersicherung zur vollständigen Nutzbarmachung der 440 Mrd. € Ausleihekazität) sowie Zinsanpassungen und Fälligkeitsstreckungen für griechische Darlehen
15.3.	EcoFin-Rat	- Billigung der „Sixpack“-Reformvorlagen der EU-Kommission
21.3.	Euro-Gruppe	- Verständigung auf Details zum ESM: 700 Mrd. € Gesamtvolumen, bestehend aus 80 Mrd. € Bareinlagen und 620 Mrd. € Bürgschaften
24./25.3.	EU-Gipfel	- Bestätigung der Gesamtstrategie: ESM + Sixpack + Euro-Plus-Pakt
16./17.5.	Euro-Gruppe EcoFin-Rat	- Verabschiedung des Portugalprogramms: 79,5 Mrd. € über 3 Jahre (52 Mrd. € von EFSM/EFSF, 27,5 Mrd. € vom IWF)
20.6.	EcoFin-Rat	- Übereinkunft zu EFSF-Vertragsänderung und ESM-Vertragsentwurf sowie freiwilliger Gläubigerbeteiligung bei weiterer Griechenlandhilfe
23./24.6.	EU-Gipfel	- Wahl des italienischen Notenbankchefs Mario Draghi als Trichet-Nachfolger im Amt des EZB-Präsidenten zum 1. November 2011
21.7.	Euro-Gipfel	- Reduzierung der Zinsaufschläge und Stundung der Laufzeiten bei allen Hilfsprogrammen sowie Beschluss zur Erweiterung des instrumentellen Handlungsspielraums des Euro-Rettungsschirms - Plan für ein 2. Griechenlandprogramm im Umfang von 109 Mrd. €
26.10.	Euro-Gipfel	- Prüfauftrag für „Hebelung“ der EFSF-Mittel und Einigung mit den privaten Geldgebern Athens auf einen mind. 50%-igen Schuldenerlass
29.11.	Euro-Gruppe	- Verständigung auf 20 bis 30%-ige Absicherung von Zahlungsausfällen und/oder „Co-Investment Funds“ als EFSF-Hebelungsmodelle
9.12.	EU-Gipfel	- Großbritannien blockiert Änderung des EU-Primärrechts zur verbindlichen Verankerung von Schuldenbremsen in allen Mitgliedsländern

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach BMF 2013d; Gammelin/Löw 2014, S. 357ff.; ER 2015.

Der Fiskalvertrag trägt wie keine andere Maßnahme zur Bewältigung der Verschuldungskrise im Euroraum Policy-Vorstellungen der schwarz-gelben Koalition in sich – dies gilt bis hin zu den Details (z.B. Koppelung des ESM-Zugangs an die Vertragsratifizierung) – und kann insofern als Erfolg der deutschen Regierung eingestuft werden (vgl. Schramm 2015: 133).

Anders gestaltete sich die Lage ab Mitte des Jahres 2012. Mit der Ablösung des Konservativen Nicolas Sarkozy durch den Sozialisten François Hollande an der Staatsspitze in Frankreich im Mai 2012 kam Angela Merkel ein wichtiger Verbündeter auf europäischer Ebene abhanden (vgl. HB 2012d). Gepaart mit Druck von Seiten der rot-grünen Opposition in Berlin, deren Zustimmung für die Verabschiedung des Fiskalvertragsgesetzes (und der Gesetze zur Beteiligung Deutschlands am ESM) erforderlich war, hatte die Bundeskanzlerin bei einem Treffen mit den Ministerpräsidenten von Italien und Spanien, Mario Monti und Mariano Rajoy, sowie dem französischen Staatspräsidenten Hollande am 22. Juni 2012 ihre Einwilligung für ein europäisches Wachstumspaket mit einem Volumen von 120 Mrd. Euro signalisiert (vgl. Gammel/Löw 2014: 361). Bei den Verhandlungen im Europäischen Rat am 28. und 29. Juni 2012 geriet Merkel angesichts dieser national-intergouvernementalen Konstellation allerdings in die Defensive. Als Bedingung für ihr Einverständnis zu einem „Pakt für Wachstum und Beschäftigung“ hatten Monti, Rajoy und Hollande u.a. eine Bankenunion gefordert, mit der die Voraussetzung für eine direkte Rekapitalisierung angeschlagener Finanzhäuser über den Euro-Rettungsschirm geschaffen würde. Da die deutsche Kanzlerin aus innenpolitischen Gründen auf die Verkündung des Wachstumspakets angewiesen war, musste sie ihre Einwände gegen eine gemeinsame Bankenaufsicht mit einheitlichen Abwicklungsregeln schließlich zurückziehen (vgl. ebd.: 50f., 61, 100-104). Andere Vorstöße, bspw. zu Eurobonds oder einer Banklizenz für die EFSF bzw. den ESM, die seit dem Jahr 2011 verstärkt diskutiert wurden (vgl. zu den Konzeptdetails Kap. 4.3.2.2 und 4.3.2.4) und mit Hollande ab Frühsommer 2012 einen gewichtigen Fürsprecher erhielten (vgl. Schild 2013: 10), konnte Merkel hingegen wiederkehrend verhindern (vgl. Illing 2013a: 132; Schramm 2015: 135f.).

Mit seinem kurzen Statement am 26. Juli 2012 in London, in dem die zwei einschneidenden und unmissverständlichen Sätze „Within our mandate, the ECB is ready to do whatever it takes to preserve the euro. And believe me, it will be enough“ (Draghi 2012) fielen, und dem am 6. September 2012 angekündigten OMT-Programm, hatte der EZB-Präsident Mario Draghi nach zwei Jahren EWU-Krise zu einer deutlichen Beruhigung der Märkte für die Anleihen der Eurostaaten beigetragen (vgl. Dohms 2014). In 2013 nahmen daraufhin der Krisenbezug der Interaktionen zwischen den europäischen Regierungen und der politische Handlungsdruck auf selbige sukzessive ab (vgl. Tab. 32). Zypern bildete das vorerst letzte (neue) Land, wel-

ches Finanzhilfen aus dem Euro-Rettungsschirm beantragte (vgl. BMF 2013d). Bei der sich im Frühjahr zuspitzenden Krise des Inselstaates stellte die Beteiligung der Sparer, welche u.a. von Wolfgang Schäuble eingefordert wurde, einen der Hauptstreitpunkte dar. Nach anfänglicher Ablehnung einer solchen Maßnahme mussten die Regierung und das Parlament der zyprischen Republik aus Mangel an Alternativen schlussendlich einlenken. Deutschland und die anderen Europartner hatten sich mit ihren Forderungen durchgesetzt (vgl. Aust 2013).

Tab. 31: Krisenbezogene Interaktionen europäischer Regierungsvertreter 2012

Datum	Konstellation	Zentrale Inhalte
30.1.	EU-Gipfel	- Einigung auf zwischenstaatlichen Fiskalvertrag (sog. SKS-Vertrag)
2.2.	Eurostaaten	- Unterzeichnung des Vertrags zur Schaffung des dauerhaften ESM
20./21.2.	Euro-Gruppe EcoFin-Rat	- Verständigung auf 2. Griechenlandprogramm: 130 Mrd. € zuzüglich 53,5%-iger Schuldenerlass von Seiten privater Investoren - Positionierung zu „Twopack“-Entwürfen der EU-Kommission
1./2.3.	EU-Gipfel	- Unterzeichnung des völkerrechtlichen Fiskalvertrags (25 Teilnehmer)
12./13.3.	Euro-Gruppe EcoFin-Rat	- Abschließende Freigabe des 2. Griechenlandprogramms und erneute Debatte über eine mögliche Steuer auf Finanzmarktgeschäfte
28./29.6.	EU-Gipfel Euro-Gipfel	- Verabschiedung eines „Pakts für Wachstum und Beschäftigung“ - Beschluss zur Einführung einer einheitlichen Aufsicht über die Großbanken des Euroraums, angesiedelt bei der EZB („Bankenunion“)
20.7.	Euro-Gruppe	- Bewilligung des Spanienprogramms: bis zu 100 Mrd. € über 18 Monate zur Rekapitalisierung angeschlagener Banken (ESM-Mittel)
27.9.	Eurostaaten	- Abgabe einer gemeinsamen, völkerrechtlich verbindlichen Erklärung zur deutschen Haftungsobergrenze und den Informationsrechten nationaler Legislativorgane im Zusammenhang mit dem ESM
8.10.	Euro-Gruppe	- Konstitution des ESM als internationale Finanzinstitution
27.11.	Euro-Gruppe	- Zeitlicher Aufschub für Erreichung der Sparziele und Vereinbarung stärkerer Kontrollen im Rahmen des 2. Griechenlandprogramms
13.12.	Euro-Gruppe	- Einstieg in die Detailverhandlungen zur europäischen Bankenunion

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach BMF 2013d; Gammelin/Löw 2014, S. 359-362; ER 2015.

Tab. 32: Krisenbezogene Interaktionen europäischer Regierungsvertreter 2013

Datum	Konstellation	Zentrale Inhalte
15./24.3.	Euro-Gruppe	- Einigung auf Zypernprogramm: 10 Mrd. € über 3 Jahre (9 Mrd. € aus dem ESM, 1 Mrd. € vom IWF) zuzüglich Beteiligung von Sparern mit einem Guthaben über 100.000 € und privaten Geldgebern
12.4.	Euro-Gruppe	- Verständigung auf Prolongation der Kreditlaufzeiten für Irland und Portugal im Rahmen der Hilfspakete aus EFSM und EFSF sowie Verabschiedung des zyprischen Stabilisierungsprogramms
19./20.12.	EcoFin-Rat	- Positionsfindung zum geplanten einheitlichen Mechanismus zur Abwicklung von in Schieflage geratenen Bankhäusern in Europa
	EU-Gipfel	- Diskussion über Vorschlag von Bundeskanzlerin Angela Merkel zur Schließung völkerrechtlich bindender Reformvereinbarungen zwischen EU-Mitgliedsländern und Europäischer Kommission

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach BMF 2013d; Gammelin/Löw 2014, S. 362ff.

Die Politics-Bilanz der Bundesregierung auf dem EU-Parkett in den Jahren von 2009 bis 2013 fällt insgesamt durchwachsen aus. Von einer deutschen Hegemonie in Europa (so Beck 2012a; Bulmer/Paterson 2013: 1387-1405) kann bei einer genaueren Analyse keine Rede sein.

Das Zugeständnis, Griechenland und anderen Euroländern Stabilisierungshilfen zu gewähren, stellte eine schwere Niederlage der Berliner Regierungskoalition dar, da dies nicht mit der ursprünglichen Positionierung („No-Bailout“) im Einklang stand. Wäre es nach letzterer gegangen, hätte es die EFSF und deren Aufstockung sowie den ESM gar nicht geben dürfen. Auch die schrittweise Ausdehnung der instrumentellen Handlungsmöglichkeiten der zwischenstaatlichen Beistandsmechanismen steht im Kontrast zu den Grundüberzeugungen von Schwarz-Gelb (vgl. Schramm 2015: 135f.). Rückschläge musste Merkel darüber hinaus bei ihren Initiativen zum Stimmrechtsentzug, zum Wettbewerbspakt, zur Finanztransaktionssteuer, zu haushalterischen Durchgriffsrechten der Kommission und zum rechtsverbindlichen Reformvertragssystem hinnehmen (vgl. Tab. 33). Die Setzung europäischer Konjunkturimpulse lehnte die deutsche Regierungschefin zunächst ab (vgl. Gammel/Löw 2014: 11), musste dann aufgrund von Mehrheitserfordernissen jedoch auf die Forderung der Opposition einschwenken. Der Einsatz für ein Wachstumspaket wurde ihr in den europäischen Verhandlungen zum Verhängnis, da sie zur Durchsetzung desselben die Zusammenführung der Bankenaufsichts- und -abwicklungsbefugnisse hatte akzeptieren müssen (vgl. ebd.: 50f., 60f., 100-105).

Tab. 33: Bilanz der Bundesregierung in der europäischen Arena 2009 bis 2013

Misserfolge / Rückschläge / Abstriche	Erfolge / Siege / Durchbrüche
<ul style="list-style-type: none"> - Gewährung von Finanzhilfen an Griechenland - Schaffung eines europäischen Stabilisierungsfonds EFSF mit gemeinschaftlicher Haftung - Kein Entzug des Stimmrechts für Defizitsünder - Stark entschärfter (Nicht-)„Wettbewerbspakt“ - Aufstockung des Garantievolumens der EFSF - Keine (internationale oder zumindest) europaweite Besteuerung von Finanzmarkttransaktionen - Keine Durchgriffsrechte für die EU-Kommission in die nationalen Haushaltspolitiken - Vergemeinschaftung der Bankenaufsichtsbefugnisse (und direkte Bankenrekapitalisierung über den ESM) - Kein rechtlich bindendes bilaterales Reformvertragssystem zwischen EU-Ländern und Kommission - Europäischer Pakt für Wachstum und Beschäftigung 	<ul style="list-style-type: none"> - Koppelung der europäischen Finanzhilfen an die Umsetzung strikter Spar- und Reformauflagen - Haftungsbegrenzung, deutsche Vetomacht und Gläubigerbeteiligung bei finanziellen Hilfen - Einbindung des IWF in die Stützungsprogramme - Verschärfung der Haushaltskontrollen (SWP) - Keine Eurobonds und keine Banklizenz für den Euro-Rettungsschirm (EFSF und später ESM) - Fiskalvertrag zur Einführung von Schuldenbremsen in die Verfassungen von 25 EU-Mitgliedstaaten (inklusive Verknüpfung mit Zugang zu ESM-Hilfen)

Quelle: Eigene Zusammenstellung.

Nachdem die Nicht-Beistands-Position im März 2010 geräumt worden war, beharrte die deutsche Regierung auf einer Begrenzung der Haftung, einer strikten Konditionalität, einem Vetorecht und einer Beteiligung privater Geldgeber bei der Gewährung von finanzieller Unterstüt-

zung, und konnte sich hierbei behaupten. Ebenfalls auf der Habenseite sind die Einbindung des IWF und die Verschärfung des SWP zu verbuchen (vgl. Schieder 2014: 66f.; Tab. 33). Politisches Standvermögen bewies die Bundeskanzlerin zudem bei den Themen Eurobonds und Banklizenz, die sie erfolgreich abblockte (vgl. Illing 2013a: 105, 132). Des Weiteren trägt der Fiskalpakt im starken Maße die Handschrift Deutschlands, obgleich diesbezüglich bereits auch Zweifel aufgekommen sind (vgl. zu letzteren ausführlich Schäfer 2013: 107-123).

4.5.3 Machterosion gegenüber dem Parlament

Bei den Analysen der politischen Prozessabläufe im Bundestag sollen drei miteinander verwobene Aspekte in den Blick genommen werden, um den Handlungsspielraum der Exekutive in der legislativen Arena beurteilen zu können: Erstens die Arbeit in den zuständigen Fachausschüssen, zweitens das Ausmaß der quantitativen und qualitativen Änderungen an den wesentlichen Gesetzesvorlagen zur Beteiligung der BRD an der Euro-Stabilisierung sowie drittens das Abstimmungsverhalten der Abgeordneten. Bezüglich der Umsetzung des Fiskalvertrags ist zusätzlich das Geschehen im Bundesrat gesondert zu berücksichtigen.

In die innerparlamentarische Gesetzesarbeit zur Bewältigung der EWU-Krise in Deutschland waren v.a. der Haushalts-, der Finanz- und der Europaausschuss involviert. Die umfanglichsten inhaltlichen Auseinandersetzungen mit den maßgeblichen Gesetzentwürfen, gestützt auf zahlreiche Anhörungen, einschließlich der Überarbeitung derselben erfolgten im Haushaltsausschuss. Letzterer hatte regelmäßig die Federführung inne (vgl. Kietz 2013: 14ff.). Seine Beschlussempfehlungen bildeten die Grundlage für die überwiegende Mehrzahl der Entscheidungen im Plenum. Nicht selten waren hierbei die Ausschüsse für Finanzen und Europa sowie teilweise auch für Wirtschaft und Technologie, Inneres und Recht u.a.m. mitberatend eingebunden (vgl. HAdb 2010a: 1, 6f./2010b: 1, 5/2011a: 1f., 7/2011b: 1, 6/2012a: 1f., 8/2012b: 1). Zu den öffentlichen Anhörungen im Haushaltsausschuss bspw. zur bilateralen Griechenlandhilfe am 5. Mai 2010, dem EFSF-Beteiligungsgesetz am 19. Mai 2010, dem Sixpack am 14. März 2011, dem ersten EFSF-Änderungsgesetz am 19. September 2011, den Fiskalvertrags- und ESM-Beteiligungsgesetzen am 7. Mai 2012 sowie dem Gesetz zur innerstaatlichen Umsetzung des Fiskalpakts am 19. November 2012 waren nicht weniger als 56 Sachverständige geladen worden, darunter mehrfach u.a. Axel A. Weber, Daniela Schwarzer, Peter Bofinger, Henrik Enderlein, Lars P. Feld und Ulrich Häde (siehe HAdb 2010a: 2, 5/2010b: 2/2011a: 3, 8/2011b: 5/2012a: 6f./2012b: 5). Auch im Finanz- und im Europaausschuss wurden eine Reihe von Expertenanhörungen und Fachgesprächsrunden z.B. zu den Themen Finanztransaktionssteuer am 17. Mai 2010 und 30. November 2011, „Volkswirtschaftliche Auswirkungen

der Euro-Staatsschuldenkrise und neue Instrumente der Staatsfinanzierung“ (FAdB 2012: 1) am 9. Mai 2012 und gemeinschaftliche Bankenaufsicht am 3. Juni 2013 sowie soziale Fortschrittsklausel am 6. Oktober 2010, Zukunft der EU am 10. Dezember 2012 und Europäisches Semester am 17. April 2013 durchgeführt (vgl. BT 2013e/2013f). Summarisch können die Ausschussaktivitäten gerade angesichts des häufig sehr engen Zeitfensters für die parlamentarischen Beratungen als intensiv charakterisiert werden (vgl. Kietz 2013: 14f.). Die vom Plenum des Bundestages bestimmte Ausschusskonstellation, und hierbei ist insbesondere die Nichtbeteiligung des Ausschusses für Arbeit und Soziales hervorzuheben, die Dominanz des Haushaltsausschusses gegenüber dem EU-Ausschuss und die Auswahl der Sachverständigen hatten dabei im Wesentlichen zwei Policy-Implicationen. Zum einen wurden die Krisenbewältigungsmaßnahmen schwerpunktmäßig unter dem Blickwinkel möglicher wirtschaftlicher und haushalterischer Belastungen für Deutschland sowie europa- und verfassungsrechtlicher Schranken diskutiert. Fragen nach den sozialen und beschäftigungspolitischen Konsequenzen der Entscheidungen, v.a. in den Krisenstaaten, traten demgegenüber in den Hintergrund. Zum anderen fiel eine Würdigung der Stabilisierungsschritte unter integrationspolitischen Gesichtspunkten weitgehend weg und wurde den ebenfalls in diesem Kontext einzuordnenden Beteiligungsrechten der Volksvertretung erst im Anschluss an die ersten Urteile des Bundesverfassungsgerichts die gebotene Aufmerksamkeit geschenkt (vgl. insgesamt ebd.: 16f.).

Die trotz der Umstände relativ ausgedehnte Beschäftigung in den Ständigen Ausschüssen des Bundestages schlug sich im Umfang der Modifikationen der deutschen Gesetze zur Euro-Rettungspolitik, der zwischen der ersten und der dritten Lesung im Plenum beobachtet werden konnte, nieder. Als Initiatoren des legislativen Prozesses traten bei den Begleitgesetzen ausschließlich die Fraktionen, und dabei vorwiegend diejenigen von CDU/CSU und FDP in Erscheinung (vgl. Tab. 34). Dennoch stammten die Vorlagen von der Bundesregierung. Mit dieser Strategie sollten zeitliche Verzögerungen, die für den Fall, dass die Gesetzesinitiative von der Exekutive ausgeht, dadurch entstehen, dass zunächst die Zuleitung an den Bundesrat und die Anfertigung einer Stellungnahme durch selbigen erfolgen muss, bevor sich der Bundestag mit der Materie auseinandersetzen kann (Art. 76 Abs. 2 GG), vermieden werden. Die Vorabbeeinflussnahme der Länderkammer wurde damit auf verfahrenstechnischem Wege geschwächt. Gleichwohl brachte sich der Bundesrat bei allen Themen durch Stellungnahmen ein (siehe Kietz 2013: 19). Für das ESM-Errichtungsgesetz und die Gesetze rund um den Fiskalvertrag war darüber hinaus dessen Zustimmung zwingend (vgl. Reus/Zohlhöfer 2015: 249).

Bei einem Abgleich der in den Bundestag eingebrachten Gesetzentwürfe mit den letztlich verabschiedeten Gesetzestexten können zwei Anhaltspunkte herangezogen werden, um das Aus-

maß der Veränderungen zwischen diesen zu erfassen. Einerseits werden jeweils die Anzahl der Wörter der Vorlage und der Endfassung ausgezählt und einander gegenübergestellt, womit eine einfache quantitative Änderungsrelation zur Verfügung steht. Andererseits werden qualitative Erweiterungen und Neuakzentuierungen zwischen den Dokumenten erfasst, die eine genauere Einschätzung der inhaltlichen Dimension(en) der Abwandlungen erlauben.

Tab. 34: Umfang der Gesetzesmodifikationen im Bundestag 2010 bis 2012

Gesetz	Quantitativ Anzahl der Wörter im Gesetzestext		Qualitativ Ergänzungen, Neugewichtungen u.a.
	1. Lesung Gesetzesentwurf	3. Lesung Endfassung	3. Lesung ggü. der 1. Lesung Gesetzesentwurf vs. Endfassung
Währungsunion-Finanzstabilitätsgesetz (WFStG)	5.5.10 183 Gesetzesinitiative: CDU/CSU-Fraktion FDP-Fraktion	7.5.10 228 +24,6%	- Griechenlandhilfe ist Gemeinschaftshilfe der EWU-Staaten mit IWF-Beteiligung - Vereinbarte Spar- und Reformauflagen bilden die Grundlage für die Übernahme von Gewährleistungen (Kreditgarantien)
Stabilisierungsmechanismusgesetz (StabMechG)	19.5.10 360 Gesetzesinitiative: CDU/CSU-Fraktion FDP-Fraktion	21.5.10 407 +13,1%	- Bundesregierung darf sich vor der Übernahme von Gewährleistungen nicht auf Unterrichtung des Haushaltsausschusses beschränken, sondern muss sich um Einvernehmen mit selbigen bemühen (letzterer hat das Recht zur Stellungnahme) und diesem die Vereinbarung über die geplante Zweckgesellschaft (EFSF) vorlegen
Erstes Gesetz zur Änderung des Stabilisierungsmechanismusgesetzes (1. Stab MechGÄndG)	8.9.11 399 Gesetzesinitiative: CDU/CSU-Fraktion FDP-Fraktion	29.9.11 1.324 +231,8%	- Parlamentsvorbehalt hinsichtlich der Positionierung des deutschen Vertreters in der EFSF: Beteiligungsrechte des Plenums und des Haushaltsausschusses - Rechtswahrnehmung durch ein verkleinertes Sondergremium „in Fällen besonderer Eilbedürftigkeit oder Vertraulichkeit“ - Festlegungen zu Umfang und Ausgestaltung der Unterrichtungspflichten der Bundesregierung ggü. Bundestag und -rat
Zweites Gesetz zur Änderung des Stabilisierungsmechanismusgesetzes (2. Stab MechGÄndG)	29.3.12 513 Gesetzesinitiative: CDU/CSU-Fraktion FDP-Fraktion SPD-Fraktion GRÜ-Fraktion	27.4.12 548 +6,8%	- Präzisierungen zum Plenumsvorbehalt, zur Bestimmung der Angehörigen des Sondergremiums (deren stellvertretende Zuständigkeit mit dem Gesetz auf Fälle „besonderer Vertraulichkeit“ beim Ankauf von Staatsschuldpapieren durch die EFSF am Sekundärmarkt beschränkt wurde) und zur Durchführung von „Hearings“ im Haushaltsausschuss
Gesetz zu dem Vertrag vom 2. Februar 2012 zur Einrichtung des Europäischen Stabilisierungsmechanismus	29.3.12 268 Gesetzesinitiative: CDU/CSU-Fraktion FDP-Fraktion	29.6.12 287 +7,1%	- Hinweis auf Beschlussfassung der Legislativorgane mit Zweidrittelmehrheit in der Eingangsformel, um verfassungsjuristischen Beanstandungen vorzubeugen - Sofern und solange der Bundestag keine Ermächtigung zur Zustimmung oder Enthaltung zu Beschlussvorlagen im Gouverneursrat des ESM erteilt hat, muss der deutsche Vertreter diese ablehnen

Gesetz	Quantitativ Anzahl der Wörter im Gesetzestext		Qualitativ Ergänzungen, Neugewichtungen u.a.
	1. Lesung Gesetzentwurf	3. Lesung Endfassung	3. Lesung ggü. der 1. Lesung Gesetzentwurf vs. Endfassung
Gesetz zur finanziellen Beteiligung am Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESMFinG)	29.3.12 323 Gesetzesinitiative: CDU/CSU-Fraktion FDP-Fraktion	29.6.12 2042 +532,2%	<ul style="list-style-type: none"> - Autorisierung der Bundesregierung einer EntschlieÙung zur Änderung der konsolidierten Kreditvergabekapazität von ESM und EFSF zuzustimmen (Parallelbetrieb) - Verankerung von Bedingungen für die Gewährung von finanziellen Hilfen an Finanzinstitute eines Mitglieds des ESM - Parlamentsvorbehalt hinsichtlich der Positionierung des deutschen Vertreters im ESM: Beteiligungsrechte des Plenums und des Haushaltsausschusses - Rechtswahrnehmung durch ein verkleinertes Sondergremium, wenn im Falle eines Erwerbs von Schuldverschreibungen durch den ESM am Sekundärmarkt „besondere Vertraulichkeit“ erforderlich ist - Festlegungen zu Umfang und Ausgestaltung der Unterrichtungspflichten der Bundesregierung ggü. Bundestag und -rat
Gesetz zu dem Vertrag vom 2. März 2012 über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion (Fiskalvertrag)	29.3.12 179 Gesetzesinitiative: CDU/CSU-Fraktion FDP-Fraktion	29.6.12 414 +131,3%	<ul style="list-style-type: none"> - Einfügung von Artikeln zur Erweiterung der §§3 und 5 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union: Rechte der Legislative auf Unterrichtung und Mitwirkung gelten auch im Falle zwischenstaatlicher Verträge, die ein „Ergänzungs- oder sonstiges Näheverhältnis“ zum EU-Recht aufweisen, und aller mit diesen im Zusammenhang stehenden Vorgängen

Quellen: Eigene Zusammenstellung nach BT 2010a/2010b/2011c/2012b/2012c/2012d/2012e.

Die prozentualen Erhöhungen der Wortumfänge zwischen der ersten und der dritten Lesung im Plenum sind beim Gesetz zur finanziellen Beteiligung am ESM, beim ersten EFSF-Änderungsgesetz und beim Gesetz zur Ratifizierung des Fiskalvertrags jeweils am stärksten ausgeprägt (vgl. BT 2011c/2012d/2012e). Im Mittelfeld folgen das Währungsunion-Finanzstabilitätsgesetz, mit der die Bundesregierung zur bilateralen Griechenlandhilfe ermächtigt worden war, und das Stabilisierungsmechanismusgesetz, welches die Beteiligung Deutschlands an der EFSF regelt (vgl. BT 2010a/2010b). Relativ geringe Veränderungen aus quantitativer Perspektive sind beim Gesetz zur Annahme des ESM-Vertrages und dem zweiten EFSF-Änderungsgesetz feststellbar (vgl. BT 2012b/2012c). Letzteres war aufgrund des Verbots des neun Abgeordnete umfassenden Sonderentscheidungsorgans, welches „in Fällen besonderer Eilbedürftigkeit oder Vertraulichkeit“ (§3 Abs. 3 StabMechG nach 1. StabMechGÄndG) zuständig sein sollte, durch das Bundesverfassungsgericht erforderlich geworden (vgl. BVerfG 2011b/2012a; Kap. 4.5.4), wobei es sich um eine Gemeinschaftsinitiative von den Fraktionen

der Union, der Liberalen, der Sozialdemokraten und der Grünen gehandelt hatte (vgl. BT 2012b). Nicht nur quantitativ, sondern auch qualitativ setzten die Abgeordneten im Rechtsetzungsprozess von Beginn an eigene Akzente. Bei der bilateralen Unterstützung der Hellenischen Republik im Jahr 2010 wurden in den Gesetzentwurf die Verweise, das es sich hierbei um eine gemeinschaftliche Hilfsmaßnahme der EWU-Staaten unter Beteiligung des IWF handle und die vereinbarten Spar- und Reformauflagen die Voraussetzung für die Gewährung von Finanzhilfen seien, eingefügt (vgl. BT 2010a). In den insgesamt fünf Gesetzgebungsverfahren zum deutschen EFSF- und ESM-Engagement standen im Rahmen der parlamentarischen Verarbeitung der Vorlagen die Verankerung und Präzisierung der Beteiligungs- und Informationsrechte des Bundestages im Vordergrund. Die Regierung hatte nach den ersten Urteilen aus Karlsruhe auf Vorfestlegungen zu den Parlamentsrechten nahezu gänzlich verzichtet und deren konkrete Ausformung weitgehend den Volksvertretern überlassen. Der Legislativvorbehalt wurde in der Folge derart weitreichend und detailliert gefasst, dass der Bundesregierung – anders als von dieser zunächst anvisiert – mit Blick auf die Euro-Rettungsschirme kein vom Bundestag losgelöster Bewegungsspielraum mehr verblieben ist. Dies gilt gleichermaßen für die Ausgestaltung der Beistandsmechanismen wie für die Stabilisierungs- und Anpassungsprogramme im Rahmen derselben (vgl. BT 2010b/2011c/2012b/2012c/2012d). Nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur Unterrichtspraxis der Exekutive gegenüber dem Parlament im Kontext der Verhandlungen zu ESM und Euro-Plus-Pakt vom 19. Juni 2012, in dem die Richter klarstellten, dass auch all jene zwischenstaatlichen Verträge, die „in einem Ergänzungs- oder sonstigen besonderen Näheverhältnis zum Recht der Europäischen Union stehen“ als EU-Angelegenheiten im Sinne des GG zu werten sind (BVerfG 2012b: 1. LS, Rn. 100), wurde in das Ratifikationsgesetz zum Fiskalvertrag kurzfristig eine entsprechende Abänderung des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der EU (EUZBBG) eingebaut (vgl. BT 2012e). Damit wurde ein Schlupfloch der Exekutive in der deutschen Europapolitik versiegelt und die Position der Legislative weiter gefestigt (vgl. dazu allgemein Wimmel 2014: 484ff.).

Der Bundesrat hatte gegenüber der Bundesregierung auf der Grundlage des Art. 23 GG seit 2011 wiederkehrend darauf gedrängt, umfassend über die Maßnahmen zur Euro-Stabilisierung informiert zu werden und die Einbeziehung seiner Stellungnahmen in die politische Willensbildung und Entscheidungsfindung eingefordert (vgl. BR 2011a: 1/2011b: 1f./2012a: 1f./2012c: 3-9). Angesichts der Rechtsprechung des obersten deutschen Gerichts musste die Regierung ihren anfänglichen Widerstand gegen dieses Ansinnen aufgeben. Die Länderkammer erfuhr damit quasi im „Schlepptau des Bundestages“ eine sukzessive Aufwertung (Kietz 2013:

31f.). Besonderes Einflusspotenzial eröffneten darüber hinaus die Zustimmungspflichtigkeit und die Mehrheitsanforderungen mit Blick auf die Gesetze zur Annahme der Verträge zum ESM und zum Fiskalpakt sowie zur innerstaatlichen Umsetzung des letzteren. Gegen das Bundesgesetz zur Umsetzung der völkerrechtlich vereinbarten Schuldenbegrenzungsbestimmungen legten die Länderregierungen ihr Veto ein und erzwangen über den Vermittlungsausschuss die bereits im Vorfeld der Ratifizierung des Fiskalvertrags vereinbarte Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern bei der Ausgabe von öffentlichen Schuldverschreibungen ab 2013 sowie finanzielle Entlastungen für Länder und Kommunen (vgl. Kap. 4.4.4.2).

Auf sehr enge Weise mit der inhaltlichen Stoßrichtung der Gesetze zur deutschen Beteiligung an der Euro-Rettung verbunden ist das Abstimmungsverhalten der Bundestagsabgeordneten. Während bei der Analyse der Arbeit in den Parlamentsausschüssen sowie der quantitativen und qualitativen Modifikationen an eingebrachten Gesetzentwürfen die Frage im Mittelpunkt stand, inwieweit die Volksvertreter die von der Regierung vorgeformten instrumentellen Entscheidungen auf der Detailebene mitgestalteten, werden im Folgenden v.a. die auf gegensätzlichen Überzeugungen zu diesen sekundären Aspekten beruhenden Konflikte zwischen der Bundesregierung und Teilen der sie tragenden Bundestagsmehrheit (siehe Kap. 4.4.3.2 und 4.4.8.1) hinsichtlich ihrer prozesspolitischen Konsequenzen einer näheren Betrachtung unterzogen. Sich andeutende Widerstände in den Mehrheitsfraktionen, die zu einer wachsenden Zustimmungsverweigerung führen können, sind für die Exekutive in einem parlamentarischen Regierungssystem ein Alarmsignal, das eine mehr oder minder große Antizipation der Einwände der Abgeordneten zur Folge haben muss, soll nicht die Regierungsfähigkeit insgesamt auf Spiel gesetzt werden (vgl. Busse 2005: 101, 103f.; Korte/Fröhlich 2006: 174-177, 201f., 217). Der Druck zur Abänderung der gouvernementalen Handlungspläne ist dabei umso größer, je weniger die Bindeglieder und Vermittler zwischen Exekutive und legislativer Mehrheit – in der BRD allem voran die Fraktionsvorsitzenden und die parlamentarischen Staatssekretäre (vgl. Helms 2005: 136) – dazu in der Lage sind, die Mitglieder der Mehrheit im Parlament auf eine bestimmte Position einzuschwören. Vor diesem Hintergrund wird die äußerst zögerliche Haltung Angela Merkels gegenüber Griechenlandhilfen und das strikte Nein gegenüber weitreichenderen Stabilisierungskonzepten auf europäischer Ebene (vgl. Gammelin/Löw 2014: 69, 72f., 91, 98) nachvollziehbar. Beides lässt sich nicht nur durch eigene Überzeugungen und wahltaktische Überlegungen erklären (vgl. ebd.: 75f., 84), sondern ergab sich insbesondere auch aus der Notwendigkeit der Machtsicherung im Bundestag. Als Anhaltspunkt für die Zwänge, deren die Bundesregierung von Seiten der Mehrheitsfraktionen in den Jahren von 2010 bis 2013 unterlag, soll das Abstimmungsverhalten herangezogen werden (vgl. Tab. 35).

Tab. 35: Abstimmungen im Bundestag zur Euro-Rettungspolitik 2010 bis 2013
(Zustimmung/Ablehnung/Enthaltung/nicht abgegeben)

Materie Datum	CDU/CSU	FDP	Koalition	SPD	B90/GRÜ	LINKE	Gesamt
Abgeordnete = 622, Kanzlermehrheit = 312							
WFSStG Griechen- landhilfe I 7.5.10	234/4/0/1	92/1/0/0	326/5/0/1	4/0/134/8	61/0/5/2	0/67/0/9	391/72/ 139/20
Stab MechG EFSF 22.5.10	230/4/3/2	89/2/1/1	319/6/4/3	0/1/128/17	0/0/63/5	0/66/0/10	319/73/ 195/35
A MHF Irland* (StabHilfe) 2.12.2010	Ja	Ja	Ja	Nein	Enthaltung	Nein	Ja
Abgeordnete = 620, Kanzlermehrheit = 311							
EA MHF Portugal* (StabHilfe) 12.05.11	Ja	Ja	Ja	Enthaltung	Enthaltung	Nein	Ja
1. Stab MechG ÄndG 29.9.11	226/10/1/0	89/3/1/0	315/13/2/0	141/1/1/3	67/1/0/0	0/70/0/6	523/85/ 3/9
EA Opt. EFSF 26.10.11	224/9/1/3	87/5/0/1	311/14/1/4	129/4/3/10	63/1/0/4	0/70/0/6	503/89/ 4/24
A BMF Griechen- landhilfe II 27.2.12	219/13/2/3	85/4/1/3	304/17/3/6	129/7/1/9	63/0/1/4	0/66/0/10	496/90/ 5/29
2. Stab MechG ÄndG* 27.4.12	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Nein	Ja
Änderung des Artikel 136 AEUV 29.6.12	218/16/1/2	83/8/0/2	301/24/1/4	138/1/0/7	65/1/0/2	0/71/0/5	504/97/ 1/18
Einrichtung des ESM 29.6.12	218/16/1/2	82/10/0/1	300/26/1/3	128/8/4/6	65/1/0/2	0/71/0/5	493/106/ 5/16
Finanzielle Beteiligung am ESM 29.6.12	218/16/1/2	83/8/0/2	301/24/1/4	129/5/4/8	64/1/0/3	0/71/0/5	494/101/ 5/20
Ratifizie- rung Fis- kalvertrag 29.6.12	231/3/1/2	87/4/1/1	318/7/2/3	116/23/1/6	54/9/3/2	0/71/0/5	488/110/ 6/16

Materie Datum	CDU/CSU	FDP	Koalition	SPD	B90/GRÜ	LINKE	Gesamt
Abgeordnete = 620, Kanzlermehrheit = 311							
A BMF Spanien (StabHilfe) 19.7.12	221/13/0/3	80/9/1/3	301/22/1/3	118/14/ 2/12	54/1/10/3	0/60/0/16	473/97/ 13/37
Umset- zung Fis- kalvertrag* (AbS Nr. 1) 20.11.12	Ja	Ja	Ja	Nein	Ja	Nein	Ja
A BMF Änderung Griechen- landhilfe II 30.11.12	217/12/1/7	80/10/0/3	297/22/ 1/10	111/11/ 9/15	65/0/1/2	0/67/0/9	473/100/ 11/36
Umset- zung Fis- kalvertrag* (AbS Nr. 2) 31.01.13	Ja	Ja	Ja	Nein	Ja	Nein	Ja
A BMF Zypern (StabHilfe) 18.4.13	220/10/1/6	83/8/1/1	303/18/2/7	122/10/ 10/4	62/0/1/5	0/72/0/3	487/101/ 13/19
A BMF Zypern (MoU) 18.4.13	221/8/1/7	84/8/0/1	305/16/1/8	119/13/ 10/4	62/1/0/5	0/72/0/3	486/103/ 11/20
A BMF Irland (Fristverl.) 18.4.13	223/7/1/6	83/6/0/4	306/13/ 1/10	132/6/3/5	62/0/0/6	0/70/0/5	500/90/ 4/26
A BMF Portugal (Fristverl.) 18.4.13	220/7/1/9	84/7/0/2	304/14/ 1/11	128/5/3/10	62/0/1/5	0/72/0/3	494/92/ 5/29

* Einfache, keine namentlichen Abstimmungen (deren Resultate wurden entnommen aus
BT 2010d, S. 8603/2011d, S. 12307/2012f, S. 20934/2012h, S. 25135/2013h, S. 27217)

Quellen: Eigene Zusammenstellung nach PW 2013; BT 2015.

Die Auswertung der insgesamt 15 namentlichen und 5 nicht namentlichen Abstimmungen zur Euro-Krisenpolitik im Bundestag in der 17. Legislaturperiode liefert im Wesentlichen drei entscheidende Befunde: Erstens gelang es der Bundesregierung bei 10 der 15 namentlichen Stimmabgaben nicht die handlungskritische Kanzlermehrheit – 50 Prozent plus 1 Stimme ausschließlich über einen entsprechenden Rückhalt in den eigenen Reihen – zu organisieren. Letztere wurde neben dem Schlüsselprojekt ESM auch bei der Mehrzahl der Entscheidungen

zur Beantragung oder Abänderung von Hilfsprogrammen im Rahmen des Euro-Rettungsschirms nicht erreicht. Dies stellte aus machtpolitischer Perspektive eine äußerst prekäre Situation dar, denn hätte die Opposition – wie dies eigentlich üblich ist – geschlossen gegen die Maßnahmen gestimmt, wäre die Regierung in einer Reihe von Fällen gescheitert (vgl. Zimmermann 2015: 357-363). Außer Betracht bleibt bei dieser Einschätzung jedoch die womöglich lockernde Wirkung der Zusagen von Grünen und Sozialdemokraten für die Stützungsmaßnahmen zu stimmen (vgl. Wimmel 2012: 25f., 33f.) auf die Fraktionsdisziplin in der Union und bei den Liberalen. Zweitens lässt sich ein beständiges Anwachsen des Lagers der Abweichler in den Mehrheitsfraktionen konstatieren. Gab es bei den ersten beiden Abstimmungen im Jahr 2010 lediglich fünf bzw. sechs Nein-Sager in der Koalition, so wuchs ihre Zahl in der Folgezeit schrittweise an und erreichte im Juni 2012 einen Spitzenwert von 26. In der FDP-Fraktion fiel die „Dissidentenrate“ (= Verweigerer innerhalb der Fraktion/alle Mitglieder der Fraktion) dabei regelmäßig höher aus als in der CDU/CSU-Fraktion. Seit November 2012 war zudem auf Seiten der Parlamentsmehrheit bei programmbezogenen Abstimmungen eine Steigerung bei den abwesenden Abgeordneten zu beobachten (vgl. Tab. 35). Drittens deutete sich zwar bereits in einem frühen Stadium die Herausbildung einer lagerübergreifenden informellen Koalition zwischen der Bundesregierung und dem größeren Teil der schwarz-gelben Volksvertreter einerseits sowie den Oppositionsfraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen andererseits an (vgl. Schieder 2014: 77), als tatsächlich stabil und verlässlich in ihrem Abstimmungsverhalten erwies sich diese Konstellation jedoch erst ab September 2011. Zuvor schlingerten die Sozialdemokraten zwischen Europaverantwortung, Enthaltung und Nein. Den irischen Hilfsantrag verweigerten sie im Dezember 2010 die Zustimmung aufgrund der von den dortigen Verantwortungsträgern über lange Zeit exzessiv praktizierten angebotsorientierten Wirtschafts-, Steuer- und Finanzmarktpolitik (vgl. Zimmermann 2015: 359-363). Die Bündnisgrünen schwankten zu Beginn zwischen Zustimmung und Enthaltung. Der bilateralen Finanzhilfe für Griechenland hatten deren Abgeordnete im Mai 2010 zunächst zugestimmt, bevor sie sich bei den drei darauf folgenden Stimmabgaben in Enthaltung übten. Erst ab Herbst 2011 befürworteten sie die Stützungsmaßnahmen schließlich durchgängig. Einer klaren Oppositionsrolle verhaftet blieben nur die Vertreter der Linken (vgl. Wimmel 2012: 25f., 33f.). Obgleich die Regierung damit hinsichtlich ihrer Euro-Krisenpolitik auf einer sehr breiten parlamentarischen Basis agierte, stellte sich nicht nur die Lage in den eigenen Reihen als äußerst fragil dar, sondern schrumpfte auch diese große, die Parteigrenzen überschreitende Majorität über die Jahre von deutlich über 500 auf deutlich unter 500 Ja-Stimmen bei der

Mehrzahl der Entscheidungen. Dieser Schrumpfungsprozess ging sowohl von den Fraktionen der CDU/CSU und der FDP als auch von Seiten der SPD-Fraktion aus (vgl. Tab. 35).

Im Bundesrat erhielten mit Ausnahme der ersten Version des Gesetzes zur innerstaatlichen Umsetzung des Fiskalpakts alle Beschlussvorlagen ein positives Votum und dies trotz einer deutlichen Verschiebung der Mehrheitsverhältnisse zugunsten der Oppositionsparteien im Laufe der Wahlperiode (vgl. Tab. 25 in Kap. 4.4.4.1). Dies kann zum einen als Beleg dafür gedeutet werden, dass die Stabilisierung der EWU im Interesse der deutschen Länderregierungen lag, und zum anderen die auf gemeinsamen Hauptkernüberzeugungen zur europäischen Integration beruhende informelle Koalition zwischen Union, Liberalen, Sozialdemokraten und Grünen (vgl. Wimmel 2012: 33f.) auch in der Länderkammer wirksam gewesen ist.

Insgesamt ergeben sich aus der dreigliedrigen Prozessanalyse zur legislativen Arena die Erkenntnisse, dass sich (a) die für die Beratung der Gesetze zum deutschen Beitrag zur Bewältigung der Staatsschuldenkrise verantwortlichen Fachausschüsse im Bundestag durch einen hohen Betätigungsdrang auszeichneten (vgl. Kietz 2013: 14ff.), damit (b) relativ umfangreiche quantitative und qualitative Modifikationen an den eingebrachten Gesetzentwürfen einhergingen (vgl. Tab. 34) und (c) dem vergleichsweise schwer kontrollierbaren Abstimmungsverhalten der Angehörigen der schwarz-gelben Mehrheitsfraktionen in Kombination mit der anfänglichen Unschlüssigkeit der Opposition ein machtpolitisch heikles Momentum innewohnte (vgl. Zimmermann 2015: 357-363). Letzteres sollte v.a. hinsichtlich seiner politischen Vorwirkungen – Zurückhaltung und konditionale Strenge Merkels gegenüber den EWU-Partnern – nicht unterschätzt werden (vgl. Schieder 2014: 66ff.). Das deutsche Parlament hat auch langfristig – befördert durch das Bundesverfassungsgericht (vgl. Kap. 4.5.4) – an Einfluss auf die Europapolitik der Bundesregierung gewonnen (vgl. ausführlich Wimmel 2014: 484-506).

4.5.4 Grenzziehungen aus Karlsruhe

Die skizzierten Auseinandersetzungen und Reibungen auf der europäischen Ebene und in der parlamentarischen Arena bezüglich der Stabilisierung der Eurozone in den Jahren von 2010 bis 2013 (vgl. Kap. 4.5.2 und 4.5.3) wiesen ein derart hohes Konfliktpotenzial auf, dass sie von verschiedenen Beteiligten und Außenstehenden regelmäßig in die verfassungsgerichtliche Arena weiter getragen wurden (vgl. Kneip 2015: 294-298). Unter prozessanalytischen Gesichtspunkten erscheinen in diesem Zusammenhang v.a. zwei Sachverhalte von Interesse: Erstens, welche politischen Konstellationen und Interaktionen haben jeweils zur Einschaltung des obersten deutschen Gerichts in den Willensbildungs- und Entscheidungsprozess geführt und

zweitens, wie hat dieses die Anstöße von außen verarbeitet und welche kurz- und langfristigen inhaltlichen und verfahrensrechtlichen Konsequenzen ergeben sich daraus.

In der 17. Legislaturperiode lassen sich mit Blick auf die Euro-Rettungspolitik insgesamt vier größere Streitgegenstände identifizieren, die vor dem Bundesverfassungsgericht verhandelt und in dieser Zeit auch einer Entscheidung zugeführt wurden (vgl. Tab. 36). Nachdem in den Monaten von März bis Mai 2010 in intergouvernementalen Verhandlungen auf Ebene der EU die Weichen für das erste Griechenlandhilfsprogramm und die Errichtung der EFSF gestellt sowie die entsprechenden Beteiligungsgesetze im Bundestag verabschiedet worden waren, beschränkten zunächst die fünf Wissenschaftler Hankel, Nölling, Schachtschneider, Spethmann und Starbatty sowie der CSU-Abgeordnete Gauweiler den Weg nach Karlsruhe (vgl. BVerfG 2011a; Kneip 2015: 294). Das ein Volksvertreter aus den Reihen der schwarz-gelben Regierungsmehrheit unter der zunächst überschaubaren Zahl an Klägern zu finden war, kann als ein (weiteres) Indiz für das Ausmaß und die Entschlossenheit des Widerstands unter den Abweichlern innerhalb der Mehrheitsfraktionen im Parlament gedeutet werden. Die Verfassungsrichter wiesen die Anträge auf einstweilige Untersagungsanordnungen gegen die bilaterale Griechenlandhilfe am 7. Mai 2010 und gegen die deutsche EFSF-Beteiligung am 9. Juni 2010 zurück (vgl. BVerfG 2010a/2010b). Sie bündelten die Verfahren der Antragsteller zu diesen und weiteren Streitpunkten – darunter bspw. auch bereits die Anleihekaufpolitik der EZB – und erklärten die Verfassungsbeschwerden in ihrer Entscheidung vom 7. September 2011 für teilweise zulässig, aber soweit sie zulässig seien, für unbegründet (BVerfG 2011a: Rn. 93, 119). In ihren Ausführungen zur Teilzulässigkeit der Beschwerden formulierten sie deutliche haushaltspolitische Restriktionen (siehe ebd.: Rn. 94-112), welche die parlamentarischen Beratungen zum ersten Stabilisierungsmechanismusänderungsgesetz maßgeblich prägten (vgl. Kap. 4.5.3). Mit letzteren wurde auch die zwischen den Regierungsvertretern der EWU-Staaten in den Monaten von März bis Juni 2011 vereinbarte Aufstockung und Erweiterung des instrumentellen Handlungsrepertoires der EFSF umgesetzt (vgl. Illing 2013a: 94-98). Das Ansinnen der regierenden Mehrheit, Beschlüsse zu Hilfsprogrammen aus dem Euro-Rettungsschirm ggf. möglichst zügig und diskret herbeizuführen, welches sich in der Einrichtung eines neunköpfigen Sondergremiums niederschlug, das in Fällen, die als besonders eilig oder geheimhaltungsbedürftig beurteilt werden, stellvertretend für das Plenum entscheiden sollte (§3 Abs. 3 StabMechG nach 1. StabMechGÄndG), führte zur zweiten großen Konfrontation vor den Karlsruher Richtern. Gegen das verkleinerte Entscheidungsgremium Klage erhoben hatten die SPD-Parlamentarier Swen Schulz und Peter Danckert. Ihrem Antrag auf Verfügung einer einstweiligen Unterlassungsanordnung gab der Zweite Senat am 27. Oktober 2011 statt

(vgl. Illing 2013a: 98f.). In seinem Urteilspruch vom 28. Februar 2012 beschränkte das Bundesverfassungsgericht die plenareretzende Zuständigkeit des EFSF-Neunergremiums auf Kaufentscheidungen für Staatsanleihen am Sekundärmarkt (vgl. BVerfG 2012a: Rn. 132). Mit dem zweiten Stabilisierungsmechanismusänderungsgesetz wurden diese verfassungsgerichtlich verordneten Änderungen Ende April 2012 umgesetzt (vgl. Illing 2013a: 125f.).

Tab. 36: Barrieren der Euro-Krisenpolitik durch das BVerfG 2010 bis 2014

Streitgegenstände	Verfahrenstyp	Kläger	Entscheidung (Datum)	Zentrale Festlegungen
Griechenlandhilfe (WFSStG) EFSF-Beteiligung (StabMechG) u.a.	Verfassungsbeschwerde (Zweiter Senat)	Wissenschaftler	Keine einstweilige Anordnung gegen Griechenlandhilfe (7.5.10)	<ul style="list-style-type: none"> - Budgethoheit des Bundestages ist Teil der materiellen Substanz des Wahlrechts/Demokratieprinzips und darf nicht entäußert werden - Haushaltspolitische Ermächtigungen müssen hinreichend bestimmt sein - Verbot sich (schwer kalkulierbaren) Haftungsautomatismen mit selbstläuferischem Charakter auszuliefern - Finanzhilfen müssen im Einzelnen bewilligt und deren Konditionalitäten parlamentarisch kontrolliert werden - EWU ist vertragsrechtlich als Stabilitätsgemeinschaft konzipiert
		MdB (CSU)	Keine einstweilige Anordnung gegen EFSF-Beteiligung (9.6.10)	
		Wissenschaftler MdB (CSU)	Zurückweisung der Verfassungsbeschwerden (7.9.11)	
Parlamentarisches Sondergremium zur EFSF (StabMechG)	Organstreit (Zweiter Senat)	MdB (SPD)	Einstweilige Anordnung gegen EFSF-Sondergremium (27.10.11)	<ul style="list-style-type: none"> - Repräsentation des Volkswillens obliegt dem Parlament als Ganzem - Plenumsvorbehalt bei Fragen, welche die Budgetverantwortung tangieren - Freiheit in der Mandatsausübung und Gleichheit im Abgeordnetenstatus - Delegation von Beschlussbefugnissen auf Parlamentsausschüsse lässt sich nur mit Erfordernissen der Funktionsfähigkeit und Aufgabenerfüllung des Bundestages rechtfertigen und muss dem Grundsatz des kleinstmöglichen Eingriffs in die gleiche Rechtsstellung der Volksvertreter/innen genügen
			Beschränkung der stellvertretenden Zuständigkeit des EFSF-Sondergremiums auf Anleihekaufentscheidungen am Sekundärmarkt (28.2.12)	
Unterrichtungspflichten der Bundesregierung mit Blick auf ESM-Vertrag und Wettbewerbspakt-Initiative	Organstreit (Zweiter Senat)	Fraktion (GRÜNE)	Bundesregierung hat die Unterrichts- und damit zugleich auch die Mitwirkungsrechte des Bundestages verletzt (19.6.12)	<ul style="list-style-type: none"> - Völkerrechtliche Verträge, welche europäisches Recht ergänzen oder zu diesem hinsichtlich Inhalten, Zielen und Wirkungen in einem „besonderen Näheverhältnis“ stehen, sind als EU-Angelegenheiten i.S.d. GG zu werten - Je vielschichtiger eine Materie, je ausgeprägter der Eingriff in die Obliegenheiten des Parlaments und je fortgeschrittener die politische Willensbildung, desto detaillierter und zeitnäher hat die Information des Bundestages durch die Regierung zu erfolgen - Bindende Erklärungen zu Angelegenheiten der EU darf die Bundesregierung erst im Anschluss an eine inhaltliche Befassung und Stellungnahme durch das Parlament abgegeben

Streitgegenstände	Verfahrenstyp	Kläger	Entscheidung (Datum)	Zentrale Festlegungen
ESM-Beteiligung Ratifizierung des Fiskalvertrags	Verfassungsbeschwerde (Zweiter Senat) Organstreit (Zweiter Senat)	Wissenschaftler MdB und MdL (parteiübergreifend) Fraktion (LINKE) Sonstige Bürger	Verpflichtung der Bundesregierung zu völkerrechtlich verbindlichen Auslegungserklärungen bezüglich des ESM-Vertrags (12.9.12)	<ul style="list-style-type: none"> - Haushaltspolitische Einstandspflichten der BRD müssen auf die im ESM-Vertrag fixierte Summe begrenzt bleiben und dürfen ohne Billigung durch den deutschen Vertreter nicht erhöht werden (keine unbestimmte Haftung) - Regelungen des Vertrags zur Errichtung des ESM, welche die Unverletzlichkeit der Unterlagen und die berufliche Schweigepflicht festschreiben, dürfen den Unterrichts- und Kontrollrechten der deutschen Legislativorgane nicht entgegenstehen - Aufforderungen zur Einzahlung von genehmigtem Kapital durch den Gouverneursrat des ESM muss in der dafür vorgesehenen Frist in vollem Umfang nachgekommen werden, um eine (temporäre) Nivellierung deutscher Stimmrechte zu verhindern - Legitimatorische Verbindung zwischen Bundestag und ESM darf zu keinem Zeitpunkt durchtrennt werden: „verfassungsrechtlich geforderte Vetoposition“ Deutschlands muss auch im Falle der Aufnahme weiterer Länder in den ESM sichergestellt werden
			Verwerfung und Zurückweisung der Verfassungsbeschwerden und des Begehrens im Organstreitverfahren (18.3.14)	

Quellen: Eigene Zusammenstellung nach BVerfG 2010a/2010b/2011a/2011b/2012a/2012b/2012c/2014b.

Parallel zu den Auseinandersetzungen um den Umfang und die Ausgestaltung des temporären Euro-Rettungsschirms wurden ab Oktober 2010 die Pläne für einen dauerhaften Stabilisierungsmechanismus zunehmend konkreter (vgl. Schwarzer 2012: 21ff.). Im Februar 2011 hatten Deutschland und Frankreich darüber hinaus im Europäischen Rat die Initiative für einen Wettbewerbspakt ergriffen, was schließlich im März zur Verständigung auf den Euro-Plus-Pakt führte (vgl. Kunstein/Wessels 2011: 310, 316). In beiden Fällen bemängelten insbesondere die Fraktionsmitglieder der Grünen das Informationsgebaren der Bundesregierung gegenüber dem Parlament und schoben ein Organstreitverfahren vor dem höchsten deutschen Gericht an (vgl. Illing 2013a: 136). Am 19. Juni 2012 entschieden die Verfassungsrichter, dass die schwarz-gelbe Regierung sowohl im Zusammenhang mit dem ESM als auch im Zuge der Verhandlungen zum Pakt für den Euro die Unterrichts- und damit auch die Mitwirkungsrechte des Bundestages verletzt habe (vgl. BVerfG 2012b: Rn. 133; Kneip 2015: 283). Die in den zugrunde liegenden Prüfungsmaßstäben des Gerichts enthaltene Präzisierung, ab wann zwischenstaatliche Verträge als EU-Angelegenheiten im Sinne des GG einzustufen sind (vgl. BVerfG 2012b: Rn. 100), fand Eingang in das Gesetz zur Annahme des Fiskalvertrags.

Neben der Vertragsratifizierung wurde damit eine Anpassung in der Zusammenarbeit zwischen Exekutive und Legislative auf dem Feld der Europapolitik vollzogen (vgl. Kap. 4.5.3). Die Inhalte des ESM-Vertrags und des Fiskalpakts bildeten den vierten großen Streitgegenstand vor dem Bundesverfassungsgericht in der 17. Wahlperiode. Im Unterschied zu den vorherigen Verfahren, insbesondere zur bilateralen Unterstützung der Hellenischen Republik und dem EFSF-Engagement der BRD, gingen diesmal etwa 37.000 Verfassungsbeschwerden in Karlsruhe ein (vgl. Schmidt/Schünemann 2013: 165). Unter den Klägern befanden sich neben einer Vielzahl von Wissenschaftlern auch zahlreiche Bundestags- und Landtagsabgeordnete quer durch alle Parteien sowie Vertreter der Zivilgesellschaft. Die Linksfraktion setzte darüber hinaus ein Organstreitverfahren in Gang (vgl. BVerfG 2012c/2014b). Angesichts dieser Quantitäten wird offenbar, dass sich nicht nur der Widerstand gegen die Euro-Rettungspolitik seit 2010 sichtbar verbreitert hatte – wie dies im kleineren Rahmen auch bei der Stimmabgabe im Parlament beobachtet werden konnte (vgl. Tab. 35 in Kap. 4.5.3) –, sondern auch die Entschlusskraft der Kritiker des Regierungskurses, diese Politik zu stoppen, deutlich angewachsen war. Das oberste deutsche Gericht erlegte der Bundesregierung in seiner Entscheidung über die Eingaben auf Verfügung einstweiliger Untersagungsanordnungen am 12. September 2012 die Pflicht auf, durch zusätzliche völkerrechtlich verbindliche Auslegungserklärungen zum ESM-Vertrag sicherzustellen, dass zum einen „sämtliche Zahlungsverpflichtungen“ Deutschlands in jedem Fall der Höhe nach auf das vertraglich Vereinbarte begrenzt bleiben und zum anderen die „umfassende Unterrichtung“ der Legislativorgane keinerlei Einschränkungen erfährt (BVerfG 2012c: Urteil, Rn. 149, 155). Diese Auflagen wurden von den politisch Verantwortlichen zeitnah erfüllt, woraufhin der Zweite Senat im Hauptsachebeschluss vom 18. März 2014 die Verfassungsbeschwerden und das Begehren im Organstreitverfahren weitgehend als unzulässig verworfen und im Übrigen als unbegründet zurückgewiesen hatte (vgl. BVerfG 2014b: Urteil, Rn. 122ff., 150ff., 158). Die Karlsruher Richter mahnten jedoch an, dass sowohl die Stimmrechte als auch die Vetomacht der BRD in den Gremien des ESM langfristig gewahrt bleiben müssten (siehe hierzu ebd.: 1.-4. LS, Rn. 190-200).

Das Bundesverfassungsgericht entschied somit in zwei der vier dargelegten Streitfälle im Kontext der EWU-Krisenpolitik im Wesentlichen für und bei den anderen beiden weitgehend gegen den Standpunkt der Regierung (vgl. Kneip 2015: 282f., 294-298). Es zählt allerdings zum Selbstverständnis des höchsten deutschen Gerichts, dass dieses auch in Fällen, in denen es Rechtsregelungen als verfassungskonform einstuft, den Handlungsträgern ihre Grenzen detailliert aufzeigt (vgl. ausführlich Vorländer 2011: 15-23). Hierbei ergibt sich hinsichtlich der Konsequenzen für die politischen Akteure in den Jahren von 2010 bis 2013 ein differenziertes

Bild: Den Entscheidungen zur Euro-Rettung aus Karlsruhe können Eingrenzungen des Policy-Spielraums des Bundestages einschließlich aller Beteiligten der regierenden Mehrheit im Allgemeinen sowie der Bundesregierung gegenüber dem Parlament im Besonderen entnommen werden. Bei ersteren handelt es sich vorwiegend um gerichtlich verfügte Verbote und Gebote mit Blick auf die Haushalts- und Finanzpolitik, welche Exekutive und Legislative gleichermaßen binden und aufeinander bezogen sind. Bei letzteren geht es um die verfahrensrechtliche Ausgestaltung des politischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozesses sowie um das gebotene Maß an politischer Rückendeckung und Absegnung, welches die Regierung von Seiten des Bundestages benötigt (vgl. Kellermann/Kranenpohl 2012: 405-410; Kap. 4.4.5.2). Zu den vom bundesdeutschen Verfassungsgericht abgesteckten „no goes“ und Maximen bezüglich des Politikfeldes Haushalt und Finanzen zählen (a) das Verbot der Preisgabe der Budgethoheit durch den Bundestag, (b) das Gebot der hinreichenden Bestimmtheit haushaltspolitischer Gewährleistungsübernahmen, (c) das Verbot sich zwischenstaatlich begründeten Haftungsautomatismen mit selbstläuferischen Charakter, die hinsichtlich ihrer Folgen keiner nationalen Steuerung mehr zugänglich sind, auszuliefern, (d) das Gebot der Einzelbewilligung von Finanzhilfen und der parlamentarischen Konditionalitätenkontrolle, (e) das Gebot der Stabilitätsorientierung in Deutschland und Europa sowie (f) das Gebot der Aufrechterhaltung des „Legitimationszusammenhangs“ zwischen Bundestag und Euro-Rettungsschirm samt der Vetooption Deutschlands in den Organen des ESM (siehe im Einzelnen BVerfG 2011a: 1.-4. LS, Rn. 125-128/2012c: Rn. 115/2014b: 4. LS, Rn. 190-200). Mit diesen Maßstäben schränkt(e) das oberste deutsche Gericht den Bewegungsspielraum der Regierungsmehrheit sowohl kurz- als auch langfristig ganz erheblich ein, indem es einen haushalts- und finanzpolitischen Handlungskorridor vorgibt, der nicht verlassen werden darf. Zusätzlich zur Fixierung dieser Policy-Schranken, welche implizit auf die Politics auf nationaler und europäischer Ebene durchschlagen, deutete das Bundesverfassungsgericht den Rahmen für die politischen Prozesse, wie er sich aus dem GG ergibt, auch explizit zu Lasten der Bundesregierung aus. In diesem Kontext sind erstens der von den Karlsruher Richtern angeordnete allgemeine Parlaments- und Plenumsvorbehalt bei allen Entscheidungen, welche die staatliche Budgetverantwortung berühren (vgl. BVerfG 2012a: 1. LS, Rn. 101ff., 113), zweitens die definitorische Erweiterung dessen, was als Angelegenheit der EU im Sinne der deutschen Verfassung zu werten ist, mit entsprechenden Konsequenzen für das Zusammenspiel zwischen Exekutive und Legislative in der Europapolitik, sowie drittens die Präzisierung der verfassungsrechtlich geforderten umfassenden und frühestmöglichen Unterrichtung und Mitwirkung des Bundestages bei letzterer (vgl. BVerfG 2012b: 1.-3. LS, Rn. 90-132) zu nennen. Damit ist eine prozesspolitische Auf-

wertung des Parlaments verbunden, die wiederum inhaltliche Implikationen mit sich führt. Der Zwang auf die schwarz-gelbe Regierung zur Antizipation (potenziellen) innerparlamentarischen Widerstands ist im Laufe der 17. Legislaturperiode, vorstärkt durch die Urteile der Verfassungsrichter, sukzessive gewachsen und hatte kombiniert mit dem bröckelnden Rückhalt in den Reihen der Mehrheitsfraktionen (vgl. Kap. 4.5.3) eine stark einschnürende Wirkung auf den krisenpolitischen Aktionsradius der Bundeskanzlerin und ihres Kabinetts.

Hinsichtlich der beiden eingangs formulierten Fragen bleibt abschließend festzuhalten, dass der wiederkehrende „Gang nach Karlsruhe“ aufgrund der EWU-Krisenbewältigungspolitik in den Jahren von 2010 bis 2013 nicht, wie dies in anderen Fällen üblich ist, vorrangig von der Opposition (vgl. Rudzio 2015: 306f.), sondern gleichermaßen von den Dissidenten aus dem Regierungslager beschritten wurde. Letzteres gilt allem voran für die Schlüsselprojekte der Euro-Stabilisierungspolitik – die bilaterale Griechenlandhilfe, die Beteiligung an EFSF und ESM sowie den Fiskalvertrag (vgl. Illing 2013a: 91, 136) – und kann damit neben den Entwicklungen beim Abstimmungsverhalten im Bundestag als weiterer Anhaltspunkt für den Unmut gegenüber dem Regierungskurs auf Seiten der parlamentarischen Mehrheit von CDU/CSU und FDP interpretiert werden. Hierbei fällt auf, dass die Abtrünnigen innerhalb der regierenden Koalition und später auch die Linken primär das Ziel verfolgten, die legislativen Entscheidungen inhaltlich zu modifizieren (vgl. BVerfG 2011a: Rn. 32-54/2014b: Rn. 33-83), während Sozialdemokraten und Grüne vorwiegend darauf bedacht waren, die politische Verfahrensgestaltung durch die Bundesregierung zu berichtigen (vgl. BVerfG 2012a: Rn. 64-78/2012b: Rn. 43-55). Diese Fokussierung von SPD und Bündnisgrünen lässt sich auch damit erklären, dass sie den Kurs der Exekutive im Bundestag unterstützt hatten. Das Bundesverfassungsgericht nahm sowohl die inhaltlichen als auch die verfahrensrechtlichen Ansinnen der Kläger auf und formulierte einerseits finanz- und haushaltspolitische Handlungsgrenzen und andererseits prozesspolitische Gestaltungsnotwendigkeiten für eine hinreichende demokratische Legitimation der deutschen Beistandspolitik (vgl. Tab. 36). Policy- und Politics-Vorgaben gehen dabei Hand in Hand und bewirkten zum einen kurzfristige Anpassungen, z.B. bei den Gesetzen zur EFSF und zum Fiskalpakt (vgl. Kap. 4.5.3), und führen zum anderen langfristig zu einer Reduzierung der Vorgehensmöglichkeiten der deutschen Bundesregierung.

5. Ergebnisse und Fazit der Politikfeldanalyse

5.1 Politischer Konditionismus statt Dezisionismus

Den Ausgangspunkt der Untersuchungen im Rahmen dieser Abhandlung bildete die in Teilen der Wissenschaft und öffentlichen Meinung vertretene Hypothese, wonach in krisenhaften Situa-

tionen der politische Handlungsspielraum von Regierungen eine Erweiterung erfährt. Ausnahmestände stellen sich danach als Gelegenheitsfenster dar, in denen es aufgrund allgemeiner Verunsicherung und gesteigertem Wunsch nach Orientierung, Halt und raschen Problemlösungen möglich ist, spezifische Policy-Vorstellungen relativ zügig und ohne größere Abstriche durchzusetzen, da sich Widerstände reduzierten (vgl. Muno 2005: 36, 44; Aust 2010). Als ursächlich dafür könne der mit der Erwartungshaltung in der Bevölkerung einhergehende Handlungs- und Entscheidungsdruck auf alle Verantwortungsträger innerhalb eines politischen Systems, also nicht nur auf die Regierung selbst, sondern auch auf deren Gegenspieler, angesehen werden. Dieser Deutung der Realität wurde ausgehend von der Betrachtung einiger exemplarischer Beispiele zu Beginn dieser Arbeit die Behauptung entgegengesetzt, dass sich der Gestaltungskorridor der Exekutive trotz oder gerade in und im Gefolge von Krisen sowohl kurz- als auch langfristig (weiter) verringert (siehe Kap. 1.1 und 1.2). Bezogen auf den hier in aller Ausgiebigkeit analysierten Fall – Haushalts- und Finanzpolitik Deutschlands vor dem Hintergrund der Refinanzierungskrise in der EWU von 2009 bis 2013 – kann diese Hypothese bestätigt werden. Es konnte gezeigt werden, dass die schwarz-gelbe Bundesregierung in ihrer politischen Verfahrensweise und ihren Entscheidungen einer starken strukturellen, inhaltlichen und prozessualen Konditionierung ausgesetzt war, die durch die Eurokrise mitinduziert und zusätzlich befeuert wurde (vgl. auch Zimmermann 2015: 356ff.; Kap. 5.2 bis 5.4).

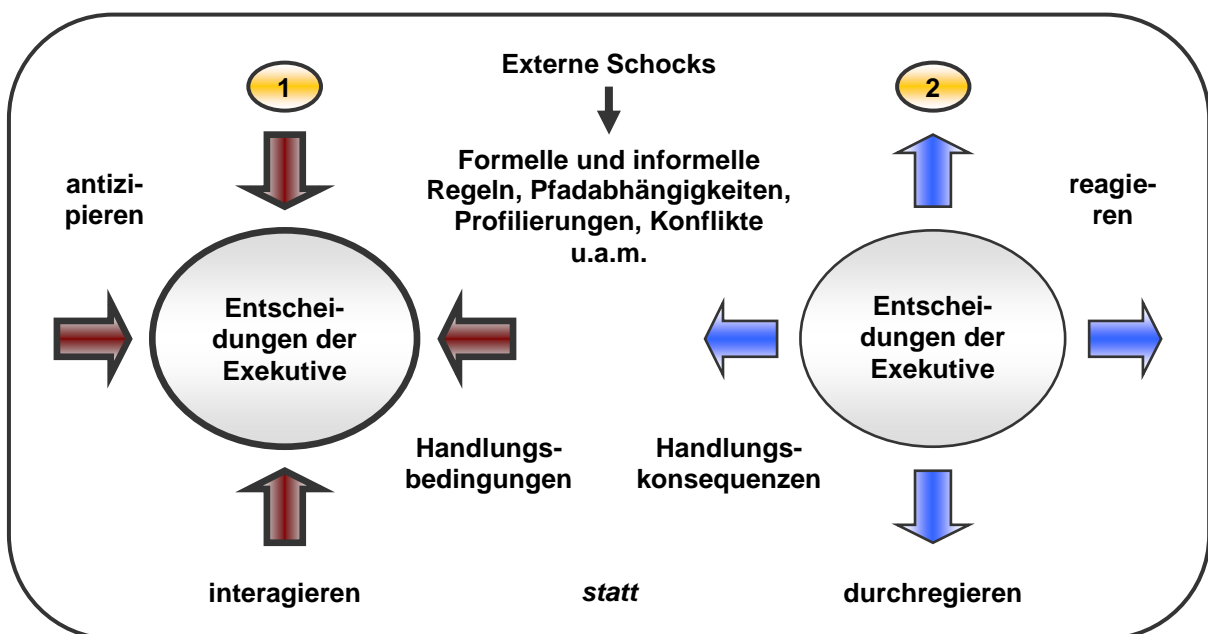
Kurzfristig erfolgte die Verringerung der exekutiven Bewegungsfreiheit v.a. durch krisenbedingte Profilierungen und Auseinandersetzungen innerhalb der Regierungskoalition. Widerstände in den Mehrheitsfraktionen von CDU/CSU und FDP, die nicht nur im Abstimmungsverhalten wirksam, sondern darüber hinaus auch gezielt an die Öffentlichkeit getragen wurden (vgl. Wendler 2015: 594f.; Zohlhöfer 2015: 631), veranlassten die Bundeskanzlerin zu einer Politik der Zurückhaltung und Reserviertheit gegenüber weit(er)reichenden finanziellen Beistandsmaßnahmen innerhalb der Währungsunion. Zwar konnte Merkel bereits in einem frühen Stadium auf die Unterstützung der Oppositionsfraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen setzen (vgl. Wimmel 2012: 25f.), da eine solche Rückendeckung in einer Wettbewerbsdemokratie, welche sich in der überwiegenden Mehrzahl der Fälle durch das Gegeneinander von regierender Mehrheit auf der einen und parlamentarischer Minderheit auf der anderen Seite auszeichnet (vgl. Rudzio 2015: 215), lediglich punktuell und temporär erfolgt, kann selbige kein Fixpunkt für die Regierungspolitik sein. Der Orientierungsmaßstab für die Kanzlerin und ihre Minister blieb der Rückhalt in den eigenen Reihen. Die deutsche Regierung befand sich bei ihrer Euro-Krisenpolitik insofern in einem Dilemma, als das sie einerseits den Forderungen der Finanzmärkte und der europäischen Partner entgegenkommen (vgl. Kap. 4.5.2), ande-

rerseits aber ein möglichst hohes Maß an Zustimmung in den sie tragenden Bundestagsfraktionen von Union und Liberalen sicherstellen musste. Letzteres gelang im Verlauf der 17. Wahlperiode immer weniger. Überdies knüpften Sozialdemokraten und Grüne ihr Einverständnis an weitere Stabilisierungsschritte und übten damit von der anderen Seite des Policy-Spektrums her Druck auf die Positionierung der Exekutive aus (vgl. Kap. 4.5.3). Diese Gemengelage bildete den Handlungskorridor der Bundesregierung in der kurzen Frist, der sich trotz und gerade im Angesicht der Verschuldungskrise als verhältnismäßig schmal darstellte. Langfristig betrachtet – und dies meint insbesondere auch über das Jahr 2013 hinaus – konnte die Exekutive ebenfalls keinen politischen Boden gut machen. Abweichler aus dem schwarzgelben Lager haben im Verbund mit Vertretern der Wissenschaft, der Parlamentsopposition und der Zivilgesellschaft über Klagen vor dem Bundesverfassungsgericht zu allen wesentlichen Streitgegenständen dafür gesorgt, das letzteres der Regierung deutliche Grenzen hinsichtlich der Policies und Politics in den Feldern Haushalt, Finanzen und Europa auferlegte (vgl. Kneip 2015: 282f., 294-298). Die Festlegungen des höchsten deutschen Gerichts, die ihre Wirkung allem voran durch die Reduzierung von verfassungsrechtlichen Interpretationsspielräumen entfalten, schmälern die politische Bewegungsfreiheit der Bundesregierung in der langen Frist. Zusätzlich konnte seit 2010 mit der Präzisierung und dem Ausbau europäisch und national verankerter Vorschriften zur Begrenzung der jährlichen Haushaltsdefizite und der Gesamtschuldenstände (Verschärfung des SWP, Fiskalvertrag usw.) eine Intensivierung der Selbstbeschränkung der Regierungen beobachtet werden (vgl. Illing 2013b: 73f., 97-100). Mit ihrer detaillierteren Fassung erfährt die Austeritätsorientierung ein noch stärkeres Gewicht (vgl. Kap. 5.4). Dies gilt allerdings zunächst v.a. de jure, wie sich das Verhalten der politischen Akteure realiter darstellen wird, ist zum jetzigen Zeitpunkt keiner abschließenden Beurteilung zugänglich. Erfahrungen aus der Vergangenheit lassen mithin Zweifel an der Einhaltung von Verschuldungsregeln angebracht erscheinen (vgl. Schmid u.a. 2006: 253f.).

Ausgehend von der auf den skizzierten Erkenntnissen beruhenden Bestätigung der zentralen Hypothese dieser Arbeit für den untersuchten Einzelfall sollen einige allgemeine theoretische Überlegungen zur Regierungsfähigkeit in Krisenzeiten formuliert werden, die indes selbst wiederum nicht mehr sein können als vorläufige Ursache-Wirkungs-Vermutungen, die sich in anderen Fällen erst bewähren müssen. Damit wird der Anspruch dieser Untersuchung erfüllt, nicht nur eine übergeordnete Behauptung einer ersten Prüfung zu unterziehen, sondern auch neue Hypothesen zu generieren. Eine Rechtfertigung für diese Vorgehensweise bildet die Tatsache, dass es bei dem betrachteten „Fall Deutschland“ wegen der hohen Vetospielerdichte um einen sog. entscheidenden Fall handelt (siehe dazu genauer Kap. 3.2.1 und 3.2.2).

Bei der Konfrontation eines politischen Systems mit externen Schocks, wobei das Adjektiv „extern“ nicht darüber hinwegtäuschen sollte, dass letztere häufig durch das Handeln oder auch Nicht-Handeln der Akteure in ersteren mitverursacht werden, erfolgt die Problemverarbeitung üblicherweise auf dem Fundament bestehender formeller und informeller Regeln, Pfadabhängigkeiten und Erblasten (vgl. allgemein Schmid u.a. 2006: 109ff.; Ostheim/Schmidt 2007: 85ff.; Beyer 2015: 149ff.). Zwar lassen sich Verschiebungen in der Gewichtung und Auslegung von Regeln sowie dem Regelweg, welchen die Handlungsträger beschreiten, bspw. beim Gesetzgebungsverfahren, konstatieren, es findet jedoch im Angesicht krisenhafter Entwicklungen keine weitreichende Außerkraftsetzung des vorhandenen Regelrahmens statt.

Abb. 49: Konditionismus und Dezisionismus in Krisenzeiten



Quelle: Eigene Darstellung.

Eine Krise zeichnet sich vielmehr dadurch aus, dass sie die Aufmerksamkeit für bestimmte Problemlagen steigert und eben jene „Herstellung von Öffentlichkeit“ die politischen Verantwortungsträger dazu veranlasst, sich der inhaltlichen Aufarbeitung selbiger zuzuwenden sowie Lösungsstrategien und -maßnahmen zu erarbeiten und in die politische Diskussion einzubringen. Im Zuge dieses Prozesses kommt es zur Abgrenzung zwischen verschiedenen Akteuren, sowohl auf der individuellen wie auch auf der kollektiven Ebene, wodurch die Wahrscheinlichkeit von Auseinandersetzungen deutlich steigt (vgl. hierzu mit Bezug auf die Staatsschuldenkrise in der EWU Wendler 2015: 595ff.; Zohnhöfer 2015: 638f.). Gefördert wird die Konfliktrichtigkeit dadurch, dass der Problembearbeitungs- und -bewältigungsprozess unter

einer intensiveren medialen Beobachtung stattfindet als dies in Routinezeiten der Fall ist (vgl. zur Interaktion zwischen Medien und Politik grundlegend Sarcinelli 2011: 119-135). Es ist schlussendlich die Zuspitzung des politischen Streitniveaus innerhalb von kollektiven Akteuren sowie zwischen verschiedenen Handlungskollektiven in Krisensituationen, welche den Gestaltungskorridor der Regierung verengt. Eine besondere Relevanz wächst dabei ggf. der Instrumentalisierung kontramajoritärer Institutionen zu. Die Exekutive sieht sich unter solchen Umständen zu aller erst immer der Aufgabe gegenüber, die Handlungsbedingungen – einerseits diejenigen, deren Ursprung auf die Zeiten vor einer Krise zurückreicht, und andererseits jene, welche sich im Zuge einer Krise herausstellen – zu antizipieren und zu verarbeiten. Erst im zweiten Schritt erfolgt eine Handlungsreaktion, die mit bestimmten Konsequenzen verbunden ist. Das „interagieren“ geht also dem „durchregieren“ voraus und ist somit das entscheidendere Momentum zum Verständnis von Regieren in Krisenzeiten. Letzteres Phänomen lässt sich insofern eher durch das Konzept des „Konditionismus“ als durch den Ansatz des „Dezisionismus“ fassen (vgl. zu den angestellten Überlegungen insgesamt Abb. 49)

5.2 Rahmenbedingungen und Akteurskonstellationen

Das Ergebnis der politökonomischen Rahmenstrukturanalyse, die einen wesentlichen Baustein zur Beantwortung der ersten in der Einleitung aufgeworfenen Frage darstellt, ist, dass die Bundesregierung aus CDU, FDP und CSU von 2009 bis 2013 einerseits zahlreichen langfristig-strukturellen Einhegungen unterlag und andererseits mit kurzfristig-kriseninduzierten Rahmenbedingungen konfrontiert wurde, die von selbiger erhebliche Anpassungsleistungen abverlangten (siehe Kap. 4.1 und 4.2). Die untersuchten strukturellen Einflüsse entsprangen dabei sowohl der inneren als auch der äußeren Umwelt des politischen Systems, wobei sich die Übergänge zwischen diesen beiden Sphären im Falle von Staaten, die durch Offenheit nach außen gekennzeichnet und auf internationale Kooperation ausgerichtet sind, wie dies für die BRD unterstellt werden kann (vgl. dazu ausführlich Robert/Wittkämper 2007: 75ff. sowie Schmidt 2011: 32), als fließend darstellen. Bei den historisch über einen längeren Zeitraum gewachsenen und als strukturell einzustufenden Parametern des Regierungshandelns sind zuvorderst die innenpolitischen Rahmenfaktoren zu nennen. Zu diesen zählen v.a.

- (a) die Ausgestaltung der Bundesrepublik als *parlamentarisches Regierungssystem* mit seinen entsprechenden Zwängen zur beständigen Pflege der Bundestagsmehrheit auf Seiten der Exekutive,
- (b) das *Verhältniswahlsystem*, welches kombiniert mit dem Wahlverhalten der Deutschen die Bildung von *Koalitionsregierungen* begünstigt und dadurch Kompromissuche und -bereitschaft von den politischen Verantwortungsträgern einfordert,

- (c) die *herausragende Stellung der Parteien*, was das Agieren gegen deren inhaltlichen Willen unter machtstrategischen Gesichtspunkten langfristig nahezu unmöglich macht,
- (d) die *föderale Organisation des deutschen Staates* mit dem Charakteristikum eines Verfassungsorgans, über welches die Interessen der teilsouveränen Länderexekutiven in die politische Willensbildung und Entscheidungsfindung auf Bundesebene einfließen,
- (e) das Merkmal der *Verfassungssouveränität*, dass insbesondere in der Stellung des Bundesverfassungsgerichts als potentiell Letztentscheider im politischen System zum Ausdruck kommt,
- (f) die *ausgeprägte Zentralbankautonomie* mit der geld- und währungspolitische Entscheidungen der Einflussnahme durch die Regierung weitgehend entzogen sind, und
- (g) die *auf Harmonie und Konsens ausgerichtete politische Kultur* in Deutschland (vgl. zu den genannten Aspekten Helms 2005: 22, 24-27, 39-43, 66f.; Schmidt 2011: 40ff., 189-195).

Als ebenso rahmengebend für die Politik (in) der BRD ist überdies die weit fortgeschrittene europäische Integration einzustufen. Die Bundesregierung ist bei ihrer Mitwirkung an der Rechtsetzung auf EU-Ebene den allgemeinen Grundsätzen und den legislativen Beteiligungsrechten des Grundgesetzes verpflichtet (vgl. Sturm/Pehle 2012: 41ff.). Vorhandene Primär- und Sekundärrechtsakte der EU beschränken den Bewegungsspielraum der deutschen Exekutive, auch im Bereich der Haushaltspolitik (Konvergenzkriterien, SWP etc.). Das europäische Projekt als Ganzes, einschließlich der Weichenstellungen im Rahmen desselben (z.B. Einführung des Euro), kann als ein „politischer Pfad“ interpretiert werden. Eine Abkehr von diesem Pfad ist aus Sicht der beteiligten Staaten mit Kosten verbunden, die sich nur schwer kalkulieren lassen. Letzteres führt – als Argument genutzt – erhebliche Bindungseffekte mit sich, welche die Wahl der politischen Maßnahmen maßgeblich mitbestimmen (vgl. umfassend Schimmelfennig 2012: 394-413; Vilpisauskas 2013: 361-373). Ebenfalls als langfristig und strukturell sind neben den genannten politikfeldübergreifenden Einflussgrößen eine Reihe von politikfeldspezifischen Kennzeichen einzustufen. In diesem Zusammenhang sind zum einen die elementare Bedeutung finanz- und haushaltspolitischer Entscheidungen als Ausdruck des Staatshandelns schlechthin, der Grundsatz der parlamentarischen Budgethoheit und die Existenz von (verfassungs-)rechtlichen Verschuldungsbestimmungen anzuführen (vgl. eingehender Bajohr 2007: 9f., 15ff., 46ff., 161-164). Zum anderen finden sich historische Erblasten mit Blick auf die EWU, der eine unzureichende politische und wirtschaftliche Annäherung zwischen den Mitgliedstaaten in der Vergangenheit zu bescheinigen ist, welche zur Suboptimalität der gemeinschaftlichen Geldmengensteuerung beiträgt und ökonomische Asymmetrien verstärkt. Dies bildete in Kombination mit folgenlosen Verstößen gegen europäisch vereinbarte Fiskalregeln die Basis für wachsende Zweifel an der langfristigen Stabilität des Euroraums (vgl. Brasche 2013: 251f., 267-286). Letztere spitzten sich allerdings erst im Kontext der Be-

wältigung der Auswirkungen der internationalen Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise von 2007 bis 2009 zu. Die umfangreichen Eingriffe der Regierungen in Europa und weltweit zur Stützung der Banken und der konjunkturellen Entwicklung liesen die Defizite und damit auch die Gesamtschuldenstände der öffentlichen Hand kurzfristig sprunghaft ansteigen. Durch höhere Zinsbelastungen in die Enge getrieben trat die politische Führung der Hellenischen Republik im Oktober 2009 mit dem Eingeständnis an die Öffentlichkeit, die bisherige Finanzlage des Landes geschönt zu haben (vgl. Illing 2013a: 79f.), woraufhin der labile Zustand einer Reihe von Euro-Mitgliedern und der EWU als Gesamtkonstrukt in den Fokus der Aufmerksamkeit rückte. Das bis dato zunächst innerhalb des Finanzsektors sowie zwischen den Finanzmärkten und der Realwirtschaft grassierende Misstrauen übertrug sich in der Folge auch auf das Verhältnis zwischen Kaufinteressenten und Emittenten staatlicher Schuldverschreibungen mehrerer Euroländer, was sich in steigenden Zinssätzen für letztere niederschlug (vgl. hierzu profund Brasche 2013: 257f., 291-303). Die zuletzt genannten Aspekte sind als kurzfristige, kriseninduzierte Rahmenfaktoren bzw. Handlungsimpulse der deutschen Exekutive einzustufen. Zusammenfassend lässt sich eine ausgeprägte Polity-Konditionierung der schwarz-gelben Bundesregierung in der 17. Legislaturperiode konstatieren, die sich einerseits in politisch-rechtlichen Zwängen und andererseits in wirtschaftlich-finanziellen Zwängen äußerte.

Vor dem Hintergrund dieser politökonomischen Rahmenbedingungen formierten sich entlang divergierender Hauptkern- und Policy-Kernüberzeugungen sowie darauf aufbauender Unterschiede mit Blick auf die sekundären Aspekte zu den Streitgegenständen Griechenlandhilfe, Euro-Rettungsschirme und Koordinierung der nationalen Haushaltspolitiken verschiedene Advocacy Coalitions (vgl. Kap. 4.3 und 4.4). Mehrheitlicher Konsens zwischen den Akteuren des engeren Entscheider- und des weiteren Einflusskreises herrscht(e) bezüglich der Gesamtschätzung des europäischen Integrationsprojektes einschließlich der Gemeinschaftswährung. Dieses sei für alle Beteiligten und insbesondere für Deutschland von Vorteil und müsse dementsprechend verteidigt werden. Stimmen, die dies bestreiten, sind in der Minderheit (vgl. Wimmel 2012: 29, 33; Wendler 2015: 584, 596). Dieser Grundkonsens erfährt allerdings bei der Frage, auf der Basis welcher übergeordneten Orientierungen dies geschehen und wie dies instrumentell umgesetzt werden soll, eine Aufspaltung. Dabei finden sich auf der einen Seite diejenigen, welche auf der Basis der Hauptkernüberzeugungen Vorrang des Individuums, der Eigenverantwortung und der Subsidiarität für Angebotsorientierung, Austeritätsorientierung und Disziplin in den Politikfeldern Wirtschaft, Finanzen und Haushalt einsehen und dementsprechend für eine zurückhaltende, stark konditionierte Beistandspolitik bezüglich Griechenland und anderen Eurostaaten sowie eine Verschärfung der Überwachung und Kontrolle der

Fiskalpolitiken der EWU-Mitglieder eintreten (vgl. Kietz 2013: 34ff.; Wendler 2015: 595f.). Dazu zählen im Zeitraum von 2009 bis 2013 insbesondere die FDP, die CSU, die CDU und deren Bundestagsfraktionen, die Bundesregierung und das Bundesverfassungsgericht sowie überwiegend auch der Bundesrat. Im weiteren Beteiligtenkreis auf europäischer Ebene wurden diese Positionen u.a. von den Niederlanden und Finnland im Europäischen Rat und im Rat der EU geteilt. Ebenfalls als Anhänger der skizzierten Vorstellungen sind auf nationaler Ebene noch der BdB, der BDA und der BDI sowie eine Reihe von Vertretern aus der Wirtschaftswissenschaft zu werten. Auf der anderen Seite finden sich jene Handlungsträger, die ausgehend von den Leitgedanken der Bedeutung des Kollektivs für den Einzelnen und der Priorität für Solidarität und gemeinschaftliche Problembewältigung der Auffassung sind, dass die Wirtschafts-, Finanz- und Haushaltspolitiken nachfrage-, konjunktur- und ausgleichsorientiert ausgestaltet werden müssen (vgl. Kietz 2013: 39-42; Wendler 2015: 595f.). Bei SPD, Bündnis 90/Die Grünen, deren Fraktionen im Bundestag und mehreren rot-grünen Landesregierungen im Bundesrat ist die Überzeugung vorzufinden, dass zwischenstaatlich erzwungene Einsparungen und Haushaltsdisziplin zwar notwendig, aber alleine nicht hinreichend sind, um die Probleme in der Eurozone zu lösen. Hierzu bedarf es vielmehr einer Stärkung der Einnahmenseite der öffentlichen Hand sowie der gezielten Stimulierung der wirtschaftlichen Entwicklung in den Krisenländern. Überdies sei die Realisierung umfangreicherer finanzieller Stützungskonzepte und -maßnahmen zugunsten angeschlagener Eurostaaten erforderlich (vgl. Wimmel 2012: 31-34). Große Übereinstimmungen hinsichtlich dieser Forderungen bestehen auf europäischer Ebene bspw. mit den Partnern Frankreich und Italien. Im nationalen Kontext werden diese Ansätze zugleich von verschiedenen Sozialwissenschaftlern, der Linkspartei und der Linksfraktion sowie dem DGB vertreten, wobei teilweise eine deutlich stärkere Kritik und Abgrenzung gegenüber der Austeritätspolitik erfolgt (vgl. im Überblick Kap. 4.8).

Die beiden Policy-Lager zeichnen sich durch gewisse inhaltliche Schnittmengen und wechselseitige Anknüpfungspunkte bzw. fließende Übergänge aus, woraus sich insbesondere im engeren Entscheidungskreis die Möglichkeit krisenbezogener Akteurskonstellationen mit übergreifendem Charakter ergab (vgl. Wimmel 2012: 32ff.; Wendler 2015: 594ff.). Dies gilt sowohl für Abstimmungen im Bundestag und Bundesrat als auch für Klageerhebungen vor dem Bundesverfassungsgericht. Den EU-Akteuren und dabei allem voran der Europäischen Kommission und der EZB, weniger dem EU-Parlament und dem EuGH, wuchsen eine mehr oder weniger vermittelnde bis eigenständige Position in der Euro-Krisenpolitik zu. Die Kommission handelte im Sinne stabilitäts- und austeritätsorientierter Vorstellungen, wie sie sich auch im europäischen Recht finden, profilierte sich aber zugleich als Befürworter weiterreichender

Integrationsschritte, wie z.B. der Auflage gemeinsamer Anleihen zur Staatsfinanzierung (vgl. EK 2011a). Als entscheidender Handlungsträger bei der Bekämpfung der Symptome der Verschuldungskrise berief sich die gemeinschaftliche Notenbank bei ihrem systematischen Ankauf von öffentlichen Schuldverschreibungen am Sekundärmarkt durchgängig auf die Erfüllung ihres Mandats, die Geldwertstabilität zu gewährleisten (vgl. Trichet 2010; EZB 2010/2015e; Draghi 2012), trieb dadurch allerdings zugleich die Haftungsvergemeinschaftung voran und führte damit eine Art politische Ersatzvornahme durch. Das Europäische Parlament war bei den wesentlichen Entscheidungen zur Euro-Rettung weitgehend außen vor (vgl. Gammel/Löw 2014: 32) und segnete an den wenigen Stellen, wo es Einfluss nehmen konnte (z.B. Sixpack und Twopack), ebenso wie der EuGH den von den nationalen Regierungen vorgezeichneten Weg weitgehend ab. Ausschlaggebender für den Bewegungsspielraum der deutschen Exekutive waren somit die Interaktionen und Konflikte auf den Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs (vgl. Schmidt/Schünemann 2013: 162f.) sowie der „Gegenwind“ aus den Reihen der Mehrheitsfraktionen im Bundestag und von Seiten des höchsten deutschen Gerichts. Insgesamt war eine starke Policy-Einhegung der Kanzlerin und ihres Kabinetts in Konzepte eines haushalts- und wirtschaftspolitischen Stabilitätsparadigmas zu beobachten.

5.3 Erklärungen für Reformprozesse und -blockaden

Ausgehend von den bisherigen Resümees zu den Rahmenbedingungen und Akteurskonstellationen in der deutschen Finanz- und Haushaltspolitik im Angesicht der EWU-Krise in der 17. Wahlperiode sollen nachfolgend die wesentlichen Ergebnisse zur zweiten, aus der übergeordneten Hypothese abgeleiteten Teilfrage dieser Abhandlung zusammengetragen werden.

Nach dem finanzpolitischen Offenbarungseid der neuen griechischen Regierung im Oktober 2009 brachte der Ministerpräsident Giorgos Papandreou (2009-2011) die Frage der Bewältigung der Schuldenprobleme seines Landes über ein Unterstützungsgesuch auf dem EU-Gipfel vom 10. und 11. Dezember in die europäische Arena ein. Als sich die Lage an den Märkten für griechische Staatsanleihen durch massive Zinsaufschläge Anfang 2010 deutlich zuspitzte, sprach sich der französische Staatspräsident Sarkozy für gemeinsame haushaltspolitische Beistandsmaßnahmen zugunsten Athens aus, was jedoch bei der deutschen Bundeskanzlerin auf Ablehnung stieß (vgl. Gammel/Löw 2014: 68-73). Ursächlich dafür waren

- (a) die bevorstehende Landtagswahl im bevölkerungsreichsten Flächenland der BRD Nordrhein-Westfalen am 9. Mai 2010 mit möglichen Folgen für die Mehrheitsverhältnisse im Bundesrat,
- (b) der sich frühzeitig andeutende und rasch anwachsende Widerstand in den Fraktionen von CDU/CSU und FDP im Deutschen Bundestag gegen derartige Stützungsoperationen,

- (c) das geltende europäische Recht („No-Bail-Out“-Klausel) und die existierende deutsche Rechtsprechung, welche Merkel als Argumentationsgrundlage verwendete, und
- (d) eigene Hauptkernüberzeugungen der Mitglieder der schwarz-gelben Bundesregierung, wonach die nationale Verantwortung und das Subsidiaritätsprinzip gewahrt werden müssten, was eine Vergemeinschaftung von Haftungszuständigkeiten verbiete (vgl. ebd.: 72-79).

Die sich daraufhin einstellende Politik des Zögerns und der lediglich sukzessiven Zugeständnisse von deutscher Seite, die von der Kanzlerin als Teil einer klugen und durchdachten Strategie kommuniziert – „Schritt für Schritt“ zur Lösung des Problems (Merkel 2010g) – , von der heimischen Opposition hingegen als ökonomisch kostspielig und integrationspolitisch gefährlich gebrandmarkt wurde (vgl. SB 2010: 9; GB 2011: 1), ging einher mit einer Intensivierung und Schärfung austeritätspolitischer Forderungen, die in der Folge zu einem festen Bestandteil aller Stabilisierungsbemühungen werden sollten. Aufgrund des steigenden Drucks von Seiten der europäischen Partner und des vermehrten Überschwappens der Refinanzierungsschwierigkeiten auf Eurostaaten wie Irland und Portugal (vgl. Illing 2013b: 66-72) hatte die deutsche Regierung zunächst bilaterale Hilfen für Griechenland und schließlich auch die Einrichtung eines temporären Euro-Rettungsschirms akzeptiert. Diese von außen erzwungene Positionsveränderung schlug sich in der Entscheidungspolitik bereits ab Mitte März 2010, in der exekutiven Darstellungspolitik hingegen erst ab dem 10. Mai 2010 nieder (vgl. SO 2010a). Um die Mehrheitsfähigkeit dieses Kursschwenks in der parlamentarischen Arena zu sichern, rückten Angela Merkel und Wolfgang Schäuble einerseits die Vorteilhaftigkeit der europäischen Einigung und der gemeinsamen Währung für Deutschland stärker in den Vordergrund, ohne dabei den Grundsatz, dass zuvorderst die Nationalstaaten in der Pflicht seien, ihre Probleme zu lösen – die anderen EWU-Mitglieder könnten dafür nur zusätzliche Zeit verschaffen –, aufzugeben, und setzten andererseits auf die instrumentellen Prinzipien einer klaren Haftungsbegrenzung, strikter Konditionalität und deutscher Sperrminorität in allen weiteren Verhandlungen auf EU-Ebene (vgl. Merkel 2010d/2010f/2011c; Schäuble 2011b/2012b/2013b). Der unnachgiebige Einsatz für Austerität gepaart mit mehr Kontrollvorrichtungen und schärferen Sanktionen gegenüber Defizitsündern, der bei nicht wenigen Staats- und Regierungschefs auf Widerspruch traf (vgl. Kap. 4.5.2), blieb für die Bundesregierung angesichts des fragilen Rückhalts in den eigenen Parlamentsreihen von Beginn an ohne ernsthafte Alternative, denn trotz dieser Politik der strengen Hand blieb die Kanzlermehrheit bei den Abstimmungen im Bundestag die Ausnahme (siehe Tab. 35 in Kap. 4.5.3). Aus dieser Lage heraus erklärt sich auch die klar ablehnende Haltung gegenüber weiterreichenden Stabilisierungsansätzen.

Das grundsätzliche Bekenntnis zu Europa diene der Opposition mit Ausnahme der Linkspartei und ihrer Abgeordneten, welche der Zurückweisung des finanz- und wirtschaftspolitischen Krisenbewältigungsansatzes von Schwarz-Gelb ein höheres Gewicht einräumten, als Anknüpfungspunkt, um die Unterstützung des Regierungskurses zu rechtfertigen. Diese Rückendeckung für Merkel aus Gründen der Staatsraison und unter Verweis auf die Verantwortung Deutschlands für die Wahrung des europäischen Projekts, die sich nach einer anfänglichen Phase des Wankens zwischen parlamentarischen Oppositionsauftrag und staatspolitischem Pflichtgefühl als relativ robust herausstellen sollte, verknüpften Sozialdemokraten und Grüne jedoch aus denselben Erwägungen heraus mit Forderungen nach engagierteren und beherzteren Maßnahmen zur Überwindung der problematischen Entwicklungen in Europa (vgl. Zimmermann 2015: 360ff.). Das die eingeleiteten Schritte notwendig, aber insgesamt zu zögerlich und überdies nicht hinreichend seien, wurde zum Dogma auf Seiten von SPD und Bündnis 90/Die Grünen (vgl. SB 2010: 9; GB 2011: 1). Letzteres wurde spätestens in jenen Momenten relevant, in denen sich die Bundesregierung von Verfassungswegen besonderen Mehrheitserfordernissen gegenüber sah, so v.a. bei den Gesetzen zum ESM und zum Fiskalvertrag, was den rot-grünen Oppositionsvertretern die Setzung eigener inhaltlicher Akzente ermöglichte (vgl. Zimmermann 2015: 364ff.). In diesen Situationen verschärfte sich der Druck auf die Exekutive, da die Position des „es ist bereits zu viel“ auf der einen Seite mit dem Einwand des „es ist bei weitem zu wenig“ auf der anderen Seite in Einklang gebracht werden musste.

Diese Einengung der politischen Bewegungsspielräume der Regierung in der parlamentarischen Arena, welche aus den unsicheren Mehrheitsverhältnissen zu Beginn, den im Verlauf der Krise weiter wachsenden Widerständen in den eigenen Reihen und der erzwungenen Mittlerposition zwischen Mehrheit und Opposition resultierte (vgl. insgesamt ebd.: 357-368), wurde durch Entscheidungen in der verfassungsgerichtlichen Arena weiter vorangetrieben. Die Abweichler in der schwarz-gelben Koalition zielten mit ihren Klagen in Karlsruhe auf inhaltliche Kurskorrekturen und erreichten, dass das oberste deutsche Gericht der Bundesregierung deutliche Gestaltungsgrenzen auferlegte (vgl. Kap. 4.5.4). Der Umfang und die Dauer zwischenstaatlicher Gewährleistungszusagen müssten rechtlich unmissverständlich abgesteckt und damit in ihren Größenordnungen begrenzt sein. Dies sei aufgrund des im Grundgesetz verankerten Demokratieprinzips und zum Schutz der materiellen Substanz des Wahlrechts, die sich in der Haushaltsautonomie der Legislative spiegelt, geboten. Überdies sind finanzielle Hilfsmaßnahmen an vom Bundestag absegnete und überwachte Inanspruchnahmevoraussetzungen zu knüpfen, die dem Stabilitätsauftrag der deutschen Verfassung genügen müssen (vgl. BVerfG 2011a). Mit diesen maßgeblichen Festlegungen reduzierte das Bundesverfassungsge-

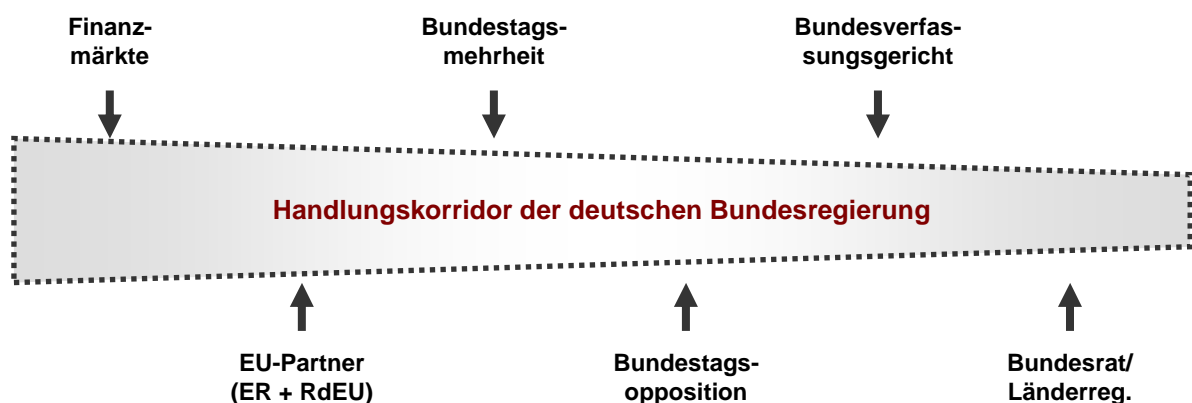
richt das politische Handlungsrepertoire der deutschen Exekutive und meißelte selbige auf einen spezifischen, vorwiegend an nationalen Befindlichkeiten orientierten Kurs fest, der gegenüber den europäischen Akteuren vertreten werden musste. Das die Kanzlerin die Policy-Grenzziehungen aus Karlsruhe antizipierte, wurde im Rahmen mehrerer Regierungserklärungen deutlich, in denen sie betonte, dass weiterführende haushaltspolitische Beistandsarrangements nach geltender Interpretationslage nicht mit dem Grundgesetz vereinbar seien (vgl. u.a. Merkel 2012b). Mit der Definition inhaltlicher Demarkationslinien zur Euro-Krisenpolitik von Seiten des höchsten deutschen Gerichts ging von Beginn an eine Stärkung der Informations- und Beteiligungsrechte des Bundestages einher, die sich zum Ende der 17. Legislaturperiode so darstellte, dass der Exekutive in Fragen der EWU-Stabilisierung kein vom Parlament losgelöster Aktionsradius mehr verblieben ist (vgl. ähnlich Zimmermann 2015: 364f.). Sozialdemokraten und Bündnisgrüne hatten hierzu durch ihre prozesspolitisch motivierten Verfassungsklagen gegen das EFSF-Sondergremium sowie das Informationsgebaren der Bundesregierung bezüglich der Verhandlungen zum Euro-Plus-Pakt und zum ESM-Vertrag auf europäischer Ebene entscheidend beigetragen (vgl. BVerfG 2011b/2012a/2012b).

Die Bedeutung der deutschen Länderkammer bei der Ausformung der Regierungslinie zu den Euro-Rettungsmaßnahmen ist gegenüber den Einflussnahmen der Bundestagsfraktionen und des Bundesverfassungsgerichts als vergleichsweise gering und einzelfallbezogen einzustufen. Bemerkbar machte sich der Bundesrat v.a. im Verfahren zur innerstaatlichen Umsetzung des Fiskalvertrages durch die Nutzung seiner Vetomöglichkeit zur Wahrung bzw. Durchsetzung landespolitischer Anliegen (vgl. BR 2012i/2013a: 1-8/2013b) sowie durch sein Drängen auf die Gewähr ausreichender Mitspracherechte in EU-Angelegenheiten (vgl. BR 2011a: 1/2011b: 1f./2012a: 1f./2012c: 3-9). Parteipolitische Aspekte und Manöver spielten im Vertretungsorgan der Landesregierungen auf Bundesebene mit Blick auf die Krisenbewältigungspolitik eine untergeordnete Rolle, waren aber gleichwohl feststellbar, denn die zunächst nahezu uneingeschränkte Befürwortung der von Schwarz-Gelb favorisierten und verfolgten Austeritätsstrategie wurde im Zuge der Verschiebung der Mehrheitsverhältnisse zugunsten von Länderregierungen, die sich aus SPD, Bündnis 90/Die Grünen und/oder der Linken zusammensetzten, verstärkt durch Forderungen nach wachstumspolitischen Impulsen in den Krisenländern ergänzt (vgl. BR 2011c: 2, 4/2012a: 3/2012b: 1/2012c: 2f./2012d: 1/2012f: 3/2012g: 2).

Das Handeln der EZB hatte unter reformerischen Gesichtspunkten betrachtet zwei wesentliche Auswirkungen. Zum einen bewirkte die gemeinschaftliche Zentralbank durch ihr umfangreiches Eingreifen an den Sekundärmärkten für Schuldverschreibungen angeschlagener Eurostaaten eine deutliche Verminderung des Handlungsdrucks auf die europäischen Staats- und

Regierungschefs (vgl. Konrad 2013: 436ff.), wodurch letzteren eine Reihe höchst umstrittener Schritte erspart blieb. Seit der Ankündigung Draghis in 2012 potentiell unbegrenzt Staatsanleihen anzukaufen (vgl. Draghi 2012), hat sich überdies das Reformtempo in der Währungsunion sichtbar reduziert. Zum anderen übernimmt die EZB damit seit dem Frühjahr 2010 die Funktion des Ersatzentscheiders auf EU-Ebene und veranlasst Maßnahmen, die Konsequenzen implizieren, zu denen sich die nationalen Akteure und deren Vertreter nicht haben durchringen können (vgl. Illing 2013b: 103-106). Als Gesamtergebnis bleibt eine problematische Kombination aus expansiver europäischer Geldpolitik, die sich über eine indirekte Staatsfinanzierung entfaltet, einerseits und kontraktiver nationaler Fiskalpolitiken andererseits, was politisch betrachtet die Unabhängigkeit des ESZB gefährdet und ökonomisch gesehen sich konterkarierende Nachfragewirkungen mit sich führt, welche den konjunkturellen Niedergang in Griechenland und die Stagnation in Spanien, Portugal u.a.m. auf Dauer stellen. Die in diesem Teikapitel benannten Akteure, die den prozessualen Aktionsraum der Bundeskanzlerin und ihres Kabinetts eingrenzten, sind in Abb. 50 noch einmal zusammengefasst.

Abb. 50: Gestaltungsspielraum der Regierungspolitik 2009 bis 2013



Quelle: Eigene Darstellung.

5.4 Policy-Raum und -Bilanz im Kontext einer Krise

Mit der Fokussierung auf die Ergebnisse der bisherigen Euro-Krisenpolitik unter besonderer Berücksichtigung der Erfolge und Misserfolge der schwarz-gelben Regierung in der BRD rückt die Beantwortung der dritten und letzten Frage dieser Arbeit in den Vordergrund.

Als größter Policy-Rückschlag für die Bundesregierung ist deren einknicken in der Beistandsfrage im Frühjahr 2010 einzustufen (vgl. Gammelin/Löw 2014: 68-82). Mit der bilateralen Finanzhilfe für Griechenland und der Errichtung des temporären Euro-Rettungsschirms, bestehend aus EFSM und EFSF, in den Monaten Mai und Juni 2010, der in 2012 durch den dau-

erhaften ESM abgelöst wurde (vgl. BMF 2013d), trat die EWU in eine Teilvergemeinschaft von haushalterischen Haftungsrisiken ein. Die Aufgabe der geschaffenen intergouvernementalen Stützungsmechanismen besteht darin, Geld an den Kapitalmärkten zu akquirieren und an in Refinanzierungsschwierigkeiten befindliche Eurostaaten weiterzureichen. Damit übernehmen sie die Funktion eines „Stoßfängers“ zwischen nervösen Anleihemärkten einerseits und den Krisenstaaten des Euroraums andererseits und sollen bei letzteren die Inanspruchnahme von Kapital zu tragfähigen Zinsen bewirken. Um den zinssenkenden Effekt zu erzielen, stehen die Mitglieder der Eurozone jeweils zu bestimmten Anteilen, die sich nach ihrer Wirtschaftsleistung bemessen, gemeinschaftlich als Ausfallbürgen für das vereinbarte Volumen des Rettungsschirms – der sich somit vorwiegend aus nationalstaatlichen Garantiezusagen speist, die beim Übergang zum ESM um Bareinlagen der beteiligten Länder ergänzt wurden – gegenüber den Finanzmärkten ein (siehe BMF 2013e/2015a/2015b). Die Primärhaftung verbleibt bei denjenigen Staaten, welche die Kredite letztlich in Anspruch nehmen, sprich bei Griechenland, Irland, Portugal, Spanien und Zypern. Erst wenn bei diesen tatsächlich Zahlungsausfälle eintreten oder aber Erlässe oder Erleichterungen bezüglich der „vermittelten Schulden“ gewährt werden, tritt (ggf.) die Gewährleistungspflicht der übrigen Euroländer ein, was dementsprechend als Sekundärhaftung bezeichnet werden kann. Letztere wurde v.a. unter dem Aspekt der Setzung von „Fehlanreizen“ kritisch diskutiert (vgl. Konrad 2013: 432ff.)

Neben der Niederlage im Grundsatz – Beistand Ja oder Nein – hatte Kanzlerin Merkel auch bei der späteren Kapazitätsaufstockung und Erweiterung des Handlungsinstrumentariums der EFSF (vgl. Illing 2013a: 94ff.) von ihrer ursprünglichen Überzeugung „keine gemeinschaftliche Haftung“ (Gammelin/Löw 2014: 72) ablassen müssen. In einer besonderen Zwangslage befand sich die deutsche Regierungschefin auf dem Junigipfel 2012, auf dem sie zur Durchsetzung eines europäischen Wachstumspaketes, dass sie der Opposition aus Sozialdemokraten und Grünen als Gegenleistung für ihre Zustimmung zu den ESM-Gesetzen und dem Fiskalvertragsgesetz in Bundestag und Bundesrat zugesagt hatte, die Zusammenführung der Bankenaufsichtsbefugnisse in Europa bei der EZB hatte akzeptieren müssen (vgl. ebd.: 98-104). Letzteres bildet die Basis für eine direkte Rekapitalisierung von strauchelnden Geldhäusern über den ESM, die Spanien unter Rückgriff auf die Begründung der mangelnden gemeinschaftlichen Überwachung und Kontrolle der Banken des Euroraums zuvor insbesondere von deutscher Seite her noch verwehrt worden war (vgl. Illing 2013b: 85f.). Radikaleren Lösungsvorschlägen jenseits des Euro-Rettungsschirms trat Angela Merkel jedoch mehr oder minder konsequent entgegen. Auf der einen Seite wurde bspw. der Ausschluss Griechenlands aus der EWU nach Phasen der Offenhaltung und Durchrechnung dieser Option als nicht verantwort-

bar eingestuft (vgl. Gammelin/Löw 2014: 106ff.). Auf der anderen Seite wurde Policy-Konzepten, die eine umfangreichere und letztlich womöglich unbegrenzte Haftung zur Folge gehabt hätten, wie z.B. Eurobonds oder die Ausstattung der EFSF und des ESM mit einer Banklizenz, wiederholt eine Absage erteilt (vgl. Merkel 2010g/2011c/2012b). Ursächlich für letzteres waren allem voran der oben skizzierte von Beginn an höchst unsichere und im Verlauf der 17. Wahlperiode weiter schwindende Rückhalt in den Bundestagsfraktionen von Liberalen und Union sowie die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts bezüglich der deutschen Euro-Krisenpolitik. Vor diesem Hintergrund bildete sich bei der Bundesregierung die Doktrin einer strikten Austeritätsfixierung heraus, die insbesondere der skeptischen Parlamentsmehrheit signalisieren sollte, dass es haushaltspolitische Unterstützung nur gegen harte Einschnitte und eigene erhebliche Anstrengungen geben werde (vgl. Gammelin/Löw 2014: 72, 148f., 168f.), was als Übertragung der inhaltlichen Stoßrichtung der „Agenda 2010“ der zweiten rot-grünen Regierung unter der Führung Gerhard Schröders (2002-2005) im Allgemeinen und des seit dem vorwiegend im Bereich des deutschen Arbeitsmarktes zur Anwendung kommenden Grundprinzips des „Förderns und Forderns“ im Besonderen auf den Bereich der EWU-Stabilisierung interpretiert werden kann (vgl. ergänzend und zu den Gründen dafür Zimmermann 2015: 359f., 368f.). Die Knüpfung der zwischenstaatlichen Finanzhilfen an die Umsetzung detaillierter Spar- und Reformauflagen, die in den betroffenen Ländern v.a. auf eine Zurückdrängung der staatlichen Eingriffe gegenüber der marktlichen Selbststeuerung der Wirtschaft abzielten, wurde zu einem feststehenden Dogma. Als ein wesentlicher Begründungsbaustein fungierte hierbei das Argument, dass nur über diesen Weg eine Wiederherstellung des Vertrauens auf Seiten der Kapitalgeber erreicht werden könne (vgl. Merkel 2011e/2012b/2012d). Um die Ausrichtung auf einen austeritäts- und angebotsorientierten Sanierungs- und Restrukturierungskurs in den Krisenstaaten abzusichern, bestand die deutsche Exekutive auf die Einbindung des „erfahrenen“ IWF bei der Ausarbeitung und Überprüfung der fiskal- und wirtschaftspolitischen Anpassungsprogramme (vgl. Merkel 2010b/2010e). Überdies zielte das Engagement der Bundeskanzlerin und ihres Finanzministers darauf, neben der Begrenzung der deutschen Haftung auch die Vetoposition der BRD auf der europäischen Ebene und eine Beteiligung privater Gläubiger bei der Gewährung und dem Vollzug von finanziellen Stützungsmaßnahmen dauerhaft sicherzustellen (vgl. Merkel 2010e/2010g/2011c/2011f). Mit der Reform des SWP und der Vereinbarung des Fiskalvertrages wurden die europäischen und nationalen Verschuldungsbestimmungen für die öffentlichen Haushalte deutlich präziser und enger gefasst und das Kontroll- und Sanktionsinstrumentarium gegenüber „Defizitsündern“ ausgebaut (vgl. BMF 2013k). Als besonderer Ausdruck der deutschen Regierungsüberzeugung, die

Krise der Währungsunion nur auf der Grundlage einer Kombination von begrenzter gemeinschaftlicher Haftung einerseits und erzwungener nationaler Mäßigung andererseits lösen zu können (vgl. BMF 2013o), kann die Koppelung des Zugangs zu Hilfen aus dem ESM an die Ratifizierung des Fiskalpaktes gewertet werden (vgl. HB 2012e). Ergänzt wurden diese Maßnahmen durch stärker koordinierende Instrumente wie das Europäische Semester und das gesamtwirtschaftliche Überwachungsverfahren (vgl. zu den Details BMF 2013k/2013l).

Neben diesen Erfolgen der schwarz-gelben Bundesregierung – gemessen an den eigenen Vorstellungen –, die allerdings dahingehend zu relativieren sind, dass in der Kernfrage – Bail-out oder No-Bail-out – gegenüber den europäischen Partnern nachgegeben wurde, bei allen weiteren, auf die Eingrenzung der Auswirkungen dieser Entscheidung zielenden Schritte insofern nur von einer „Second-Best-Lösung“ gesprochen werden kann, treten eine Reihe von Abstrichen, welche Angela Merkel in Bezug auf eigene, an der Austeritätsstrategie orientierte Initiativen hatte machen müssen. In diesem Zusammenhang sind im Wesentlichen vier Niederlagen zu nennen: (a) das Scheitern des mehrmaligen Versuchs ein Entzug von Stimmrechten im Ministerrat im Falle von Verstößen gegen die im SWP vereinbarten Fiskalregeln durchzusetzen (vgl. Gammel/Löw 2014: 153-156), (b) die erst nach umfangreichen Modifikationen erfolgte Annahme des deutschen Konzeptes eines „Wettbewerbspaktes“ in Form eines stark abgemilderten „Euro-Plus-Paktes“ durch die Staats- und Regierungschefs der EWU-Länder (vgl. ebd.: 88), (c) die Zurückweisung des Vorstoßes der Bundeskanzlerin, die EU-Kommission mit direkten Durchgriffsrechten auf die nationale Haushaltsgesetzgebung auszustatten, v.a. durch Frankreich (vgl. ebd.: 82f.), sowie (d) die wiederholte Ablehnung des Vorschlags von deutscher Seite, ein rechtlich bindendes bilaterales Reformvertragssystem zwischen den EU-Ländern und der Europäischen Kommission zu etablieren (vgl. ebd.: 87f., 364).

Als letzter Schritt bei der Einschätzung der Fähigkeit zum Regieren in Krisenzeiten sollen die hier skizzierten Policy-Resultate einer knappen Bewertung bezüglich des Ausmaßes der mit diesen einhergehenden Veränderungen des Status quo der Währungsunion von 2009 unterzogen werden. Zu diesem Zweck war in Kap. 3.3.4 unter Bezug auf Petring zwischen den Kategorien „Strukturreform“ und „Programmreform“ sowie „Detailsteuerung“ und „integrierte Reform“ differenziert worden (vgl. Petring 2010: 34f., 39f.). Die bilaterale Griechenlandhilfe, der Euro-Rettungsschirm und die Bankenunion stellen neuartige Instrumente bzw. Institutionen dar und können insofern als strukturelle Umgestaltungen eingestuft werden. Von diesen Strukturvariationen war allerdings nur ein sehr überschaubarer Kreis an rechtlichen Regelungen betroffen – sinnbildlich dafür steht, dass die europäischen Verträge mit Ausnahme einer kleinen Erweiterung des AEUV, die überdies in erster Linie der Klärung konfligierender In-

terpretationen desselben diente, unangetastet blieben (vgl. SWP 2016) –, d.h. die Transformation ist von ihrer Größenordnung her als eine Detailsteuerung zu werten. Anders hätte sich dies sehr wahrscheinlich – in seinen Umfängen jedoch abhängig vom konkret realisierten Konzept – im Falle der Einführung von Eurobonds dargestellt. Die Überarbeitung der Verfahrens- und Sanktionsbestimmungen im Rahmen des SWP und die Ergänzung der europäischen durch nationale Fiskalregeln sowie die Etablierung des Europäischen Semesters, das makroökonomische Überwachungsverfahren und der Euro-Plus-Pakt als Instrumente einer mehr oder minder verbesserten haushalts- und wirtschaftspolitischen Koordinierung zwischen den Euro-Mitgliedern (vgl. BMF 2013k/2013l) stellen Reproduktionen des zuvor bereits in der Zusammenarbeit Angelegtem durch Aktualisierungen und/oder Nachjustierungen dar. Im Besonderen gilt dies für die Novellierung des SWP (vgl. zu analogen Bewertungen Wendler 2015: 584-587). An dieser Stelle ist dementsprechend eine Eingruppierung als Programmreformen angezeigt, die unter Berücksichtigung der dabei tangierten Regelungsbereiche ebenfalls nicht als integrierte Reformen gelten können. Auch hier ist davon auszugehen, dass es bei der Realisierung von Ansätzen einer Fiskalunion i.w.S. (vgl. Winkeljohann u.a. 2013: 32ff.) oder einer europäischen Wirtschaftsregierung nach französischen Vorstellungen zu anderen Einschätzungen gekommen wäre. Insgesamt bot die Eurokrise den Regierungen kein Fenster zur Veranlassung umfassender struktureller und programmatischer Anpassungen am bestehenden System, diese fielen vielmehr graduell und inkrementell aus (vgl. Tab. 37).

Tab. 37: Reichweitenbeurteilung der EWU-Reformen 2010 bis 2013

	Strukturreformen (Strukturveränderungen durch neue Instrumente oder Institutionen)	Programmreformen (Reproduktionen durch Aktualisierungen oder Nachjustierungen)
Detailsteuerung (wenige, abgegrenzte Regelungsbereiche betroffen)	Bilaterale Griechenlandhilfe Euro-Rettungsschirm (EFSM/EFSS, ESM) Bankenunion	SWP-Novellierung Europäisches Semester Gesamtwirtschaftliches Überwachungsverfahren Euro-Plus-Pakt Fiskalvertrag
Integrierte Reform (viele, übergreifende Regelungsbereiche betroffen)	---	---

Quelle: Eigene Zusammenstellung unter Anlehnung an Petring 2010, S. 34f., 39f.

Abkürzungsverzeichnis

A

A BMF – Antrag des Bundesfinanzministeriums
A MHF – Antrag der Mehrheitsfraktionen
AA – Auswärtiges Amt
Abb. – Abbildung
ABl. – Amtsblatt
AbS – Abstimmung
Abs. – Absatz
ABS – Asset-Backed Securities
ACF – Advocacy Coalition Framework
AEUV – Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
a.F. – alte Fassung
AfD – Alternative für Deutschland
AG – Aktiengesellschaft / Arbeitsgruppe
aktual. – aktualisierte
APuZ – Aus Politik und Zeitgeschichte
ARD – Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland
Art. – Artikel
AS – Axel Springer
Aufl. – Auflage
Außerord. – Außerordentlichen

B

BA – Bundesagentur für Arbeit
BAY – Bayern
BBankG – Bundesbankgesetz
Bd. – Band
BDA – Bundesvereinigung der deutschen Arbeitgeberverbände
BdB – Bundesverband deutscher Banken
BDI – Bundesverband der deutschen Industrie
bearb. – bearbeitete
BEL – Belgien
BER – Berlin
BGB – Bürgerliches Gesetzbuch
bibliogr. – bibliographisch
BIP – Bruttoinlandsprodukt
BIS – Bank for International Settlements
BMF – Bundesministerium der Finanzen
BMI – Bundesministerium des Innern
BMUB – Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit
BMW i – Bundesministerium für Wirtschaft und Energie
BP – Bundespräsident
BpB – Bundeszentrale für politische Bildung
BR – Bundesrat
BRD – Bundesrepublik Deutschland
BRE – Bremen
BReg – Bundesregierung
bspw. – beispielsweise
BT – Bundestag
BvE – Aktenzeichen einer Verfassungsstreitigkeit zwischen Bundesorganen beim Bundesverfassungsgericht
BVerfG – Bundesverfassungsgericht
BVerfGE – Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts
BVerfGG – Gesetz über das Bundesverfassungsgericht
BvQ – Aktenzeichen einer einstweiligen Anordnung beim Bundesverfassungsgericht
BvR – Aktenzeichen einer Verfassungsbeschwerde beim Bundesverfassungsgericht
BW – Baden-Württemberg

bzw. – beziehungsweise

C

CAC – Collective Action Clauses
CCB – CDU/CSU-Bundestagsfraktion
CBPP – Covered Bond Purchase Programme
CDOs – Collateralized Debt Obligations
CDS – Credit Default Swaps
CDU – Christlich Demokratische Union Deutschlands
CeGE – Center for Globalization and Europeanization of the Economy der Universität Göttingen
CEP – Centrum für Europäische Politik
CEPS – Centre for European Policy Studies
CRD – Capital Requirements Directive
CSU – Christlich-Soziale Union in Bayern

D

DBB – Deutsche Bundesbank
Ders. – Derselbe
Destatis – Statistisches Bundesamt
Dez. – Dezember
DGB – Deutscher Gewerkschaftsbund
d.h. – dass heißt
Dies. – Dieselben
DIHK – Deutscher Industrie- und Handelskammertag
DK – Deutsche Kreditwirtschaft
Dok-Z. – Dokumentenzeichen
Drs. – Drucksache
DVPW – Deutsche Vereinigung für Politische Wissenschaft
DW – Deutsche Welle
DWN – Deutsche Wirtschafts Nachrichten

E

EA MHF – Entschließungsantrag der Mehrheitsfraktionen
EA Opt. – Entschließungsantrag zur Optimierung
EAA – Erste Abwicklungsanstalt
EALF – Euro Area Loan Facility (Amendment)
ebd. – ebenda
ECB – European Central Bank
EcoFin – Rat für Wirtschaft und Finanzen
EEG – Erneuerbare-Energien-Gesetz
EFSF – Europäische Finanzstabilisierungsfazilität
EFSM – Europäischer Finanzstabilisierungsmechanismus
EG – Europäische Gemeinschaft
EIB – Europäische Investitionsbank
EK – Europäische Kommission
endg. – endgültig
EP – Europäisches Parlament
ER – Europäischer Rat
erg. – ergänzte
erw. – erweiterte
ESB – Euro-Safe-Bonds
ESM – Europäischer Stabilitätsmechanismus
ESMFinG – Gesetz zur finanziellen Beteiligung am Europäischen Stabilitätsmechanismus
ESZB – Europäisches System der Zentralbanken
etc. – et cetera
EU – Europäische Union
EuGH – Europäischer Gerichtshof
europ. – europäische
Eurostat – Statistisches Amt der Europäischen Union

EUV – Vertrag über die Europäische Union
EUZBBG – Gesetz über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der EU
EVG – Eisenbahn- und Verkehrsgewerkschaft
EWU – Europäische Währungsunion
EWWU – Europäische Wirtschafts- und Währungsunion
EZB – Europäische Zentralbank

F

f. – folgend
FAdB – Finanzausschuss des Bundestages
FAZ – Frankfurter Allgemeine Zeitung
FB – FDP-Bundestagsfraktion
FDP – Freie Demokratische Partei
Feb. – Februar
FED – Federal Reserve System
FGW – Forschungsgruppe Wahlen
FIN – Finnland
FMS – Finanzmarktstabilisierungsfonds
FMSA – Bundesanstalt für Finanzmarktstabilisierung
FMS-WM – Finanzmarktstabilisierungsfonds-Wertmanagement
FO – Focus Online
FR – Frankreich
Fristverl. – Fristverlängerung

G

GAP – Gemeinsame Agrarpolitik
GB – GRÜNE-Bundestagsfraktion
GG – Grundgesetz
ggf. – gegebenenfalls
ggü. – gegenüber
GIIPS – Griechenland, Irland, Italien, Portugal, Spanien
GOBReg – Geschäftsordnung der Bundesregierung
GOBT – Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages
GOEP – Geschäftsordnung des Europäischen Parlaments
GO-VermA - Gemeinsame Geschäftsordnung des Bundestages und des Bundesrates für den Ausschuss nach Artikel 77 GG
GR – Griechenland
GRÜ – Bündnis 90/Die Grünen

H

HAdB – Haushaltsausschuss des Bundestages
HAM – Hamburg
HWWA – Hamburgisches Welt-Wirtschafts-Archiv
HB – Handelsblatt
HBOS – Halifax Bank Of Scotland
HES – Hessen
HG – Haushaltsgesetz
HRE – Hypo Real Estate
Hrsg. – Herausgeber
HSBC – Hongkong & Shanghai Banking Corporation
HVPI – Harmonisierter Verbraucherpreisindex

I

i.d.R. – in der Regel
i.e.S. – im engeren Sinn
IfW Kiel – Institut für Weltwirtschaft Kiel
IGM – Industriegewerkschaft Metall
IMF – International Monetary Fund
IMK – Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung der Hans-Böckler-Stiftung
insb. – insbesondere

insges. – insgesamt
INSM – Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft
IRL – Irland
i.S.d. – im Sinne des
IT – Informationstechnologie
ITA – Italien
i.V.m. – in Verbindung mit
IW Köln – Institut der deutschen Wirtschaft Köln
IWF – Internationaler Währungsfonds
i.w.S. – im weiteren Sinn

J

Jan. – Januar
Jh. – Jahrhundert

K

Kap. – Kapitel(n)
KGV – Kurs-Gewinn-Verhältnis
KMU – kleinere und mittlere Unternehmen

L

LB – Landesbank / LINKE-Bundestagsfraktion
LIN – Die Linke
LLC – Limited Liability Company
LS – Leitsatz

M

m.A. – mit Akteuren
max. – maximal
MBS – Mortgage-Backed Securities
MdB – Mitglied(er) des Bundestages
MdL – Mitglied(er) des Landtages
Mio. – Millionen
MoU – Memorandum of Understanding
MPIfG – Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung
Mrd. – Milliarden
MV – Mecklenburg-Vorpommern
MZV – Münchener Zeitungs-Verlag

N

NASDAQ – National Association of Securities Dealers Automated Quotations
NB – Nordbank
NBER – National Bureau of Economic Research
NDR – Norddeutscher Rundfunk
NDS – Niedersachsen
Neuauf. – Neuauflage
NL – Niederlande
Nr. – Nummer
NRW – Nordrhein-Westfalen
NZZ – Neue Zürcher Zeitung

O

o.A. – ohne Akteure
o.a. – oder anderes
o.D. – ohne Deutschland
o.J. – ohne Jahr
o.O. – ohne Ort
OECD – Organisation for Economic Co-operation and Development
Okt. – Oktober

OMT – Outright Monetary Transactions
Ord. – Ordentliche
OTC – Over the Counter

P

PartG – Parteiengesetz
PDS – Partei des demokratischen Sozialismus
PDV – Presse-Druck- und Verlags-GmbH
POR – Portugal
PSPP – Public Sector Purchase Programme
PW – Parlamentwatch

R

RBoS – Royal Bank of Scotland
RdEU – Rat der Europäischen Union
RLP – Rheinland-Pfalz
Rn. – Randnummer

S

S. – Seite(n) / Satz
SAH – Sachsen-Anhalt
SB – SPD-Bundestagsfraktion
Sept. – September
SH – Sachsen
SIFMA – Securities Industry and Financial Markets Association
SIV – Structured Investment Vehicles
SKS – Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion
SL – Schleswig-Holstein
SMP – Securities Markets Programme
SO – Spiegel Online
SoFFin – Sonderfonds Finanzmarktstabilisierung
sog. – so genannte
SP – Spanien
S&P – Standard & Poor's
SPD – Sozialdemokratische Partei Deutschlands
SPV – Special Purpose Vehicles
SSR – Sekretariat des Stabilitätsrates
SSW – Südschleswigscher Wählerverband
StabG – Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft
StabHilfe – Stabilitätshilfe
StabMechG – Stabilisierungsmechanismusgesetz
1. StabMechGÄndG – Erstes Gesetz zur Änderung des Stabilisierungsmechanismusgesetzes
2. StabMechGÄndG – Zweites Gesetz zur Änderung des Stabilisierungsmechanismusgesetzes
SVR – Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung
SWP – Stabilitäts- und Wachstumspakt / Stiftung Wissenschaft und Politik
SZ – Süddeutsche Zeitung

T

Tab. – Tabelle
TÜV – Technischer Überwachungsverein

U

u.a. – unter anderem
u.a.m. – und anderem mehr
überarb. – überarbeitete
UNCTAD – United Nations Conference on Trade and Development
US / U.S. – United States
USA – United States of America
usw. – und so weiter

UW – Umwelt

V

VA – Vermittlungsausschuss

v.a. – vor allem

verb. – verbesserte

Ver.di – Vereinigte Dienstleistungsgewerkschaft

vgl. – vergleiche

ViSoNe – Visual Social Networks

VO – Verordnung

vollst. – vollständig

vs. – versus

VV – Vermittlungsverfahren

W

WASG – Wahlalternative Arbeit und Soziale Gerechtigkeit

WFSStG – Währungsunion-Finanzstabilitätsgesetz

WI – Wissenschaft

WO – Wallstreet Online

WSI – Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut der Hans-Böckler-Stiftung

WWU – Wirtschafts- und Währungsunion

Z

z.B. – zum Beispiel

ZDF – Zweites Deutsches Fernsehen

ZEW – Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung

ZKA – Zentraler Kreditausschuss

ZO – Zeit Online

ZPol – Zeitschrift für Politikwissenschaft

ZYP – Zypern

Literatur- und Quellenverzeichnis

- AA (Hrsg.) (2013), Europäischer Fiskalpakt in Kraft getreten, <http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Europa/Aktuell/121228-Fiskalpakt.html>, letzter Zugriff: 17.01.2014.
- Abromeit, Heidrun/Stoiber, Michael (2006), *Demokratien im Vergleich. Einführung in die vergleichende Analyse politischer Systeme*, Wiesbaden.
- Adam, Hans/Mayer, Peter (2014), *Europäische Integration. Einführung für Ökonomen*, München.
- Adam, Hermann (2009), *Bausteine der Wirtschaft. Eine Einführung*, 15. Aufl., Wiesbaden.
- Albertshäuser, Ulrich (2007), *Kompaktlehrbuch Makroökonomie, Wirtschaftspolitik, moderne Verwaltung*, Bern/Stuttgart/Wien.
- Albrecht, Steffen (2010), Knoten im Netzwerk, in: Christian Stegbauer/Roger Häußling (Hrsg.), *Handbuch Netzwerkforschung*, Wiesbaden, S. 125-134.
- Alemann, Ulrich von (2003), *Das Parteiensystem der Bundesrepublik Deutschland*, 3. überarb. und aktual. Aufl., Opladen.
- Almond, Gabriel A./Powell, G. Bingham (1996), *Comparative Politics. A Theoretical Framework*, 2. Aufl., New York.
- Amann, Susanne/Wittrock, Philipp (2008), Einlagen-Garantie: Koalition verabreicht Kleinsparern Beruhigungsspiel, <http://www.spiegel.de/wirtschaft/einlagen-garantie-koalition-verabreicht-kleinsparern-beruhigungsspiel-a-582503.html>, letzter Zugriff: 18.07.2013.
- AS (2004), Münzfefering: Opposition ist Mist, [http://www.welt.de/politik/article301337/Muentefering-Opposition-ist-Mist.html](http://www.welt.de/politik/article301337/Muenzfefering-Opposition-ist-Mist.html), letzter Zugriff: 19.08.2013.
- Ashcraft, Adam B./Schuerman, Til (2008), *Understanding the Securitization of Subprime Mortgage Credit (= Federal Reserve Bank of New York Staff Reports, Nr. 318)*, New York.
- Aust, Stefan (Hrsg.) (2010), Merkel verabschiedet sich vom "Durchregieren", <http://www.welt.de/politik/deutschland/article7081523/Merkel-verabschiedet-sich-vom-Durchregieren.html>, letzter Zugriff: 16.01.2016.
- Aust, Stefan (Hrsg.) (2011), CDU-Fraktionschef rechnet mit Merkels Politik ab, <http://www.welt.de/politik/deutschland/article13412119/CDU-Fraktionschef-rechnet-mit-Merkels-Politik-ab.html>, letzter Zugriff: 03.04.2015.
- Aust, Stefan (Hrsg.) (2012), "Solange ich lebe" – Merkel meißelt "Nein!" in Stein, <http://www.welt.de/politik/deutschland/article107279499/Solange-ich-lebe-Merkel-meisselt-Nein-in-Stein.html>, letzter Zugriff: 18.12.2015.
- Aust, Stefan (Hrsg.) (2013), Schäuble will Bankkunden an Rettung beteiligen, <http://www.welt.de/wirtschaft/article115454455/Schaeuble-will-Bankkunden-an-Rettung-beteiligen.html>, letzter Zugriff: 06.10.2015.
- Avenarius, Christine B. (2010), Starke und Schwache Beziehungen, in: Christian Stegbauer/Roger Häußling (Hrsg.), *Handbuch Netzwerkforschung*, Wiesbaden, S. 99-111.
- BA (Hrsg.) (2011), *Der Arbeits- und Ausbildungsmarkt in Deutschland. Monatsbericht Dezember und das Jahr 2011*, Nürnberg.
- Bajohr, Stefan (2007), *Grundriss Staatliche Finanzpolitik. Eine praktische Einführung*, 2. aktual. Aufl., Wiesbaden.
- Bandau, Frank/Dümmig, Katrin (2015), Verwaltung des deutschen „Beschäftigungswunders“. Die Arbeitsmarktpolitik der schwarz-gelben Koalition 2009-2013, in: Reimut Zohlnhöfer/Thomas Saalfeld (Hrsg.), *Politik im Schatten der Krise. Eine Bilanz der Regierung Merkel 2009-2013*, Wiesbaden, S. 373-396.
- Bandelow, Nils C. (1996), Politische Maßnahmen zum Schutz vor Risiken der Gentechnologie: Nutzen und Grenzen des Advocacy-Koalitionenrahmens zur Erklärung politischen Wandels im Mehrebenen-System Bundesländer, Bund und EU (= Beitrag für den Workshop „Aktuelle Arbeitsvorhaben im Bereich Politik und Technik“ des Arbeitskreises Politik und Technik der DVPW am 5./6. Juli 1996 in Hagen), Bochum.
- Bandelow, Nils C. (2015), Advocacy Coalition Framework, in: Georg Wenzelburger/Reimut Zohlnhöfer (Hrsg.), *Handbuch Policy-Forschung*, Wiesbaden, S. 305-324.
- Bannas, Günter (2013), Koalitionsausschuss. Auf keine Zigarette mit Angela Merkel, <http://www.faz.net/aktuell/politik/inland/koalitionsausschuss-auf-keine-zigarette-mit-angela-merkel-12043978.html>, letzter Zugriff: 26.03.2015.
- Bardt, Hubertus/Chrischilles, Esther/Fritsch, Manuel/Grömling, Michael/Puls, Thomas/Röhl, Klaus-Heiner (2014), *Infrastruktur zwischen Standortvorteil und Investitionsbedarf (= Gutachten des Instituts der deutschen Wirtschaft)*, Köln.
- Barro, Robert J./Ursúa, José F. (2009), *Stock-Market Crashes and Depressions (= NBER Working Paper 14790)*, Cambridge.
- Bauer, Thomas/Leunig, Sven (2014), Die Entwicklung der parteipolitischen Mehrheitsverhältnisse in Bundestag und Bundesrat seit 1949, <http://www.foederalismus.uni-jena.de/media/Dokumente/MehrheitsverhaeltnisseBRat.doc>, letzter Zugriff: 11.02.2015.
- BDA (Hrsg.) (2010), *Geschäftsbericht 2010*, Berlin.
- BDA (Hrsg.) (2011), *Geschäftsbericht 2011*, Berlin.
- BDA (Hrsg.) (2012), *Geschäftsbericht 2012*, Berlin.
- BDA/BDI (Hrsg.) (2010), *Für eine neue europäische Stabilitätspolitik. Gemeinsame Erklärung von BDA und BDI*, Berlin.
- BDA/BDI (Hrsg.) (2014), *Fact-Sheets zur Legislaturperiode 2014-2019 des Europäischen Parlaments*, Berlin.
- BdB (Hrsg.) (2015), *Bankenaufsicht und Bilanzierung*, <https://bankenverband.de/fachthemen/bankenaufsicht-und-bilanzierung>, letzter Zugriff: 12.07.2015.
- Beck, Hanno/Wienert, Helmut (2009), Anatomie der Weltwirtschaftskrise: Ursachen und Schuldige, in: APuZ, Nr. 20/2009, S. 7-12.
- Beck, Ulrich (2012a), *Das deutsche Europa. Neue Machtlandschaften im Zeichen der Krise*, Berlin 2012.
- Beck, Ulrich (2012b), Merkiavellis Macht. Das Zögern der Kanzlerin bei der Euro-Rettung, in: *Der Spiegel*, Nr. 41/2012, S. 50f.
- Becker, Maren/John, Stefanie/Schirm, Stefan A. (2007), *Globalisierung und Global Governance*, Paderborn.

- Beckert, Jens (2015), Imaginierte Zukunft. Wie fiktionale Erwartungen wirtschaftliche Dynamik vorantreiben, in: MPIfG (Hrsg.), Jahrbuch 2015-2016, München, S. 29-36.
- Beckert, Jens/Streeck, Wolfgang (2012), Die Fiskalkrise und die Einheit Europas, in: APuZ, Nr. 4/2012, S. 7-17.
- Beckmann, Ruth/Trein, Philipp/Walter, Stefanie (2010), Wählen in der Krise. Wirtschaftskrise und Wahlverhalten bei der Bundestagswahl 2009, Heidelberg/Lausanne.
- Behnke, Joachim/Baur, Nina/Behnke, Nathalie (2010), Empirische Methoden der Politikwissenschaft, 2. aktual. Aufl., Paderborn.
- Behrends, Sylke (2001), Neue Politische Ökonomie. Systematische Darstellung und kritische Beurteilung ihrer Entwicklungslinien, München.
- Beichelt, Timm (2009), Deutschland und Europa. Die Europäisierung des politischen Systems, Wiesbaden.
- Beichelt, Timm/Ondarza, Nicolai von (2011), Von der Schulden- zur Integrationskrise? Euro-Krisenmanagement und europäische Integrationsdynamik, in: MES-Perspektiven, Nr. 1/2011, S. 15-21.
- Belke, Ansgar (2010), Lernen aus der Griechenland-Krise – Europa braucht mehr Governance, in: Wirtschaftsdienst, Nr. 3/2010, S. 152-157.
- Belke, Ansgar (2011), Euro-Gipfel – Schuldenschnitt und Risikopuffer, in: Wirtschaftsdienst, Nr. 11/2011, S. 765-771.
- Benz, Arthur (1998), Politikverflechtung ohne Politikverflechtungsfälle – Koordination und Strukturpolitik im europäischen Mehrebenensystem, in: Politische Vierteljahresschrift, Nr. 3/1998, S. 558-589.
- Benz, Arthur (2007), Multilevel Governance, in: Ders./Susanne Lütz/Uwe Schimak/Georg Simonis (Hrsg.), Handbuch Governance. Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder, Wiesbaden, S. 297-310.
- Benz, Arthur (2009), Politik in Mehrebenensystem (= Governance, Bd. 5), Wiesbaden.
- Berg, Tim Oliver/Carstensen, Kai (2012), Baldige Rückkehr zur alten Rolle erforderlich!, in: Wirtschaftsdienst, Nr. 2/2012, S. 79ff.
- Berger, Cathleen/Ücker, Christina (2011), Die Finanz-, Wirtschafts- und Schuldenkrise und die Europäische Wirtschaftsregierung, in: MES-Perspektiven, Nr. 1, S. 7-14.
- Bevc, Tobias (2007), Politische Theorie (= Schriftenreihe der BpB, Bd. 668), Bonn.
- Beyer, Jürgen (2015), Pfadabhängigkeit, in: Georg Wenzelburger/Reimut Zohlnhöfer (Hrsg.), Handbuch Policy-Forschung, Wiesbaden, S. 149-172.
- Beyme, Klaus von (2010), Das politische System der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung, 11. vollst. überarb. Aufl., Wiesbaden.
- Bickel, Matthias (2005), Die Argentinien-Krise aus ökonomischer Sicht: Herausforderungen an Finanzsystem und Kapitalmarkt (= Beiträge zum Transnationalen Wirtschaftsrecht, Heft 38), Halle.
- Bieling, Hans-Jürgen (2011a), Eine gemeinsame europäische Krisenüberwindungsstrategie – Probleme und Perspektiven, in: Gudrun Hentges/Hans-Wolfgang Platzer (Hrsg.), Europa – quo vadis? Ausgewählte Problemfelder der europäischen Integrationspolitik, Wiesbaden, S. 70-90.
- Bieling, Hans-Jürgen (2011b), Die EU in der globalen Wirtschafts- und Finanzkrise: Konturen und innere Widersprüche des europäischen Krisenmanagements, in: Oliver Kessler (Hrsg.), Die Internationale Politische Ökonomie der Weltfinanzkrise, Wiesbaden, S. 161-181.
- Bieling, Hans-Jürgen/Steinhilber, Jochen (2000), Hegemoniale Projekte im Prozess der europäischen Integration, in: Dies. (Hrsg.), Die Konfiguration Europas. Dimensionen einer kritischen Integrationstheorie, Münster, S. 102-130.
- Birle, Peter/Wagner, Christoph (2003), Vergleichende Politikwissenschaft: Analyse und Vergleich politischer Systeme, in: Manfred Mols/Hans-Joachim Lauth/Christian Wagner (Hrsg.), Politikwissenschaft. Eine Einführung, 4. aktual. und erw. Aufl., Paderborn, S. 99-134.
- BIS (Hrsg.) (2005), OTC derivatives market activity in the first half of 2005, Basel.
- BIS (Hrsg.) (2007), OTC derivatives market activity in the second half of 2006, Basel.
- BIS (Hrsg.) (2008), OTC derivatives market activity in the second half of 2007, Basel.
- BIS (Hrsg.) (2011), OTC derivatives market activity in the second half of 2010, Basel.
- BIS (Hrsg.) (2010a), OTC derivatives market activity in the second half of 2009, Basel.
- BIS (Hrsg.) (2010b), Basel III: International framework for liquidity risk measurement, standards and monitoring, <http://www.bis.org/publ/bcbs188.htm>, letzter Zugriff: 22.07.2013.
- BIS (Hrsg.) (2013), Statistical release: OTC derivatives statistics at end-December 2012, Basel.
- Blaich, Fritz (1985), Der Schwarze Freitag. Inflation und Wirtschaftskrise, München.
- Blancke, Susanne/Schmid, Josef (2003), Bilanz der Regierung Schröder in der Arbeitsmarktpolitik 1998-2002: Ansätze zu einer doppelten Wende, in: Christoph Egle/Tobias Ostheim/Reimut Zohlnhöfer (Hrsg.), Das rot-grüne Projekt. Eine Bilanz der Regierung Schröder 1998-2002, Wiesbaden, S. 215-238.
- Blank, Florian (2012), Vetospieler und Policy-Analyse – Institutionen und Dynamik, in: Ders. (Hrsg.), Vetospieler in der Policy-Forschung, Wiesbaden, S. 175-191.
- Blankart, Charles B. (2011), Öffentliche Finanzen in der Demokratie. Eine Einführung in die Finanzwissenschaft, 8. vollst. überarb. Aufl., München.
- Blatter, Joachim K./Janning, Frank/Wagemann, Claudius (2007), Qualitative Politikanalyse. Eine Einführung in Forschungsansätze und Methoden, Wiesbaden.
- Blum, Sonja/Schubert, Klaus (2011), Politikfeldanalyse, 2. aktual. Aufl., Wiesbaden.
- Blum, Ulrich (2008), Die Finanzkrise und der Krieg. Den Märkten fehlen internationale Institutionen und Regularien zur Krisenvermeidung. Vier Forderungen für ein stabiles Weltfinanzsystem, in: Financial Times Deutschland vom 22.10.2008.

- BMF (Hrsg.) (2010a), Haushaltsrechnung des Bundes für das Haushaltsjahr 2010, Berlin.
- BMF (Hrsg.) (2010b), Haushaltsrechnung des Bundes für das Haushaltsjahr 2011, Berlin.
- BMF (Hrsg.) (2010c), Monatsbericht November 2010, Berlin.
- BMF (Hrsg.) (2011), Monatsbericht August 2011, Berlin.
- BMF (Hrsg.) (2012a), Monatsbericht Juni 2012, Berlin.
- BMF (Hrsg.) (2012b), Bund/Länder Finanzbeziehungen auf der Grundlage der Finanzverfassung, Berlin.
- BMF (Hrsg.) (2012c), Europäischer Stabilitätsmechanismus (ESM), http://www.bundesfinanzministerium.de/Web/DE/Themen/Europa/Stabilisierung_des_Euroraums/Stabilitaetsmechanismen/EU_Stabilitaetsmechanismus_ESM/eu_stabilitaetsmechanismus_esm.html, letzter Zugriff: 17.01.2014.
- BMF (Hrsg.) (2012d), Der neue Stabilitäts- und Wachstumspakt, http://www.bundesfinanzministerium.de/Web/DE/Themen/Europa/Stabilisierung_des_Euroraums/Neue_haushaltspolitische_Ueberwachung/Stabilitaets_und_Wachstumspakt/stabilitaets_und_wachstumspakt.html, letzter Zugriff: 17.01.2014.
- BMF (Hrsg.) (2012e), Monatsbericht Februar 2012, Berlin.
- BMF (Hrsg.) (2013a), Monatsbericht Mai 2013, Berlin.
- BMF (Hrsg.) (2013b), Maßnahmenpaket zur Stabilisierung der Finanzmärkte, <http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Bilderstrecken/Mediathek/Infografiken/infografik-finanzmarkt.html?notFirst=true&docId=209850&countIx=7>, letzter Zugriff: 18.07.2013.
- BMF (Hrsg.) (2013c), Monatsbericht April 2013, Berlin.
- BMF (Hrsg.) (2013d), Chronologie der Stabilisierung der Wirtschafts- und Währungsunion, http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Europa/Stabilisierung_des_Euro/2010-06-04-chronologie-euro-stabilisierung.html, letzter Zugriff: 20.07.2013.
- BMF (Hrsg.) (2013e), Europäische Stabilitätsmechanismen (= Auf den Punkt, Nr. 4), Berlin.
- BMF (Hrsg.) (2013f), Programm volumina, <http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Bilderstrecken/Mediathek/Infografiken/infografik-stabilisierung-des-euroraums.html?notFirst=true&docId=283546&countIx=5>, letzter Zugriff: 20.07.2013.
- BMF (Hrsg.) (2013g), Die Europäische Finanzstabilisierungsfazilität (EFSF), <http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Bilderstrecken/Mediathek/Infografiken/infografik-stabilisierung-des-euroraums.html?notFirst=true&docId=167488&countIx=27>, letzter Zugriff: 20.07.2013.
- BMF (Hrsg.) (2013h), Ausschöpfung der Europäischen Finanzstabilisierungsfazilität (EFSF), <http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Bilderstrecken/Mediathek/Infografiken/infografik-stabilisierung-des-euroraums.html?notFirst=true&docId=283540&countIx=2>, letzter Zugriff: 20.07.2013.
- BMF (Hrsg.) (2013i), Belegung des ESM-Ausleihevolumens, <http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Bilderstrecken/Mediathek/Infografiken/infografik-stabilisierung-des-euroraums.html?notFirst=true&docId=289536&countIx=0>, letzter Zugriff: 20.07.2013.
- BMF (Hrsg.) (2013j), Stabilisierung des Euroraums, http://www.bundesfinanzministerium.de/Web/DE/Themen/Europa/Stabilisierung_des_Euroraums/stabilisierung_des_euroraums.html, letzter Zugriff: 21.07.2013.
- BMF (Hrsg.) (2013k), Neue haushaltspolitische Überwachung der EU (= Auf den Punkt, Nr. 1), Berlin.
- BMF (Hrsg.) (2013l), Neue wirtschaftspolitische Steuerung der EU (= Auf den Punkt, Nr. 2), Berlin.
- BMF (Hrsg.) (2013m), Finanzmarktregulierung (= Auf den Punkt, Nr. 3), Berlin.
- BMF (Hrsg.) (2013n), Neuer Ordnungsrahmen für die Finanzmärkte, Berlin.
- BMF (Hrsg.) (2013o), Die europäische Strategie zur Bewältigung der Schuldenkrise in der Eurozone. Der deutsche Beitrag, http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Europa/Stabilisierung_des_Euro/2013-08-30-deutscher-beitrag-zur-bewaeltigung-der-schuldenkrise.html, letzter Zugriff: 25.09.2014.
- BMF (Hrsg.) (2015a), Europäische Finanzstabilisierungsfazilität (EFSF), http://www.bundesfinanzministerium.de/Web/DE/Themen/Europa/Stabilisierung_des_Euroraums/Stabilitaetsmechanismen/EU_Finanzstabilisierungsfazilitaet_EFSF/eu_finanzstabilisierungsfazilitaet_efs.html#doc208594bodyText4, letzter Zugriff: 16.02.2015.
- BMF (Hrsg.) (2015b), Europäischer Stabilitätsmechanismus (ESM), http://www.bundesfinanzministerium.de/Web/DE/Themen/Europa/Stabilisierung_des_Euroraums/Stabilitaetsmechanismen/EU_Stabilitaetsmechanismus_ESM/eu_stabilitaetsmechanismus_esm.html#doc208578bodyText6, letzter Zugriff: 16.02.2015.
- BMF (Hrsg.) (2015c), Europäische Finanzhilfen im Überblick (Stand: 31. August 2015), Berlin.
- BMF (Hrsg.) (2015d), Gesamtübersicht über die Entwicklung des Bundeshaushalts 1969 bis 2016, <http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Monatsberichte/2015/10/Inhalte/Kapitel-5-Statistiken/5-1-08-gesamtuebersicht-entwicklung-bundeshaushalt.html>, letzter Zugriff: 01.11.2015.
- BMF (Hrsg.) (2015e), Bericht der Bundesregierung über die Entwicklung der Finanzhilfen des Bundes und der Steuervergünstigungen für die Jahre 2013 bis 2016 (= 25. Subventionsbericht), Berlin.
- BMI (Hrsg.) (2008), Protokollarische Rangfragen, http://www.bmi.bund.de/cln_104/SharedDocs/Standardartikel/DE/Ministerium/Protokoll/ohneMarginalspalte/protokollarische_rangfragen.html, letzter Zugriff: 15.10.2015.
- BMUB (Hrsg.) (2010), Vereinbarung zwischen der Bundesregierung und den Energieversorgungsunternehmen vom 14. Juni 2000, Berlin.
- BMWi (Hrsg.) (2010), Reform von Bankenregulierung und Bankenaufsicht nach der Finanzkrise (= Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats, Nr. 3/10), Berlin.

- BMWi (Hrsg.) (2011), Überschuldung und Staatsinsolvenz in der Europäischen Union (= Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats, Nr. 1/11), Berlin.
- BMWi (Hrsg.) (2013a), Energiepreise und Energiekosten, <http://www.bmwi.de/DE/Themen/Energie/Energiedaten/energiepreise-energiekosten.html>, letzter Zugriff: 25.07.2013.
- BMWi (Hrsg.) (2013b), Energieintensive Industrien, <http://www.bmwi.de/DE/Themen/Industrie/Industrie-und-Umwelt/energieintensive-industrien,did=491730.html>, letzter Zugriff: 25.07.2013.
- Bofinger, Peter (2009), Ist der Markt noch zu retten? Warum wir jetzt einen starken Staat brauchen, München.
- Bofinger, Peter (2011), Grundzüge der Volkswirtschaftslehre. Eine Einführung in die Wissenschaft von Märkten, 3. aktual. Aufl., München.
- Bofinger, Peter (2012a), Zurück zur D-Mark? Deutschland braucht den Euro, München.
- Bofinger, Peter (2012b), Das Sparkonzept geht nicht auf, <https://www.youtube.com/watch?v=8opbk6Fiaq8>, letzter Zugriff: 20.07.2015.
- Bofinger, Peter (2013), Eurokrise, Exportüberschüsse und Koalitionsvertrag, https://www.youtube.com/watch?v=jwLHW2_sS3w, letzter Zugriff: 20.07.2015.
- Bofinger, Peter/Horn, Gustav/Hüther, Michael/Marin, Dalia/Rürup, Bernd/Schneider, Friedrich/Straubhaar, Thomas (2012), Keine Schreckgespenster!, <http://www.handelsblatt.com/politik/international/gegenposition-im-wortlaut-keine-schreckgespenster/6846830.html>, letzter Zugriff: 19.07.2015.
- Bogumil, Jörg/Holtkamp, Lars (2006), Kommunalpolitik und Kommunalverwaltung. Eine policyorientierte Einführung, Wiesbaden.
- Boin, Arjen/McConnel, Allan/t Hart, Paul (2008), Governing after crisis, in: Dies. (Hrsg.), Governing after crisis. The Politics of Investigation, Accountability and Learning, New York, S. 3-30.
- Bonacich, Phillip (1987), Power and Centrality: A Family of Measures, in: American Journal of Sociology, Bd. 92, Nr. 5, S. 1170-1182.
- Bontrup, Heinz-J. (2012), Stellungnahme zur Anhörung im Deutschen Bundestag am 6. Juni 2012 zum Gesetzentwurf der Bundesregierung über die Feststellung eines Nachtrags zum Bundeshaushaltsplan für das Haushaltsjahr 2012, Berlin.
- Borgatti, Stephen P./Everett, Martin (2006), A Graph-theoretic perspektive on centrality, in: Social Networks, Nr. 28, S. 466-484.
- Born, Benjamin/Buchen, Teresa/Carstensen, Kai/Grimme, Christian/Kleemann, Michael/Wohlrabe, Klaus/Wollmershäuser, Timo (2012), Austritt Griechenlands aus der Europäischen Währungsunion: historische Erfahrungen, makroökonomische Konsequenzen und organisatorische Umsetzung, in: ifo Schnelldienst, Nr. 10/2012, München, S. 9-37.
- Boysen-Hogrefe, Jens (2010), Ist Griechenland noch zu retten? Und der Euro? (= IfW Kiel Policy Brief, Nr. 19), Kiel.
- Böhm, Stephan (2009), Joseph A. Schumpeter (1883-1950), in: Heinz D. Kurz (Hrsg.), Klassiker des ökonomischen Denkens, Bd. 2: Von Vilfredo Pareto bis Amartya Sen, München, S. 137-160.
- BR (Hrsg.) (2006), Einsetzung einer gemeinsamen Kommission zur Modernisierung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen (= Antrag aller Länder, Drs. 913/06), Berlin.
- BR (Hrsg.) (2010a), Währungsunion-Finanzstabilitätsgesetz (= Beschluss, Drs. 274/10), Berlin.
- BR (Hrsg.) (2010b), Six-Pack-Initiativen der EU (= Stellungnahme, Drs. 603/10), Berlin.
- BR (Hrsg.) (2011a), Änderung des Art. 136 AEUV und Einrichtung eines dauerhaften Krisenmechanismus (= Stellungnahmen, Drs. 872/10 (1) (2)), Berlin.
- BR (Hrsg.) (2011b), ESM-Vertrag und Parlamentsrechte (= Stellungnahmen, Drs. 369/11 (1) (2)), Berlin.
- BR (Hrsg.) (2011c), Den Euro dauerhaft stabilisieren – Notwendige Maßnahmen über die Europäische Finanzstabilitäts-Fazilität hinaus (= Plenarantrag der Länder Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg, Bremen und Nordrhein-Westfalen, Drs. 569/1/11), Berlin.
- BR (Hrsg.) (2012a), Fiskalpakt-Vertragsentwurf (= Stellungnahme, Drs. 864/11), Berlin.
- BR (Hrsg.) (2012b), Fiskalpakt-Gesetzentwurf (= Stellungnahme, Drs. 130/12), Berlin.
- BR (Hrsg.) (2012c), Gesetzentwurf zur Änderung des Art. 136 AEUV und Gesetzentwürfe zum ESM (= Stellungnahme, Drs. 164/12), Berlin.
- BR (Hrsg.) (2012d), Fiskalpakt-Gesetz (= Beschluss, Drs. 400/12), Berlin.
- BR (Hrsg.) (2012e), Gesetz zur Änderung des Art. 136 AEUV und Gesetze zum ESM (= Beschluss, Drs. 401/12), Berlin.
- BR (Hrsg.) (2012f), Finanzhilfen zugunsten Spaniens (= Stellungnahme, Drs. 405/12), Berlin.
- BR (Hrsg.) (2012g), Auszahlung der zweiten Tranche im Anpassungsprogramm für Griechenland (= Stellungnahme, Drs. 732/12), Berlin.
- BR (Hrsg.) (2012h), Bundesrat stimmt Fiskalpakt und Euro-Rettungsschirm zu, <http://www.bundesrat.de/SharedDocs/pm/2012/106-2012.html>, letzter Zugriff: 01.06.2015.
- BR (Hrsg.) (2012i), Umsetzung des Fiskalvertrags findet im Bundesrat keine Mehrheit, <http://www.bundesrat.de/SharedDocs/pm/2012/210-2012.html>, letzter Zugriff: 22.05.2015.
- BR (Hrsg.) (2013a), Anrufung des Vermittlungsausschusses im Zusammenhang mit dem Gesetz zur innerstaatlichen Umsetzung des Fiskalvertrags (= Drs. 71/13), Berlin.
- BR (Hrsg.) (2013b), Umsetzung des Fiskalvertrags geht ins Vermittlungsverfahren, <http://www.bundesrat.de/SharedDocs/pm/2013/048-2013.html>, letzter Zugriff: 22.05.2015.
- BR (Hrsg.) (2015a), Bundesrat – Aufgaben. Gesetzgebung, <http://www.bundesrat.de/DE/aufgaben/gesetzgebung/gesetzgebung-node.html>, letzter Zugriff: 22.05.2015.
- BR (Hrsg.) (2015b), Gesetzgebungsverfahren. Zustimmungs- und Einspruchsgesetze, <http://www.bundesrat.de/DE/aufgaben/gesetzgebung/zust-einspr/zust-einspr-node.html>, letzter Zugriff: 22.05.2015.
- BR (Hrsg.) (2015c), Mitwirkung in Europäischen Angelegenheiten, <http://www.bundesrat.de/DE/aufgaben/mitwirkung-eu/mitwirkung-eu-no-de.html>, letzter Zugriff: 22.05.2015.
- BR (Hrsg.) (2015d), Statistik, <http://www.bundesrat.de/DE/dokumente/statistik/statistik-node.html>, letzter Zugriff: 22.05.2015.

- BR (Hrsg.) (2015e), Die Arbeit des Bundesrates im Spiegel der Zahlen. Statistische Angaben für die Zeit vom 7. September 1949 bis zum 28. Oktober 2013, http://www.bundesrat.de/SharedDocs/downloads/DE/statistik/gesamtstatistik.pdf?__blob=publicationFile&v=3, letzter Zugriff: 22.05.2015.
- Brasche, Ulrich (2013), Europäische Integration. Wirtschaft, Erweiterung und regionale Effekte, 3. erw. und aktual. Aufl., München.
- BReg (Hrsg.) (2011a), Bundesregierung setzt Laufzeitverlängerung für drei Monate aus, <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2011/03/2011-03-14-moratorium-kernkraft-deutschland.html>, letzter Zugriff: 24.07.2013.
- BReg (Hrsg.) (2011b), Kernkraftwerke kommen auf den Prüfstand, <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2011/03/2011-03-15-bund-laender-kkw-pruefungen.html>, letzter Zugriff: 24.07.2013.
- BReg (Hrsg.) (2011c), Energiewende – die einzelnen Maßnahmen im Überblick, <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2011/06/2011-06-06-energiewende-kabinett-weitere-informationen.html>, letzter Zugriff: 24.07.2013.
- Breitinger, Matthias (2010), Was Deutschland vom Euro hat, <http://www.zeit.de/wirtschaft/2010-06/deutschland-euro>, letzter Zugriff: 21.01.2015.
- Brettschneider, Frank/Schwarz, Thomas (2013), „Stuttgart 21“, die baden-württembergische Landtagswahl und die Volksabstimmung 2011, in: Frank Brettschneider/Wolfgang Schuster (Hrsg.), Stuttgart 21. Ein Großprojekt zwischen Protest und Akzeptanz, Wiesbaden, S. 261-298.
- Brunkhorst, Hauke (2014), Das doppelte Gesicht Europas. Zwischen Kapitalismus und Demokratie, Berlin.
- Brunnermeier, Markus K./Garicano, Luis/Lane, Philip R./Pagano, Marco/Reis, Ricardo/Santos, Tano/Thesmar, David/Nieuwerburgh, Stijn Van/Vayanos, Dimitri (2011), ESBies: A realistic reform of Europe’s financial architecture, in: Thomas Beck (Hrsg.), The Future of Banking, London, S. 15-20.
- Bruns, Tissy (2009), Mehr Optionen, gesunkene Erwartungen, in: APuZ, Nr. 51/2009, S. 3-5.
- BT (Hrsg.) (2006), Einsetzung einer gemeinsamen Kommission zur Modernisierung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen (= Antrag der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP, Drs. 16/3885), Berlin.
- BT (Hrsg.) (2010a), Gesetz zur Übernahme von Gewährleistungen zum Erhalt der für die Finanzstabilität in der Währungsunion erforderlichen Zahlungsfähigkeit der Hellenischen Republik (Währungsunion-Finanzstabilitätsgesetz – WFStG) (= Basisinformationen über den Vorgang im Dokumentations- und Informationssystem des Bundestages), <http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP17/261/26108.html>, letzter Zugriff: 18.12.2015.
- BT (Hrsg.) (2010b), Gesetz zur Übernahme von Gewährleistungen im Rahmen eines europäischen Stabilisierungsmechanismus (= Basisinformationen über den Vorgang im Dokumentations- und Informationssystem des Bundestages), <http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP17/264/26450.html>, letzter Zugriff: 18.12.2015.
- BT (Hrsg.) (2010c), Irland unterstützen und den Euro stabilisieren (= Basisinformationen über den Vorgang im Dokumentations- und Informationssystem des Bundestages), <http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP17/453/45382.html>, letzter Zugriff: 18.12.2015.
- BT (Hrsg.) (2010d), Plenarprotokoll Nr. 17/78 vom 02.12.2010, Berlin.
- BT (Hrsg.) (2011a), Bundestag stimmt über künftigen Rettungsschirm ab, https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2011/35814148_kw39_sp_europa/206334, letzter Zugriff: 09.12.2015.
- BT (Hrsg.) (2011b), Entschließungsantrag zur Vereinbarten Debatte zum Hilfsantrag Portugals (= Basisinformationen über den Vorgang im Dokumentations- und Informationssystem des Bundestages), <http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP17/356/35639.html>, letzter Zugriff: 18.12.2015.
- BT (Hrsg.) (2011c), Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Übernahme von Gewährleistungen im Rahmen eines europäischen Stabilisierungsmechanismus (= Basisinformationen über den Vorgang im Dokumentations- und Informationssystem des Bundestages), <http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP17/380/38097.html>, letzter Zugriff: 18.12.2015.
- BT (Hrsg.) (2011d), Plenarprotokoll Nr. 17/108 vom 12.05.2011, Berlin.
- BT (Hrsg.) (2012a), Finanzhilfen zugunsten der Hellenischen Republik; Einholung eines zustimmenden Beschlusses des Deutschen Bundestages nach § 3 Absatz 1 des Stabilisierungsmechanismusgesetzes (StabMechG) für Notmaßnahmen der Europäischen Finanzstabilisierungsfazilität zugunsten der Hellenischen Republik (= Basisinformationen über den Vorgang im Dokumentations- und Informationssystem des Bundestages), <http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP17/426/42686.html>, letzter Zugriff: 18.12.2015.
- BT (Hrsg.) (2012b), Zweites Gesetz zur Änderung des Stabilisierungsmechanismusgesetzes (= Basisinformationen über den Vorgang im Dokumentations- und Informationssystem des Bundestages), <http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP17/436/43658.html>, letzter Zugriff: 18.12.2015.
- BT (Hrsg.) (2012c), Gesetz zu dem Vertrag vom 2. Februar 2012 zur Einrichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus (= Basisinformationen über den Vorgang im Dokumentations- und Informationssystem des Bundestages), <http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP17/434/43455.html>, letzter Zugriff: 18.12.2015.
- BT (Hrsg.) (2012d), Gesetz zur finanziellen Beteiligung am Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM-Finanzierungsgesetz – ESMFinG) (= Basisinformationen über den Vorgang im Dokumentations- und Informationssystem des Bundestages), <http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP17/434/43458.html>, letzter Zugriff: 18.12.2015.
- BT (Hrsg.) (2012e), Gesetz zu dem Vertrag vom 2. März 2012 über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion (= Basisinformationen über den Vorgang im Dokumentations- und Informationssystem des Bundestages), <http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP17/434/43456.html>, letzter Zugriff: 18.12.2015.
- BT (Hrsg.) (2012f), Plenarprotokoll Nr. 17/176 vom 27.04.2012, Berlin.

- BT (Hrsg.) (2012g), Finanzhilfe zugunsten Spaniens; Einholung eines zustimmenden Beschlusses des Deutschen Bundestages nach § 3 Absatz 1 in Verbindung mit § 3 Absatz 2 Nummer 1 und 4 des Stabilisierungsmechanismusgesetzes (StabMechG) für Notmaßnahmen der Europäischen Finanzstabilisierungsfazilität zugunsten Spaniens (= Basisinformationen über den Vorgang im Dokumentations- und Informationssystem des Bundestages), <http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP17/462/46216.html>, letzter Zugriff: 18.12.2015.
- BT (Hrsg.) (2012h), Plenarprotokoll Nr. 17/206 vom 20.11.2012, Berlin.
- BT (Hrsg.) (2013a), Statistik der Gesetzgebung – Überblick 17. Wahlperiode, https://www.bundestag.de/blob/191006/cebfee2e6ff8ee9a9682a494452e782b/gesetzgebung_wp17-data.pdf, letzter Zugriff: 18.03.2015.
- BT (Hrsg.) (2013b), Haushaltsführung 2012. Über- und außerplanmäßige Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen im vierten Vierteljahr des Haushaltsjahres 2012 (= Unterrichtung durch die Bundesregierung, Drs. 17/12605), Berlin.
- BT (Hrsg.) (2013c), Haushaltsführung 2013. Über- und außerplanmäßige Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen im zweiten Vierteljahr des Haushaltsjahres 2013 (= Unterrichtung durch die Bundesregierung, Drs. 17/14801), Berlin.
- BT (Hrsg.) (2013d), Einholung eines zustimmenden Beschlusses des Deutschen Bundestages nach § 4 Absatz 1 Nummer 1 und 2 des ESM-Finanzierungsgesetzes, nach § 3 Absatz 1 Stabilisierungsmechanismusgesetzes im Rahmen der Haftungsanpassungen nach Artikel 8 Absatz 2 des EFSF-Rahmenvertrages sowie nach § 3 Absatz 1 i. V. m. Absatz 2 Nummer 2 des Stabilisierungsmechanismusgesetzes (= Basisinformationen über den Vorgang im Dokumentations- und Informationssystem des Bundestages), <http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP17/524/52436.html>, letzter Zugriff: 18.12.2015.
- BT (Hrsg.) (2013e), Finanzausschuss – Öffentliche Anhörungen, <http://webarchiv.bundestag.de/archive/2013/1212/bundestag/ausschuesse17/a07/anhoerungen/index.html>, letzter Zugriff: 07.04.2015.
- BT (Hrsg.) (2013f), Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union – Anhörungen, <http://webarchiv.bundestag.de/archive/2013/1212/bundestag/ausschuesse17/a21/anhoerungen/index.html>, letzter Zugriff: 07.04.2015.
- BT (Hrsg.) (2013g), Statistik der Parlamentarischen Kontrolltätigkeit – Überblick 17. Wahlperiode, https://www.bundestag.de/blob/191010/9e9aeaca28d5660f9e360c3291468f4f/kontroll_taeatigkeiten_wp17-data.pdf, letzter Zugriff: 10.04.2015.
- BT (Hrsg.) (2013h), Plenarprotokoll Nr. 17/219 vom 31.01.2013, Berlin.
- BT (Hrsg.) (2015), Namentliche Abstimmungen, <https://www.bundestag.de/bundestag/plenum/abstimmung/grafik>, letzter Zugriff: 27.08.2015.
- Buchholz, Manuel/Tonzer, Lena (2015), Risikobewertung von Staatsanleihen im Euroraum während der Staatsschuldenkrise von Ansteckungseffekten getrieben, in: *Wirtschaft im Wandel* (= Zeitschrift des Instituts für Wirtschaftsforschung Halle), Nr. 1/2015, S. 4-7.
- Bulmer, Simon/Paterson, William (2013), Germany as the EU's reluctant hegemon? Of economic strength and political constraints, in: *Journal of European Public Policy*, Nr. 10/ 2013, S. 1387-1405.
- Bundeswahlleiter (Hrsg.) (2014a), Bundesergebnis. Endgültiges Ergebnis der Bundestagswahl 2013, http://www.bundeswahlleiter.de/de/bundestagswahlen/BTW_BUND_13/ergebnisse/bundesergebnisse/index.html, letzter Zugriff: 11.02.2015.
- Bundeswahlleiter (Hrsg.) (2014b), Ergebnisse der jeweils letzten Landtagswahlen, <http://www.bundeswahlleiter.de/de/landtagswahlen/ergebnisse>, letzter Zugriff: 11.02.2015.
- Burke, Peter (1991), *Offene Geschichte. Die Schule der „Annales“*, Berlin.
- Buscher, Daniel (2010), *Der Bundesstaat in Zeiten der Finanzkrise. Ein Beitrag zur Reform der deutschen Finanz- und Haushaltsordnung (Föderalismusreform)* (= Schriften zum öffentlichen Recht, Bd. 1158), Berlin.
- Busse, Matthias (2001), *Transaktionskosten und Wettbewerbspolitik* (= HWWA Discussion Paper, Nr. 116), Hamburg.
- Busse, Nikolas (2003), *Die Entfremdung vom wichtigsten Verbündeten. Rot-Grün und Amerika*, in: Hanns W. Maull/Sebastian Harnisch/Constantin Grund (Hrsg.), *Deutschland im Abschied? Rot-Grüne Außenpolitik 1998-2003*, Baden-Baden, S. 19-32.
- Busse, Nikolas (2011), *EFSF-Hilfsfonds. Ein privatrechtlicher Vertrag zwischen Regierungen*, <http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/eurokriese/efsf-hilfsfonds-ein-privatrechtlicher-vertrag-zwischen-regierungen-11374038.html>, letzter Zugriff: 21.01.2015.
- Busse, Volker (2005), *Bundeskanzleramt und Bundesregierung. Aufgaben – Organisation – Arbeitsweise*, 4. neu bearb. und aktual. Aufl., Heidelberg.
- BVerfG (Hrsg.) (1977), 2 BvE 1/74 vom 25.05.1977 (= Urteil zu Budgetrecht des Bundestags und Notbewilligungsrecht des Bundesministers der Finanzen), Karlsruhe.
- BVerfG (Hrsg.) (2010a), 2 BvR 987/10 vom 07.05.2010 (= Entscheidung über den Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gegen die deutsche Beteiligung an der Griechenlandhilfe), Karlsruhe.
- BVerfG (Hrsg.) (2010b), 2 BvR 1099/10 vom 09.06.2010 (= Entscheidung über den Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gegen die deutsche Beteiligung an der EFSF), Karlsruhe.
- BVerfG (Hrsg.) (2011a), 2 BvR 987/10, 1485/10, 1099/1 vom 07.09.2011 (= Urteil zur deutschen Beteiligung an Griechenlandhilfe und EFSF), Karlsruhe.
- BVerfG (Hrsg.) (2011b), 2 BvE 8/11 vom 27.10.2011 (= Entscheidung über den Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gegen das EFSF-Neuner-Sondergremium), Karlsruhe.
- BVerfG (Hrsg.) (2012a), 2 BvE 8/11 vom 28.02.2012 (= Urteil zu EFSF-Neuner-Sondergremium), Karlsruhe.
- BVerfG (Hrsg.) (2012b), 2 BvE 4/11 vom 19.06.2012 (= Urteil zur Unterrichtungspflicht der Bundesregierung gegenüber dem Parlament), Karlsruhe.
- BVerfG (Hrsg.) (2012c), 2 BvR 1390/12, 1421/12, 1438/12, 1439/12, 1440/12, 2 BvE 6/12 vom 12.09.2012 (= Entscheidung über die Anträge auf Erlass einstweiliger Anordnungen gegen die deutsche Beteiligung an Fiskalvertrag und ESM), Karlsruhe.

- BVerfG (Hrsg.) (2013a), 2 BvQ 17/13 vom 17.04.2013 (= Entscheidung über den Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnungen gegen die deutsche Beteiligung an der Zypern-Hilfe), Karlsruhe.
- BVerfG (Hrsg.) (2013b), 2 BvR 1390/12, 1421/12, 1438/12, 1439/12, 1440/12, 1824/12, 2 BvE 6/12 vom 17.12.2013 (= Beschluss zur Abtrennung der Frage der Rechtmäßigkeit des Ankaufs von Staatsanleihen durch die EZB von den Verfahren zum Fiskalvertrag und zum ESM), Karlsruhe.
- BVerfG (Hrsg.) (2014a), 2 BvR 2728/13, 2729/13, 2730/13, 2731/13, 2 BvE 13/13 vom 14.01.2014 (= Beschluss zur Übertragung der Frage der Rechtmäßigkeit des Ankaufs von Staatsanleihen durch die EZB zur Vorabentscheidung auf den EuGH), Karlsruhe.
- BVerfG (Hrsg.) (2014b), 2 BvR 1390/12, 1421/12, 1438/12, 1439/12, 1440/12, 1824/12, 2 BvE 6/12 vom 18.03.2014 (= Urteil zur deutschen Beteiligung an Fiskalvertrag und ESM), Karlsruhe.
- BVerfG (Hrsg.) (2015a), Verfahren seit 7. September 1951 bis 31. Dezember 2013, http://www.bundesverfassungsgericht.de/DE/Verfahren/Jahresstatistiken/2013/gb2013/A-I-1.html;jsessionid=E2B037BC907BE8CF68374E03FB66190B.2_cid394, letzter Zugriff: 07.06.2015.
- BVerfG (Hrsg.) (2015b), Verfahrenseingänge seit 7. September 1951, <http://www.bundesverfassungsgericht.de/DE/Verfahren/Jahresstatistiken/2013/gb2013/A-I-2.html>, letzter Zugriff: 07.06.2015.
- BVerfG (Hrsg.) (2015c), Vom Bundesverfassungsgericht in der Zeit von 1951 bis 31.12.2013 als verfassungswidrig beanstandete Normen, <http://www.bundesverfassungsgericht.de/DE/Verfahren/Jahresstatistiken/2013/gb2013/A-VI.html>, letzter Zugriff: 07.06.2015.
- Caspari, Volker (2009), John Maynard Keynes (1883-1946), in: Heinz D. Kurz (Hrsg.), *Klassiker des ökonomischen Denkens*, Bd. 2: Von Vilfredo Pareto bis Armartya Sen, München, S. 161-186.
- CCB (Hrsg.) (2011a), *Europa – unsere Zukunft. Positionen der CDU/CSU-Bundestagsfraktion*, Berlin.
- CCB (Hrsg.) (2011b), *Für Stabilität und Wachstum. Arbeitsbericht der CDU/CSU-Bundestagsfraktion 2011*, Berlin.
- CCB (Hrsg.) (2012a), *12 Fragen und Antworten zum Fiskalvertrag*, Berlin.
- CCB (Hrsg.) (2012b), *Für ein starkes Deutschland und Europa. Arbeitsbericht der CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag 2012*, Berlin.
- CCB (Hrsg.) (2013a), *Für den Euro, für Europa. Maßnahmen zur Bekämpfung der Staatsschuldenkrise in Europa*, Berlin.
- CCB (Hrsg.) (2013b), *Eine gute Bilanz. Vier Jahre christlich-liberale Politik für Deutschland*, Berlin.
- CDU (Hrsg.) (2007), *Freiheit und Sicherheit. Grundsätze für Deutschland. Das Grundsatzprogramm (= Beschluss des 21. Parteitags der CDU)*, Hannover.
- CDU (Hrsg.) (2010a), *Stabilität erhalten – Aus Verantwortung für Deutschland und Europa handeln (= Flugblatt der CDU-Bundesgeschäftsstelle)*, Berlin.
- CDU (Hrsg.) (2010b), *Unsere Währung schützen – Entschlossen handeln*, o.O.
- CDU (Hrsg.) (2011a), *Für eine Euro-Stabilitätsunion (= Flugblatt der CDU-Bundesgeschäftsstelle)*, Berlin.
- CDU (Hrsg.) (2011b), *Starkes Europa – Gute Zukunft für Deutschland (= Beschluss des 24. Parteitags der CDU)*, Leipzig.
- CDU (Hrsg.) (2012a), *Weg für Stabilitätsunion frei (= Flugblatt der CDU-Bundesgeschäftsstelle)*, Berlin.
- CDU (Hrsg.) (2012b), *Stabilität, Wachstum und Verantwortung in Europa (= Hintergrundinformationen zu den Beschlüssen des Europäischen Rates, des Bundestags und des Bundesrats vom 29. Juni 2012)*, o.O.
- CDU (Hrsg.) (2012c), *Finanzhilfe für Spanien. Fragen und Antworten (= Hintergrundinformationen zum Beschluss des Bundestags vom 19. Juli 2012)*, o.O.
- CDU (Hrsg.) (2012d), *Starkes Deutschland. Chancen für alle! (= Beschluss des 25. Parteitags der CDU)*, Hannover.
- CDU (Hrsg.) (2013), *Klare Bedingungen – Hilfe zur Selbsthilfe für Zypern (= Flugblatt der CDU-Bundesgeschäftsstelle)*, Berlin.
- CDU/CSU/FDP (Hrsg.) (2009), *Wachstum. Bildung. Zusammenhalt. Der Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP. 17. Legislaturperiode*, Berlin.
- CESifo GmbH (Hrsg.) (2010), *Fakten und Hintergründe zur Krise der griechischen Staatsfinanzen*, https://www.cesifo-group.de/de/ifoHome/presse/Pressemitteilungen/Pressemitteilungen-Archiv/2010/Q1/press_12313815.html, letzter Zugriff: 20.07.2015.
- CESifo GmbH (Hrsg.) (2015), *Der Haftungspegel – die Rettungsmaßnahmen für die Euroländer und die deutsche Haftungssumme*, <https://www.cesifo-group.de/de/ifoHome/policy/Haftungspegel.html>, letzter Zugriff: 28.11.2015.
- Chiarini, Roberto (2013), *Die Rechte, die Rechtsextreme und die Altlast des Faschismus in Italien, 2008-2013*, in: Ralf Melzer/Sebastian Serafin (Hrsg.), *Rechtsextremismus in Europa. Länderanalysen, Gegenstrategien und arbeitsmarktorientierte Ausstiegsarbeit*, Berlin, S. 107-138.
- Chomsisengphet, Souphala/Pennington-Cross, Anthony (2006), *The Evolution of the Subprime Mortgage Market*, in: *Federal Reserve Bank of St. Louis Review*, Nr. 88/1, S. 31-56.
- Ciaglia, Sarah/Heinemann, Friedrich (2012), *Debt Rule Federalism: The Case of Germany (= ZEW Diskussionspapier Nr. 12-067)*, Mannheim.
- Commerzbank AG (Hrsg.) (2009), *Die Finanzmarktkrise – Wie es dazu kam und was nun zutun ist*, Frankfurt am Main.
- Cortez, Benjamin/Vogel, Thorsten (2012), *Finanztransaktionssteuer – Möglichkeiten und Grenzen*, in: *APuZ*, Nr. 13/2012, S. 41-48.
- Coulmas, Florian/Stalpers, Judith (2011), *Fukushima. Vom Erdbeben zur atomaren Katastrophe*, München.
- Creditreform (Hrsg.) (2011), *Insolvenzen in Europa. Jahr 2010/11*, Neuss.
- Creditreform (Hrsg.) (2012), *Insolvenzen in Europa. Jahr 2011/12*, Neuss.
- Creditreform (Hrsg.) (2013), *Unternehmensinsolvenzen in Europa. Jahr 2012/13*, Neuss.

- Croissant, Aurel (2010), Regierungssysteme und Demokratietypen, in: Hans-Joachim Lauth (Hrsg.), Vergleichende Regierungslehre. Eine Einführung, 3. aktual. und erw. Aufl., Wiesbaden, S. 117-139.
- CSU (Hrsg.) (2007), Chancen für alle! In Freiheit und Verantwortung gemeinsam Zukunft gestalten (= Beschluss des Parteitags der CSU), München.
- CSU (Hrsg.) (2011), Die Europäische Einigung und der Euro (= Beschluss des Parteitags der CSU), Nürnberg.
- CSU (Hrsg.) (2012), Zukunft Europa: handlungsfähig in der Krise, schlank im Innern, stark nach außen (= Beschluss des Parteitags der CSU), München.
- CSU (Hrsg.) (o.J.), Übersicht der europäischen Finanzhilfen und Rettungsschirme, https://www.cducus.de/sites/default/files/Uebersicht%20EU-Rettungsschirme_PGF.pdf, letzter Zugriff: 16.02.2015.
- Czada, Roland (2010), Demokratietypen, institutionelle Dynamik und Interessenvermittlung: Das Konzept der Verhandlungsdemokratie, in: Hans-Joachim Lauth (Hrsg.), Vergleichende Regierungslehre. Eine Einführung, 3. aktual. und erw. Aufl., Wiesbaden, S. 283-305.
- Czerwick, Edwin (2011), Politik als System. Eine Einführung in die Systemtheorie der Politik, München.
- DBB (Hrsg.) (2005), Monatsbericht Januar 2005, Frankfurt am Main.
- DBB (Hrsg.) (2012), Monatsbericht Dezember 2012, Frankfurt am Main.
- DBB (Hrsg.) (2013), Billiges Geld kann teuer werden, https://www.bundesbank.de/Redaktion/DE/Themen/2013/2013_08_01_billiges_geld_kann_teuer_werden.html, letzter Zugriff: 10.07.2015.
- Decker, Frank (2009), Koalitionsaussagen und Koalitionsbildung, in: APuZ, Nr. 51/2009, S. 20-25.
- Decker, Frank (2011), Regieren im „Parteienbundesstaat“. Zur Architektur der deutschen Politik, Wiesbaden.
- Decker, Frank/Jesse, Eckard (2013), „Koalitionspolitik“ vor und nach der Bundestagswahl 2013, in: APuZ, Nr. 48-49/2013, S. 47-54.
- Dehling, Jochen (2012), Vetospieler im Policy-Raum: Die Bedeutung der Richtung und Reichweite von Policy-Change, in: Florian Blank (Hrsg.), Vetospieler in der Policy-Forschung, Wiesbaden, S. 155-173.
- Delpla, Jacques/Weizsäcker, Jakob von (2010), The Blue Bond Proposal (= Bruegel Policy Brief, Nr. 2010/03), Brüssel.
- Delpla, Jacques/Weizsäcker, Jakob von (2011), Eurobonds. Das Blue Bond-Konzept und seine Implikationen, Berlin.
- Demary, Markus/Schuster, Thomas (2013), Die Neuordnung der Finanzmärkte. Stand der Finanzmarktregulierung fünf Jahre nach der Lehman-Pleite (= IW Analyse, Nr. 90), Köln.
- Denkler, Thorsten (2013), Die Parteien nach der Landtagswahl in Niedersachsen. Alles gewonnen und alles verloren, <http://www.sueddeutsche.de/politik/die-parteien-nach-der-landtagswahl-in-niedersachsen-alles-gewonnen-und-alles-verloren-1.1578308>, letzter Zugriff: 12.02.2015.
- Destatis (Hrsg.) (2010a), Bruttoinlandsprodukt 2009 für Deutschland. Begleitmaterial zur Pressekonferenz am 13. Januar 2010, Wiesbaden.
- Destatis (Hrsg.) (2010b), Finanzen und Steuern. Personal des öffentlichen Dienstes 2009 (= Fachserie 14, Reihe 6), Wiesbaden.
- Destatis (Hrsg.) (2011a), Bruttoinlandsprodukt 2010 für Deutschland. Begleitmaterial zur Pressekonferenz am 12. Januar 2011, Wiesbaden.
- Destatis (Hrsg.) (2011b), Finanzen und Steuern. Personal des öffentlichen Dienstes 2010 (= Fachserie 14, Reihe 6), Wiesbaden.
- Destatis (Hrsg.) (2012a), Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen. Bruttoinlandsprodukt, Bruttonationaleinkommen, Volkseinkommen. Lange Reihen ab 1950, Wiesbaden.
- Destatis (Hrsg.) (2012b), Finanzen und Steuern. Schulden der öffentlichen Haushalte (= Fachserie 14, Reihe 5), Wiesbaden.
- Destatis (Hrsg.) (2012c), Bruttoinlandsprodukt 2011 für Deutschland. Begleitmaterial zur Pressekonferenz am 11. Januar 2012, Wiesbaden.
- Destatis (Hrsg.) (2012d), Finanzen und Steuern. Personal des öffentlichen Dienstes 2011 (= Fachserie 14, Reihe 6), Wiesbaden.
- Destatis (Hrsg.) (2013a), Bruttoinlandsprodukt 2012 für Deutschland. Begleitmaterial zur Pressekonferenz am 15. Januar 2013, Wiesbaden.
- Destatis (Hrsg.) (2013b), Finanzen und Steuern. Personal des öffentlichen Dienstes 2012 (= Fachserie 14, Reihe 6), Wiesbaden.
- Destatis (Hrsg.) (2013c), Verdienste und Arbeitskosten. Reallohnindex und Nominallohnindex, Wiesbaden.
- Destatis (Hrsg.) (2013d), Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen. Inlandsproduktberechnung. Lange Reihen ab 1970 (= Fachserie 18, Reihe 1.5), Wiesbaden.
- Destatis (Hrsg.) (2013e), Außenbeitragsquote Deutschlands, <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesamtwirtschaftUmwelt/Aussenhandel/Handelskennzahlen/Tabellen/Aussenbeitragsquote.html>, letzter Zugriff: 29.01.2014.
- Destatis (Hrsg.) (2013f), Anteil EU-Handel am gesamten deutschen Außenhandel, <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesamtwirtschaftUmwelt/Aussenhandel/Handelskennzahlen/Tabellen/AnteilEUHandel.html>, letzter Zugriff: 29.01.2014.
- Destatis (Hrsg.) (2014a), Bruttoinlandsprodukt 2013 für Deutschland. Begleitmaterial zur Pressekonferenz am 15. Januar 2014, Wiesbaden.
- Destatis (Hrsg.) (2014b), Finanzen und Steuern. Personal des öffentlichen Dienstes 2013 (= Fachserie 14, Reihe 6), Wiesbaden.
- Destatis (Hrsg.) (2014c), Schulden, https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/OeffentlicheFinanzenSteuern/OeffentlicheFinanzen/Schulden/Tabellen/SchuldenNichtOeffentlich_Insgesamt.html, letzter Zugriff: 12.01.2014.
- Destatis (Hrsg.) (2015a), Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen. Bruttoinlandsprodukt, Bruttonationaleinkommen, Volkseinkommen. Lange Reihen ab 1925, Wiesbaden.
- Destatis (Hrsg.) (2015b), Arbeitsmarkt, <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/Indikatoren/LangeReihen/Arbeitsmarkt/lrarb003.html>, letzter Zugriff: 19.10.2015.
- Detterbeck, Klaus (2011), Parteien und Parteiensystem, Konstanz/München.
- DGB (Hrsg.) (2011a), Europa neu justieren. Wachstum fördern, Beschäftigung sichern, Euro stabilisieren. Positionspapier zur Krise in der Eurozone für die Sitzung des DGB- Bundesvorstandes am 1. Februar 2011, Berlin.
- DGB (Hrsg.) (2011b), 4-Punkte-Programm für einen Kurswechsel in Europa, Berlin.

- DGB (Hrsg.) (2012a), Stellungnahme zu der Konsultation zum Grünbuch mit dem Titel: „Green Paper on the feasibility of Stability Bonds“, Berlin.
- DGB (Hrsg.) (2012b), Stellungnahme zu der Konsultation zum Grünbuch mit dem Titel: „Umstrukturierung und Antizipierung von Veränderungen: Lehren aus den jüngsten Erfahrungen“, Berlin.
- DGB (Hrsg.) (2012c), Stellungnahme zum Thema „Volkswirtschaftliche Auswirkungen der Euro-Staatsschuldenkrise und neue Instrumente der Staatsfinanzierung“ anlässlich der öffentlichen Anhörung des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages am 9. Mai 2012, Berlin.
- DGB (Hrsg.) (2012d), Ein Marshallplan für Europa. Vorschlag des Deutschen Gewerkschaftsbundes für ein Konjunktur-, Investitions- und Aufbauprogramm für Europa, Berlin.
- DGB (Hrsg.) (2013a), Die Lehren aus der Krise ziehen: Der Wirtschafts- und Währungsunion endlich eine gleichrangige und wirksame soziale und demokratische Dimension geben!, Berlin.
- DGB (Hrsg.) (2013b), Stellungnahme zur Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat vom 2. Oktober 2013 (KOM (2013)690final) „Stärkung der sozialen Dimension der Wirtschafts- und Währungsunion“, Berlin.
- DGB (Hrsg.) (2013c), Für ein Europa mit Zukunft – sozial, gerecht, demokratisch. Politikwechsel für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Europa, Berlin.
- DGB (Hrsg.) (2014), Ein neuer Weg für Europa. Anforderungen des Deutschen Gewerkschaftsbundes an das neue Europäische Parlament und an die neue EU-Kommission, Berlin.
- Diehl, Jörg (2012), NRW-Wahl: Krafts Werk und Röttgens Beitrag, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/landtagswahl-in-nrw-so-gehen-die-parteien-in-den-wahlsonntag-a-832527.html>, letzter Zugriff: 12.02.2015.
- Diekmann, Andreas (2011), Empirische Sozialforschung. Grundlagen, Methoden, Anwendungen, 5. Aufl., Reinbek.
- DIHK (Hrsg.) (2010), Zur Zukunft des Euro: DIHK-Positionspapier zur Schärfung des Stabilitäts- und Wachstumspaktes, Schwerin.
- DIHK u.a. (Hrsg.) (2011), Stellungnahme anlässlich der öffentlichen Anhörung am 30. November 2011 vor dem Finanzausschuss des Deutschen Bundestags zum Thema „Finanztransaktionssteuer“, Berlin.
- Doering-Manteuffel, Anselm/Raphael, Lutz (2010), Nach dem Boom. Perspektiven auf die Zeitgeschichte seit 1970, 2. erg. Aufl., Göttingen.
- Dohms, Heinz-Roger (2014), Draghis historische Rede am 26. Juli 2012. Drei Wörter, die den Euro retteten, <https://www.tagesschau.de/wirtschaft/eurorettung-100.html>, letzter Zugriff: 06.10.2015.
- Downs, Anthony (1968), Ökonomische Theorie der Demokratie (= Die Einheit der Gesellschaftswissenschaften, Bd. 8), Tübingen.
- Draghi, Mario (2012), Pressestatement vom 6. September 2012, <http://www.ecb.europa.eu/press/pressconf/2012/html/is120906.en.html>, letzter Zugriff: 10.07.2015.
- DW (Hrsg.) (2013), Die Rechnung für die Energiewende, <http://www.dw.de/die-rechnung-f%C3%BCr-die-energiewende/a-16927709>, letzter Zugriff: 25.07.2013.
- DWN (Hrsg.) (2012), ESM-Abstimmung: Merkel verfehlt Kanzlermehrheit, <http://deutsche-wirtschafts-nachrichten.de/2012/06/30/esm-abstimmung-merkel-verfehlt-kanzlermehrheit>, letzter Zugriff: 26.03.2015.
- Dye, Thomas R. (1972), Understanding Public Policy, Englewood Cliffs.
- EAA (Hrsg.) (2012), Portfolio, <https://www.aa1.de/portfolio>, letzter Zugriff: 18.07.2013.
- Easton, David (1953), The Political System, New York.
- Easton, David (1965a), A Framework for Political Analysis, Englewood Cliffs.
- Easton, David (1965b), A Systems Analysis of Political Life, New York.
- Eber, Johannes (2012), Zwei Ziele, kein Weg: Die Schuldenkrise und der Ökonomenstreit, <http://blog.insm.de/4225-zwei-ziele-kein-weg-die-schuldenkrise-und-der-okonomenstreit>, letzter Zugriff: 19.07.2015.
- Eger, Thomas/Wagener, Hans-Jürgen (2014), Interne vs. externe Abwertung: Unterschiedliche Wege zum außenwirtschaftlichen Gleichgewicht, Hamburg/Frankfurt an der Oder.
- Eichhorst, Werner/Zimmermann, Klaus F. (2005), Wirtschaftspolitische Bilanz der rot-grünen Bundesregierung, in: APuZ, Nr. 43/2005, S. 11-17.
- EK (Hrsg.) (2010), A new EU economic governance - a comprehensive Commission package of proposals, http://ec.europa.eu/economy_finance/articles/eu_economic_situation/2010-09-eu_economic_governance_proposals_en.htm, letzter Zugriff : 03.02.2015.
- EK (Hrsg.) (2011a), Grünbuch über die Durchführbarkeit der Einführung von Stabilitätsanleihen, Dok-Z. KOM (2011) 818 endg., Brüssel.
- EK (Hrsg.) (2011b), EU-„Six-Pack“ zur wirtschaftspolitischen Steuerung tritt in Kraft, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-11-898_de.htm, letzter Zugriff: 03.02.2015.
- EK (Hrsg.) (2011c), Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den Ausbau der wirtschafts- und haushaltspolitischen Überwachung von Mitgliedstaaten, die von gravierenden Schwierigkeiten in Bezug auf ihre finanzielle Stabilität im Euro-Währungsgebiet betroffen oder bedroht sind, Dok-Z. KOM(2011) 819 endg., Brüssel.
- EK (Hrsg.) (2011d), Richtlinie 2011/85/EU des Rates vom 8. November 2011 über die Anforderungen an die haushaltspolitischen Rahmen der Mitgliedstaaten, ABl. der EU L 306/41-47 vom 23.11.2011, Brüssel.
- EK (Hrsg.) (2012a), Europa 2020 im Überblick, http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/index_de.htm, letzter Zugriff: 21.07.2013.
- EK (Hrsg.) (2012b), Ein Konzept für eine vertiefte und echte Wirtschafts- und Währungsunion. Auftakt für eine europäische Diskussion, Dok-Z. KOM(2012) 777 endg., Brüssel.
- EK (Hrsg.) (2012c), Gemeinsame Grundsätze für nationale fiskalpolitische Korrekturmechanismen, Dok-Z. KOM(2012) 342 endg., Brüssel.

- EK (Hrsg.) (2013a), Finanzdienstleistungen – Allgemeine politische Strategie, http://ec.europa.eu/internal_market/finances/index_de.htm, letzter Zugriff: 22.07.2013.
- EK (Hrsg.) (2013b), Die „Twopack“-Verordnungen treten in Kraft: Vervollständigung der Haushaltsüberwachung und weitere Verbesserung der wirtschaftspolitischen Steuerung im Euro-Währungsraum, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-457_de.htm, letzter Zugriff: 02.07.2015.
- EK (Hrsg.) (2015a), European Financial Stabilisation Mechanism (EFSM), http://ec.europa.eu/economy_finance/eu_borrower/efsm/index_en.htm, letzter Zugriff: 02.07.2015.
- EK (Hrsg.) (2015b), Besteuerung des Finanzsektors, http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/other_taxes/financial_sector/index_de.htm, letzter Zugriff: 01.07.2015.
- EK (Hrsg.) (2015c), Fortschritt der Finanzreformen, http://ec.europa.eu/finance/general-policy/policy/map_reform_de.htm, letzter Zugriff: 12.07.2015.
- Enderlein, Henrik (2004), Nationale Wirtschaftspolitik in der europäischen Währungsunion (= Schriften des MPIfG, Bd. 49), Frankfurt am Main.
- Enderlein, Henrik (2009), Global Governance der internationalen Finanzmärkte, in: APuZ, Nr. 8/2009, S. 3-8.
- Enderlein, Henrik (2010a), Finanzkrise und große Koalition: Eine Bewertung des Krisenmanagements der Bundesregierung, in: Christoph Egle/Reimut Zohlnhöfer (Hrsg.), Die zweite Große Koalition. Eine Bilanz der Regierung Merkel 2005-2009, Wiesbaden, S. 234-253.
- Enderlein, Henrik (2010b), Die Krise im Euro-Raum: Auslöser, Antworten, Ausblick, in: APuZ, Nr. 43/2010, S. 7-12.
- ER (Hrsg.) (2011), Schlussfolgerungen zur Tagung des Europäischen Rates am 24./25. März 2011, Dok-Z. EUCO 10/1/11, Brüssel.
- ER (Hrsg.) (2012a), Schlussfolgerungen zur Tagung des Europäischen Rates am 28./29. Juni 2012, Dok-Z. EUCO 76/2/12, Brüssel.
- ER (Hrsg.) (2012b), Gipfelerklärung der Mitglieder des Euro-Währungsgebiets vom 29. Juni 2012, Dok-Z. SN 2999/12, Brüssel.
- ER (Hrsg.) (2015), Schlussfolgerungen des Europäischen Rates, <http://www.consilium.europa.eu/de/european-council/conclusions>, letzter Zugriff: 06.07.2015.
- Eucken, Walter (2004) [1952], Grundsätze der Wirtschaftspolitik, hrsg. von Edith Eucken und K. Paul Hensel, 7. Aufl., Tübingen.
- EuGH (Hrsg.) (2012), Der Gerichtshof gibt grünes Licht für den Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) (= Pressemitteilung Nr. 154/12 zum Urteil in der Rechtssache C-370/12 Thomas Pringle / Government of Ireland, Ireland, The Attorney General), Luxemburg.
- EuGH (Hrsg.) (2015), Das von der EZB im September 2012 angekündigte OMT-Programm ist mit dem Unionsrecht vereinbar (= Pressemitteilung Nr. 70/15 zum Urteil in der Rechtssache C-62/14 Gauweiler u.a.), Luxemburg.
- EurActiv (Hrsg.) (2011a), EU-Wirtschaftsregierung: Rat verärgert Parlament, <http://www.euractiv.de/finanzen-und-wachstum/artikel/eu-wirtschaftsregierung-rat-004990>, letzter Zugriff: 19.08.2015.
- EurActiv (Hrsg.) (2011b), Sixpack zur Eurozonen-Reform verschoben, <http://www.euractiv.de/finanzen-und-wachstum/artikel/eu-parlament-verschiebt-eurozonen-reform-005051>, letzter Zugriff: 19.08.2015.
- EurActiv (Hrsg.) (2011c), EU-Sixpack: Wirtschaftsregierung und verschärfter Stabilitätspakt, <http://www.euractiv.de/finanzen-und-wachstum/artikel/eu-sixpack-wirtschaftsregierung-und-verscharfter-stabilitatpakt-005432>, letzter Zugriff: 19.08.2015.
- EurActiv (Hrsg.) (2012), Two Pack: EU-Parlament auf Konfrontationskurs, <http://www.euractiv.de/finanzen-und-wachstum/artikel/two-pack-eu-parlament-auf-konfrontationskurs-006402>, letzter Zugriff: 19.08.2015.
- EurActiv (Hrsg.) (2013a), Two Pack: EU verstärkt Kontrolle der nationalen Haushalte, <http://www.euractiv.de/finanzen-und-wachstum/artikel/two-pack-eu-verstarkt-kontrolle-der-nationalen-haushalte-007273>, letzter Zugriff: 19.08.2015.
- EurActiv (Hrsg.) (2013b), "Two Pack": EU-Haushaltsüberwachung wird verstärkt, <http://www.euractiv.de/finanzen-und-wachstum/artikel/two-pack-eu-haushaltsueberwachung-wird-verstaerkt-007568>, letzter Zugriff: 19.08.2015.
- Eurostat (Hrsg.) (2013a), Wachstumsrate des realen BIP-Volumen. Veränderung gegenüber dem Vorjahr (%), <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=de&pcode=tec00115&plugin=1>, letzter Zugriff: 30.06.2013.
- Eurostat (Hrsg.) (2014a), Wachstumsrate des realen BIP-Volumen. Veränderung gegenüber dem Vorjahr (%), <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=de&pcode=tec00115>, letzter Zugriff: 27.11.2014.
- Eurostat (Hrsg.) (2014b), HVPI-Inflationsrate. Jährliche Veränderungsrate (%), <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&language=de&pcode=tec00118&tableSelection=1&footnotes=yes&labeling=labels&plugin=1>, letzter Zugriff : 31.01.2014.
- Eurostat (Hrsg.) (2014c), Nominale Lohnstückkosten – jährliche Daten, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=de&pcode=tipslm20>, letzter Zugriff: 31.01.2014.
- Eurostat (Hrsg.) (2014d), Defizit/Überschuss, Schuldenstand des Staates, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=de&pcode=tec00127&plugin=1>, letzter Zugriff: 27.11.2014.
- Eurostat (Hrsg.) (2014e), Intra-Handel der EU27, nach Mitgliedstaaten, Gesamtprodukt, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=tet00039&language=de>, letzter Zugriff: 31.01.2014.
- Eurostat (Hrsg.) (2014f), Harmonisierte Arbeitslosenquote, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&language=de&pcode=teilm020&tableSelection=1&plugin=1>, letzter Zugriff: 27.11.2014.
- Evans, Gregor (2008), Die gegenwärtige Finanzkrise und die Grenzen der US-amerikanischen Geldpolitik, in: Prokla, Heft 153, Nr. 4, S. 513-533.
- EZB (Hrsg.) (2010), Decision of the European Central Bank of 14 May 2010: establishing a securities markets programme, Frankfurt am Main.
- EZB (Hrsg.) (2012), Monatsbericht Oktober 2012, Frankfurt am Main.

- EZB (Hrsg.) (2013), Liquidity analysis, <http://www.ecb.int/mopo/liq/html/index.en.html#portfolios>, letzter Zugriff: 20.07.2013.
- EZB (Hrsg.) (2014a), Inflation im Eurogebiet, <http://www.ecb.europa.eu/ecb/educational/hicp/html/index.de.html>, letzter Zugriff: 02.02.2014.
- EZB (Hrsg.) (2015a), Long-term interest rate statistics for EU Member States, <http://www.ecb.int/stats/money/long/html/index.en.html>, letzter Zugriff: 21.01.2015.
- EZB (Hrsg.) (2015b), Das Direktorium, <https://www.ecb.europa.eu/ecb/orga/decisions/eb/html/index.de.html>, letzter Zugriff: 10.07.2015.
- EZB (Hrsg.) (2015c), Finanzstabilität, <https://www.ecb.europa.eu/ecb/tasks/stability/html/index.de.html>, letzter Zugriff: 10.07.2015.
- EZB (Hrsg.) (2015d), Asset purchase programmes, <https://www.ecb.europa.eu/mopo/implement/omt/html/index.en.html>, letzter Zugriff: 10.07.2015.
- EZB (Hrsg.) (2015e), EZB kündigt erweitertes Programm zum Ankauf von Vermögenswerten an, https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2015/html/pr150122_1.de.html, letzter Zugriff: 10.07.2015.
- FAdB (Hrsg.) (2012), Protokoll Nr. 17/88, Berlin.
- Faul, Christian (2012), Kampf gegen Staatsbankrott. Schäuble will Sperrkonto für Athen, <http://www.tagesschau.de/wirtschaft/schaeuble-eu-106.html>, letzter Zugriff: 27.11.2014.
- Faust, Jörg/Lauth, Hans-Joachim (2003), Politikfeldanalyse, in: Manfred Mols/Hans-Joachim Lauth/Christian Wagner (Hrsg.), Politikwissenschaft. Eine Einführung, 4. aktual. und erw. Aufl., Paderborn, S. 289-314.
- FAZ (Hrsg.) (2010), Nach der EU-Einigung. Merkel: Steuersenkung nicht vor 2013, <http://www.faz.net/aktuell/politik/wahl-in-nrw/nach-der-eu-einigung-merkel-steuersenkung-nicht-vor-2013-1985649.html>, letzter Zugriff: 11.02.2015.
- FAZ (Hrsg.) (2011), Debatte über Euro-Rettung. Merkel meidet Festlegung auf Kanzlermehrheit, <http://www.faz.net/aktuell/politik/inland/debatte-ueber-euro-rettung-merkel-meidet-festlegung-auf-kanzlermehrheit-11165217.html>, letzter Zugriff: 26.03.2015.
- FAZ (Hrsg.) (2012a), Protestaufruf. Der offene Brief der Ökonomen im Wortlaut, <http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/protestaufruf-der-offene-brief-der-oekonomen-im-wortlaut-11810652.html>, letzter Zugriff: 19.07.2015.
- FAZ (Hrsg.) (2012b), Ökonomen-Aufruf im Wortlaut. Zur Europäischen Bankenunion, <http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/oekonomen-aufruf-im-wortlaut-zur-europaeischen-bankenunion-11815081.html>, letzter Zugriff: 19.07.2015.
- Fäßler, Peter E. (2007), Globalisierung. Ein historisches Kompendium, Köln.
- FB (Hrsg.) (2010a), Griechenlandhilfe (= Fakten Aktuell), Berlin.
- FB (Hrsg.) (2010b), Euro-Stabilisierung und Finanztransaktionsteuer (= Fakten Aktuell), Berlin.
- FB (Hrsg.) (2010c), Den Euro zukunftsfest machen. Lehren aus der Überschuldungskrise ziehen (= Liberale Thesen zur Zukunft der Eurozone), Berlin.
- FB (Hrsg.) (2011a), Bensberger Erklärung. Stabilität in Deutschland und Europa sichern (= Fraktionsbeschluss), Bergisch Gladbach.
- FB (Hrsg.) (2011b), EFSF-Ertüchtigung (= Liberale Argumente, Nr. 14), Berlin.
- FB (Hrsg.) (2011c), Effektive Nutzung der EFSF (= Liberale Argumente, Nr. 15), Berlin.
- FB (Hrsg.) (2011d), Eurobonds (= Liberale Argumente, Nr. 19), Berlin.
- FB (Hrsg.) (2012e), Einigung beim Fiskalvertrag (= Liberale Argumente, Nr. 27), Berlin.
- FB (Hrsg.) (2012f), Europäischer Stabilitätsmechanismus und Fiskalvertrag (= Liberale Argumente, Nr. 28), Berlin.
- FDP (Hrsg.) (2010a), Den Euro stabilisieren – die Lehren aus der griechischen Haushaltskrise ziehen (= Beschluss des 61. Ord. Bundesparteitages der FDP), Köln.
- FDP (Hrsg.) (2010b), Für einen solide finanzierten und schuldenfreien EU-Haushalt. Nein zu EU-Steuern und EU-Anleihen (= Beschluss des Präsidiums der FDP), Berlin.
- FDP (Hrsg.) (2011a), Europa ist Deutschlands Zukunft (= Beschluss des 62. Ord. Bundesparteitages der FDP), Rostock.
- FDP (Hrsg.) (2011b), Europa auf dem Weg zur Stabilitätsunion (= Beschluss des Bundesvorstandes der FDP), Berlin.
- FDP (Hrsg.) (2012), Verantwortung für die Freiheit. Karlsruher Freiheitsthesen der FDP für eine offene Bürgergesellschaft (= Beschluss des 63. Ord. Bundesparteitages der FDP), Karlsruhe.
- FDP (Hrsg.) (2013a), Europas Zukunft gestalten – kein Zurück zur Schuldenpolitik der Vergangenheit (= Beschluss des 64. Ord. Bundesparteitages der FDP), Berlin.
- FDP (Hrsg.) (2013b), Für ein wirtschaftlich starkes und stabiles Europa (= Beschluss des Präsidiums der FDP), Berlin.
- FDP (Hrsg.) (o.J.), Euro-Stabilisierung, <http://www.liberales.de/content/euro-stabilisierung>, letzter Zugriff: 21.01.2015.
- Felderer, Bernhard/Homburg, Stefan (2005), Makroökonomik und neue Makroökonomik, 9. verb. Aufl., Berlin/Heidelberg.
- FGW (Hrsg.) (2015), Wichtige Problem in Deutschland seit 01/2000, http://www.forschungsgruppe.de/Umfragen/Politbarometer/Langzeitentwicklung_-_Themen_im_Ueberblick/Politik_II/9_Probleme_1_1.pdf, letzter Zugriff: 15.10.2015.
- Fietz, Martina/Wurster, Linda (2015), Er denkt sogar an Abschied. Wie Bosbach mit sich und den Griechen ringt, http://www.focus.de/politik/deutschland/in-ruhe-ueberlegen-wie-es-weitergeht-rueckzug-aus-der-politik-das-haelt-bosbach-vom-griechen-brief_id_4496314.html, letzter Zugriff: 09.04.2015.
- Fischer, Sebastian/Weiland, Severin (2010), Drohende Staatspleite: Merkel hält Griechenland hin, <http://www.spiegel.de/politik/ausland/drohende-staatspleite-merkel-haelt-griechenland-hin-a-681542.html>, letzter Zugriff: 03.10.2015.
- Flick, Uwe (2009), Sozialforschung. Methoden und Anwendungen. Ein Überblick für die BA-Studiengänge, Reinbek.
- Flick, Uwe (2011), Triangulation. Eine Einführung (= Qualitative Sozialforschung, Bd. 12), 3. aktual. Aufl., Wiesbaden.
- Fluck, Winfried (2004), Kultur, in: Peter Lösche/Hans Dietrich von Loeffelholz (Hrsg.), Länderbericht USA. Geschichte, Politik, Wirtschaft, Gesellschaft, Kultur, 4. aktual. und neu bearb. Aufl., Frankfurt am Main/New York, S. 698-787.

- FMSA (Hrsg.) (2012), Abwicklungsanstalten, <http://www.fmsa.de/de/fmsa/soffin/instrumente/abwicklungsanstalten>, letzter Zugriff: 18.07.2013.
- FMSA (Hrsg.) (2013), Bankenabgabe, <http://www.fmsa.de/de/fmsa/bankenabgabe>, letzter Zugriff: 22.07.2013.
- FMSA (Hrsg.) (2014), Finanzierung des Restrukturierungsfonds, <http://www.fmsa.de/de/fmsa/restrukturierungsfonds/finanzierung>, letzter Zugriff: 12.01.2014.
- FMSA (Hrsg.) (2015), Historischer Überblick über die Maßnahmen des SoFFin, Frankfurt am Main.
- FMS-WM (Hrsg.) (2012), Portfolio, <http://www.fms-wm.de/de/investoren/portfolio?cookie=1>, letzter Zugriff: 18.07.2013.
- FO (Hrsg.), Griechenland-Hilfe. Merkel befürchtet Verfassungsklagen, http://www.focus.de/politik/deutschland/griechenland-hilfe-merkel-befuerchtet-verfassungsklagen_aid_492349.html, letzter Zugriff: 28.03.2015.
- Foerster, Sascha (2011), Die französische Schule der „Annales“, in: Ders./Julia ten Haaf/Stefan M. Schuhmacher/Mansur Seddiqzai/Tobias Tenhaef/Ruth R. Tietjen (Hrsg.), Blumen für Clío. Einführung in die Methoden und Theorien der Geschichtswissenschaft aus studentischer Perspektive, Marburg, S. 543-564.
- Fraenkel, Ernst (2011) [1964], Der Pluralismus als Strukturelement der freiheitlich-rechtsstaatlichen Demokratie, in: Ders., Deutschland und die westlichen Demokratien, 9. erw. Aufl., Baden-Baden, S. 256-280.
- Friedman, Milton (2011) [1962], Kapitalismus und Freiheit, 8. Aufl., München 2011.
- Friedman, Milton (1976) [1968], Die Rolle der Geldpolitik, in: Ders., Die optimale Geldmenge und andere Essays, Frankfurt am Main, S. 135-156.
- Friedman, Milton (1976) [1969], Die optimale Geldmenge, in: Ders., Die optimale Geldmenge und andere Essays, Frankfurt am Main, S. 9-76.
- Fritsch, Michael/Wein, Thomas/Ewers, Hans-Jürgen (2007), Marktversagen und Wirtschaftspolitik. Mikroökonomische Grundlagen staatlichen Handelns, 7. aktual. und erg. Aufl., München.
- Fritsche, Ulrich (2009), Divergierende Lohn- und Inflationsentwicklungen im Euroraum: Ursachen und Folgen, in: WSI-Mitteilungen, Nr. 9/2009, S. 474-480.
- Furch, David (2011), Strukturbruch im deutschen Corporate Governance-System? Ursprung, Wandel und Bedeutung der Deutschland AG für die soziale Marktwirtschaft, in: Knut Andresen/Ursula Bitzegeio/Jürgen Mittag (Hrsg.), Nach dem Strukturbruch? Kontinuität und Wandel von Arbeitswelten, Bonn, S. 43-64.
- Gabriel, Sigmar/Steinmeier, Frank-Walter/Steinbrück, Peer (2012), Der Weg aus der Krise – Wachstum und Beschäftigung in Europa, Berlin.
- Gammelin, Cerstin (2013), Deutsche Hegemonie. Merkel, Kohl und Europa, <http://www.sueddeutsche.de/kultur/deutsche-hegemonie-merkel-kohl-und-europa-1.1661456>, letzter Zugriff: 21.07.2015.
- Gammelin, Cerstin/Löw, Reimund (2014), Europas Strippenzieher. Wer in Brüssel wirklich regiert, 3. Aufl., Berlin.
- Gathmann, Florian/Weiland, Severin (2010), Hilferuf aus Athen: Merkel steckt in der Griechenland-Falle, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/hilferuf-aus-athen-merkel-steckt-in-der-griechenland-falle-a-690778.html>, letzter Zugriff: 11.02.2015.
- Gauweiler, Peter (2015), Dr. Peter Gaulweiler. Aktuelles – Politik – Person – Medien – Kolumnen – Presse, <http://www.peter-gauweiler.de>, letzter Zugriff: 18.04.2015.
- Gärtner, Manfred/Griesbach, Björn/Jung, Florian (2012), Die Macht der Meinungsmacher: Ratingagenturen und staatliche Verschuldungsdynamiken, in: Wirtschaftsdienst, Nr. 4/2012, S. 251-255.
- GB (Hrsg.) (2010a), Zukunft der Währungsunion – Zukunft Europas. Konsequenzen aus der Schuldenkrise in Griechenland (= Fraktionsbeschluss), Berlin.
- GB (Hrsg.) (2010b), Konsolidieren und Investieren – Deutschland in Europa (= Fraktionsbeschluss), Berlin.
- GB (Hrsg.) (2011), Für ein starkes Europa und einen europäischen Weg aus der Krise (= Fraktionsbeschluss), Berlin.
- GB (Hrsg.) (2012a), Grüne Erklärung zur Zukunft der Europäischen Union (= Fraktionsbeschluss), Berlin.
- GB (Hrsg.) (2012b), Für einen solidarischen Weg aus der Krise (= Beschluss der Fraktionsvorsitzendenkonferenz), Brüssel.
- GB (Hrsg.) (2012c), Gemeinsam aus der Krise. Ein europäisches Investitionsprogramm für Krisenländer (= Fraktionsbeschluss), Berlin.
- Gebbink, Andreas (2008), Niederlande-Wissen. Das Poldermodell, <https://www.uni-muenster.de/NiederlandeNet/nl-wissen/wirtschaft/vertiefung/wirtschaftspolitik/poldermodell.html>, letzter Zugriff: 29.01.2014.
- Gehring, Uwe W./Weins, Cornelia (2009), Grundkurs Statistik für Politologen und Soziologen, 5. überarb. Aufl., Wiesbaden.
- Gehrke, Christian (2008), Karl Marx (1818-1883), in: Heinz D. Kurz (Hrsg.), Klassiker des ökonomischen Denkens, Bd. 1: Von Adam Smith bis Alfred Marshall, München, S. 217-241.
- Georgiadou, Vassiliki (2013), Populismus und Extremismus am rechten Rand – Der rasante Aufstieg der Goldenen Morgenröte im Krisenland Griechenland, in: Ralf Melzer/Sebastian Serafin (Hrsg.), Rechtsextremismus in Europa. Länderanalysen, Gegenstrategien und arbeitsmarktorientierte Ausstiegsarbeit, Berlin, S. 79-105.
- Gerken, Lüder/Kullas, Matthias/Roosebeke, Bert Van/Hohmann, Iris/Baran, Anne-Kathrin/Beil, Anna/Eckhardt, Philipp (2013), Die Euro-Reform. Eine neue Ordnung für die Euro-Zone (= CEP-Studie), Freiburg.
- Gloede, Oliver/Menkoff, Lukas (2010), Griechenlands Krise: Das währungspolitische Trilemma im Euroraum, in: Wirtschaftsdienst, Nr. 3/2010, S. 172-177.
- Glomb, Wolfgang (2010), Exitstrategien aus den Staatsschulden. Lackmustest für die finanzpolitische Koordinierung in der EU, in: Wirtschaftsdienst, Nr. 3/2010, S. 185-191.
- Göhler, Gerhard/Klein, Ansgar (2000), Politische Theorien des 19. Jahrhunderts, in: Hans-Joachim Lieber (Hrsg.), Politische Theorien von der Antike bis zur Gegenwart, Wiesbaden, S. 259-656.

- Görgens, Egon/Ruckriegel, Karlheinz/Seitz, Franz (2014), Europäische Geldpolitik. Theorie, Empirie und Praxis, 6. vollst. neu bearb. Aufl., München.
- Görtemaker, Manfred (2004), Geschichte der Bundesrepublik Deutschland. Von der Gründung bis zur Gegenwart, Frankfurt am Main.
- Götte, Rüdiger (2012), Finanzkrisen: Mythos und Wahrheit, Anatomie und Geschichte. Warum Spekulationsblasen immer wieder entstehen, wie sie platzen - und wie Anleger sich vor ihnen schützen können, Stuttgart.
- Gräf, Bernhard (2009), Die internationale Finanzkrise: Ursachen, Ausprägungen und Ausblick, Frankfurt am Main.
- Greiner, Bernd (2011), 9/11. Der Tag, die Angst, die Folgen, München.
- Groß, Daniel/Mayer, Thomas (2011), Refinancing the EFSF via the ECB (= CEPS Commentaries), Brüssel.
- Grunert, Günther (2014), Die Grundlagen des Stabilitäts- und Wachstumspakts: O heilige Dreifaltigkeit!, <http://www.nachdenkseiten.de/?p=22250>, letzter Zugriff: 06.01.2015.
- GRÜ (Hrsg.) (2002), Die Zukunft ist grün. Grundsatzprogramm von Bündnis 90/Die Grünen (= Beschluss der Ord. Bundesdelegiertenkonferenz), Berlin.
- GRÜ (Hrsg.) (2011a), Die Krise gemeinsam überwinden. Das Europäische Projekt nicht auf's Spiel setzen (= Beschluss der Außerord. Bundesdelegiertenkonferenz), Berlin.
- GRÜ (Hrsg.) (2011b), Die Zukunft ist Europa (= Beschluss der Ord. Bundesdelegiertenkonferenz), Kiel.
- GRÜ (Hrsg.) (2011c), Europa gewinnt zusammen – oder verliert (= Beschluss der Ord. Bundesdelegiertenkonferenz), Kiel.
- GRÜ (Hrsg.) (2012a), Wir statt Gier (= Flugblatt der Bundesgeschäftsstelle), Berlin.
- GRÜ (Hrsg.) (2012b), Europa entsteht durch Taten (= Beschluss der Ord. Bundesdelegiertenkonferenz), Hannover.
- Haas, Jessica/Malang, Thomas (2010), Beziehungen und Kanten, in: Christian Stegbauer/Roger Häußling (Hrsg.), Handbuch Netzwerkforschung, Wiesbaden, S. 89-98.
- Habermas, Jürgen (2013), Demokratie oder Kapitalismus? Vom Elend der nationalstaatlichen Fragmentierung in einer kapitalistisch integrierten Weltgesellschaft, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Nr. 5/2013, S. 59-70.
- Habermas, Jürgen (2014), Für ein starkes Europa – aber was heißt das?, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Nr. 3/2014, S. 85-94.
- Habermas, Jürgen (2015), Warum Merkels Griechenland-Politik ein Fehler ist, <http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/europa-sand-im-getriebe-1.2532119>, letzter Zugriff: 21.07.2015.
- HADB (Hrsg.) (2010a), Protokoll Nr. 17/18, Berlin.
- HADB (Hrsg.) (2010b), Protokoll Nr. 17/21, Berlin.
- HADB (Hrsg.) (2011a), Protokoll Nr. 17/48, Berlin.
- HADB (Hrsg.) (2011b), Protokoll Nr. 17/62, Berlin.
- HADB (Hrsg.) (2012a), Protokoll Nr. 17/88, Berlin.
- HADB (Hrsg.) (2012b), Protokoll Nr. 17/108, Berlin.
- Hague, Rod/Harrop, Martin (2010), Comparative Government and Politics. An Introduction, 8. Aufl., Basingstoke/New York.
- Hardes, Heinz-Dieter/Uhly, Alexandra (2007), Grundzüge der Volkswirtschaftslehre, 9. überarb. Aufl., München.
- Hayek, Friedrich A. Von (2005) [1971], Die Verfassung der Freiheit, 4. Aufl., Tübingen.
- HB (Hrsg.) (2010a), Experten plädieren für Eingriff des IWF, <http://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/griechenland-experten-plaedieren-fuer-eingriff-des-iwf/3380196.html>, letzter Zugriff: 07.12.2014.
- HB (Hrsg.) (2010b), Schuldendebakel. FDP legt Griechen Euro-Austritt nahe, <http://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/schuldendebakel-fdp-legt-griechen-euro-austritt-nahe/3417910.html>, letzter Zugriff: 14.08.2015.
- HB (Hrsg.) (2012a), Der Sparkommissar vergiftet Rettungsdebatte, <http://www.handelsblatt.com/politik/international/griechenland-der-spar-kommissar-vergiftet-rettungsdebatte/6127808.html>, letzter Zugriff: 27.11.2014.
- HB (Hrsg.) (2012b), Rettungsschirm. Regierung sucht Zweidrittelmehrheit für ESM, <http://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/rettungsschirm-regierung-sucht-zweidrittelmehrheit-fuer-esm/6794944.html>, letzter Zugriff: 12.02.2015.
- HB (Hrsg.) (2012c), Vor der Wahl. Weidmann und Brüderle warnen Griechenland, <http://www.handelsblatt.com/politik/international/vor-der-wahl-weidmann-und-bruederle-warnen-griechenland/6755248.html>, letzter Zugriff: 13.02.2015.
- HB (Hrsg.) (2012d), Hollande sucht die Konfrontation mit Merkel, <http://www.handelsblatt.com/politik/international/euro-krise-hollande-sucht-die-konfrontation-mit-merkel/6668860.html>, letzter Zugriff: 05.10.2015.
- HB (Hrsg.) (2012e), Schlagen Spanien und Italien nun beim ESM zu? Was hat der Fiskalpakt mit dem ESM zu tun?, <http://www.wiwo.de/politik/europa/eurospezial/esm-was-hat-der-fiskalpakt-mit-dem-esm-zu-tun/7217970-4.html>, letzter Zugriff: 06.02.2016.
- HB (Hrsg.) (2013a), Neue rot-grüne Mehrheit. Bundesrat verhindert europäischen Fiskalpakt, <http://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/neue-rot-gruene-mehrheit-bundesrat-verhindert-europaeischen-fiskalpakt/7862428.html>, letzter Zugriff: 26.03.2015.
- HB (Hrsg.) (2015a), Weidmann erneuert Kritik an Draghi-Kurs, <http://www.handelsblatt.com/politik/konjunktur/ezb-entscheid-weidmann-erneuert-kritik-an-draghi-kurs/11277334.html>, letzter Zugriff: 10.07.2015.
- Hebel, Christina/Korge, Johannes (2012), Ampel-Bündnis in Schleswig-Holstein: Achtung, die Dänen kommen!, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/wahl-in-schleswig-holstein-so-funktioniert-die-daenen-ampel-a-831717.html>, letzter Zugriff: 12.02.2015.
- Hegelich, Simon (2006), Reformkorridore des deutschen Rentensystems, Wiesbaden.
- Heine, Michael/Herr, Hansjörg (2013), Volkswirtschaftslehre. Paradigmenorientierte Einführung in die Mikro- und Makroökonomie, 4. vollst. überarb. und erw. Aufl., München.

- Heinemann, Friedrich/Hagen, Tobias/Mohl, Philipp/Osterloh, Steffen/Sellenthin, Mark O. (2009), Die Zukunft der EU-Strukturpolitik (= ZEW Wirtschaftsanalysen, Bd. 94), Baden-Baden.
- Heinrich, Michael (2012), Euro auf Bewährung. Lösungsansätze für die europäische Staatsschuldenkrise, in: Wirtschaftsdienst, Nr. 3/2012, S. 161-168.
- Heires, Marcel/Nölke, Andreas (2011), Finanzkrise und Finanzialisierung, in: Oliver Kessler (Hrsg.), Die Internationale Politische Ökonomie der Weltfinanzkrise, Wiesbaden, S. 37-52.
- Heise, Arne (2005), Einführung in die Wirtschaftspolitik. Grundlagen, Institutionen, Paradigmen, München.
- Heise, Arne/Heise, Özlem G. (2010), Auf dem Weg zu einer europäischen Wirtschaftsregierung, Berlin.
- Heise, Michael (2012), Neue Konjunkturprogramme sind keine Lösung, in: FAZ vom 12.05.2012.
- Helms, Ludger (2003), Deutschlands „semisouveräner Staat“. Kontinuität und Wandel parlamentarischer Regierung in der Bundesrepublik, in: APuZ, Nr. B 43/2003, S. 3-8.
- Helms, Ludger (2005), Regierungsorganisation und politische Führung in Deutschland (= Grundwissen Politik, Bd. 38), Wiesbaden.
- Hennig, Marina/Brandes, Ulrik/Pfeffer, Jürgen/Mergel, Ines (2012), Studying Social Networks. A Guide to Empirical Research, Frankfurt/New York.
- Hentschelmann, Kai (2010), Den Stabilitäts- und Wachstumspakt stärken. Vorschläge des Sachverständigenrates und der Europäischen Kommission, in: Wirtschaftsdienst, Nr. 3/2010, S. 192-199.
- Herweg, Nicole (2015), Multiple Streams Ansatz, in: Georg Wenzelburger/Reimut Zohlnhöfer (Hrsg.), Handbuch Policy-Forschung, Wiesbaden, S. 325-354.
- Herweg, Nicole/Zohlnhöfer, Reimut (2010), Die Große Koalition und das Verhältnis von Markt und Staat: Entstaatlichung in der Ruhe und Verstaatlichung während des Sturms?, in: Christoph Egle/Reimut Zohlnhöfer (Hrsg.), Die zweite Große Koalition. Eine Bilanz der Regierung Merkel 2005-2009, Wiesbaden, S. 254-278.
- Hesselberger, Dieter (2003), Das Grundgesetz. Kommentar für die politische Bildung, 13. überarb. Aufl., München.
- Hickel, Rudolf (2009), Plädoyer für einen regulierten Kapitalismus, in: APuZ, Nr. 20/2009, S. 13-19.
- Hipp, Dietmar (2010), Klage gegen Griechen-Hilfe: Angriff der Anti-Euro-Senioren, <http://www.spiegel.de/politik/ausland/klage-gegen-griechen-hilfe-angriff-der-anti-euro-senioren-a-693681.html>, letzter Zugriff: 11.02.2015.
- Hock, Martin/Feig, Carsten (2014), Rating-Klassen. Das Rating der wichtigsten Länder, <http://www.faz.net/aktuell/finanzen/rating-klassen-das-rating-der-wichtigsten-laender-11559126.html>, letzter Zugriff: 01.02.2014.
- Hoff, Benjamin-Immanuel/Kahrs, Horst (2011), Die Ergebnisse der Wahl in Rheinland-Pfalz am 27. März 2011 – Wahlbericht und erste Analyse, Berlin.
- Homburg, Stefan (2012), Der neue Kurs der Europäischen Zentralbank, in: Wirtschaftsdienst, Nr. 10/2012, S. 673-677.
- Horn, Gustav A. (2012), Die EZB als Gläubigerin der letzten Instanz, in: Wirtschaftsdienst, Nr. 2/2012, S. 81-84.
- Horn, Gustav A./Lindner, Fabian/Niechoj, Torsten (2011), Schuldenschnitt für Griechenland – ein gefährlicher Irrweg für den Euroraum (= IMK Report, Nr. 63), Düsseldorf.
- Horn, Gustav A./Lindner, Fabian/Niechoj, Torsten/Sturn, Simon/Tober, Silke/Truger, Achim/Will, Henner (2011), Herausforderungen für die Wirtschaftspolitik 2011. Der Euroraum in Trümmern? (= IMK Report, Nr. 59), Düsseldorf.
- Howell, Martha/Prevenier, Walter (2004), Werkstatt des Historikers. Eine Einführung in die historischen Methoden, Köln/Weimar/Wien.
- Huffschmid, Jörg (2002), Politische Ökonomie der Finanzmärkte, aktual. und erw. Neuaufl., Hamburg.
- Huß, Christian (2015), Durch Fukushima zum neuen Konsens? Die Umweltpolitik von 2009 bis 2013, in: Reimut Zohlnhöfer/Thomas Saalfeld (Hrsg.), Politik im Schatten der Krise. Eine Bilanz der Regierung Merkel 2009-2013, Wiesbaden, S. 521-553.
- Hüther, Michael/Scharnagel, Benjamin (2005), Die Agenda 2010: Eine wirtschaftspolitische Bilanz, in: APuZ, Nr. 32-33/2005, S. 23-30.
- Hüttmann, Martin Große (1996), Das Subsidiaritätsprinzip in der EU – eine Dokumentation (= Occasional Papers, Nr. 5), Tübingen.
- ifo Institut (Hrsg.) (2011), Die Auslandsposition der Deutschen Bundesbank in der Europäischen Währungsunion, http://www.cesifo-group.de/portal/page/portal/DocBase_Service/DB_Service_Downloads/DB_Spezialthemen/special-euro-facts-20110218_0.pdf, letzter Zugriff: 20.07.2015.
- Illing, Falk (2013a), Deutschland in der Finanzkrise. Chronologie der deutschen Wirtschaftspolitik 2007-2012, Wiesbaden.
- Illing, Falk (2013b), Die Euro-Krise. Analyse der europäischen Strukturkrise, Wiesbaden.
- Illing, Gerhard (1997), Theorie der Geldpolitik. Eine spieltheoretische Einführung, Berlin/Heidelberg.
- Immergut, Ellen M. (1990), Institutions, Veto Points, and Policy Results: A Comparative Analysis of Health Care, in: Journal of Public Policy, Bd. 10, Nr. 4, S. 391-416.
- Infratest dimap (Hrsg.) (2010a), ARD-DeutschlandTrend im Mai 2010. Eine Umfrage zur politischen Stimmung im Auftrag der ARD-Tagesthemen und zwei Tageszeitungen, Berlin.
- Infratest dimap (Hrsg.) (2010b), ARD-DeutschlandTrend im Juni 2010. Eine Umfrage zur politischen Stimmung im Auftrag der ARD-Tagesthemen und zwei Tageszeitungen, Berlin.
- Infratest dimap (Hrsg.) (2011a), ARD-DeutschlandTrend im September 2011. Eine Umfrage zur politischen Stimmung im Auftrag der ARD-Tagesthemen und zwei Tageszeitungen, Berlin.
- Infratest dimap (Hrsg.) (2012a), ARD-DeutschlandTrend im Januar 2012. Eine Umfrage zur politischen Stimmung im Auftrag der ARD-Tagesthemen und zwei Tageszeitungen, Berlin.
- Infratest dimap (Hrsg.) (2012b), ARD-DeutschlandTrend im Dezember 2012. Eine Umfrage zur politischen Stimmung im Auftrag der ARD-Tagesthemen und zwei Tageszeitungen, Berlin.

- Ingram, James C. (1969), Comment: The Currency Area Problem, in: Robert A. Mundell/Alexander K. Swoboda (Hrsg.), *Monetary Problems of the International Economy*, Chicago/London, S. 95-100.
- INSM (Hrsg.) (2012), Ökonomen-Umfrage. Konsolidierung statt Konjunkturprogramme, <http://www.insm.de/insm/Presse/Pressemeldungen/Konsolidierung-statt-Konjunkturprogramme.html>, letzter Zugriff: 19.07.2015.
- Isensee, Josef (2002), Subsidiarität – das Prinzip und seine Prämissen, in: Peter Blickle/Thomas O. Hüglin/Dieter Wyduckel (Hrsg.), *Subsidiarität als rechtliches und politisches Ordnungsprinzip in Kirche, Staat und Gesellschaft. Genese, Geltungsgrundlagen und Perspektiven an der Schwelle des dritten Jahrtausends*, Berlin, S. 129-178.
- Ismayr, Wolfgang (2012), *Der Deutsche Bundestag*, 3. völlig überarb. und aktual. Aufl., Wiesbaden.
- IWF (Hrsg.) (2010), IMF Executive Board Approves Major Overhaul of Quotas and Governance, Pressemitteilung Nr. 10/418 vom 05.11.2010, <http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2010/pr10418.htm>, letzter Zugriff: 20.07.2013.
- IW Köln (Hrsg.) (2012), Rettungsschirm 2.0, <http://www.iwkoeln.de/de/infodienste/iwd/archiv/beitrag/eurokrise-rettungsschirm-2-0-88875>, letzter Zugriff: 22.01.2015.
- Jacobs, Andreas (2006), Realismus, in: Siegfried Schieder/Manuela Spindler (Hrsg.), *Theorien der Internationalen Beziehungen*, 2. überarb. Aufl., Opladen/Farmington Hills, S. 39-63.
- Jansen, Dorothea (2006), *Einführung in die Netzwerkanalyse. Grundlagen, Methoden, Forschungsbeispiele*, 3. überarb. Aufl., Wiesbaden.
- Jordan, Stefan (2013), *Theorien und Methoden der Geschichtswissenschaft*, 2. aktual. Aufl., Paderborn.
- Jun, Uwe (2015), Der elektorale Verlierer der Regierung Merkel II: Gründe für den Absturz der FDP, in: Reimut Zohlnhöfer/Thomas Saalfeld (Hrsg.), *Politik im Schatten der Krise. Eine Bilanz der Regierung Merkel 2009-2013*, Wiesbaden, S. 113-135.
- Jung, Matthias/Schroth, Yvonne/Wolf, Andrea (2009), Regierungswechsel ohne Wechselstimmung, in: APuZ, Nr. 51/2009, S. 12-19.
- Jung, Matthias/Schroth, Yvonne/Wolf, Andrea (2013), Angela Merkels Sieg in der Mitte, in: APuZ, Nr. 48-49/2013, S. 9-20.
- Kailitz, Steffen (2007), Staatsformen im 20. Jahrhundert II: Demokratische Systeme, in: Alexander Gallus/Eckhard Jesse (Hrsg.), *Staatsformen. Von der Antike bis zur Gegenwart*, Köln/Weimar/Wien, S. 281-328.
- Kaiser, Stefan (2012), Anleiheprogramm der EZB: Draghi greift zum letzten Mittel, <http://www.spiegel.de/wirtschaft/unternehmen/ezb-anleiheprogramm-markiert-wende-in-euro-krise-a-854398.html>, letzter Zugriff: 09.07.2015.
- Kastrop, Christian/Meister-Scheufelen, Gisela/Sudhof, Margaretha/Ebert, Werner (2012), Konzept und Herausforderungen der Schuldenbremse, in: APuZ, Nr. 13/2012, S. 16-22.
- Kauffmann, Pascal/Uterwedde, Henrik (2010), Verlorene Konvergenz? Deutschland, Frankreich und die Euro-Krise, in: APuZ, Nr. 43/2010, S. 13-19.
- Kazákos, Pános (2015), Griechische Politik 2009-2014: Der Kampf um Kredite und der mühsame Weg zu Reformen, in: Ulf-Dieter Klemm/Wolfgang Schultheiß (Hrsg.), *Die Krise in Griechenland. Ursprünge, Verlauf, Folgen*, Frankfurt/New York, S. 35-53.
- Kämmerer, Jörn Axel (2010), Insolvenz von EU-Mitgliedstaaten – Voraussetzungen und Folgen, in: *Wirtschaftsdienst*, Nr. 3/2010, S. 161-167.
- Kellermann, Gero/Kranenpohl, Uwe (2012), Bundesverfassungsgericht und Euro-Krise, in: Josef Braml/Stefan Mair/Eberhard Sandschneider (Hrsg.), *Außenpolitik in der Wirtschafts- und Finanzkrise (= Jahrbuch Internationale Politik, Bd. 29)*, München, S. 405-410.
- Kerbler, Gabriele (2015a), Zinsschritte der Amerikanischen Notenbank (FED), <http://www.leitzinsen.info/usa.htm>, letzter Zugriff: 28.10.2015.
- Kerbler, Gabriele (2015b), Zinsschritte der Europäischen Zentralbank (EZB), <http://www.leitzinsen.info/eurozone.htm>, letzter Zugriff: 28.10.2015.
- Keynes, John Maynard (2009) [1936], *Allgemeine Theorie der Beschäftigung, des Zinses und des Geldes*, 11. erneut verb. Aufl., Berlin.
- Kienbaum (Hrsg.) (2009), *Finanzmarktkrise in Deutschland. Entwicklung, Ursachen, Auswirkungen und Maßnahmen*, o.O.
- Kietz, Daniela (2013), Politisierung trotz Parteienkonsens: Bundestag, Bundesrat und die Euro-Krise, Gütersloh.
- Kindleberger, Charles P./Aliber, Robert Z. (2011), *Manias, Panics and Crashes. A History of Financial Crises*, 6. Aufl., Basingstoke.
- Kirsch, Guy (2004), *Neue Politische Ökonomie*, 5. überarb. und erw. Aufl., Stuttgart.
- KiBler, Andreas (2011), Schäuble warnt vor unabsehbaren Folgen eines Euro-Scheiterns, <http://www.finanznachrichten.de/nachrichten-2011-12/22161558-update-schaeuble-warnt-vor-unabsehbaren-folgen-eines-euro-scheiterns-015.htm>, letzter Zugriff: 21.01.2015.
- Kleinert, Hubert (2007), Abstieg der Parteiendemokratie, in: APuZ, Nr. 35-36/2007, S. 3-11.
- Klump, Rainer (2011), *Wirtschaftspolitik. Instrumente, Ziele und Institutionen*, 2. aktual. Aufl., München.
- Kneip, Sascha (2015), Von rügenden Richtern und richtenden Rügen. Das Bundesverfassungsgericht und die Regierung Merkel II, in: Reimut Zohlnhöfer/Thomas Saalfeld (Hrsg.), *Politik im Schatten der Krise. Eine Bilanz der Regierung Merkel 2009-2013*, Wiesbaden, S. 273-301.
- Knill, Christoph/Tosun, Jale (2010), Steuerung und Regulierung in der neuen EU, in: Olaf Leiße (Hrsg.), *Die Europäische Union nach dem Vertrag von Lissabon*, Wiesbaden, S. 114-132.
- Knothe, Danko (2011), Die Züchtung ‚Schwarzer Schwäne‘: Zum Zusammenhang von politisch geförderten Stabilitätsillusionen und Blasenwirtschaft, in: Oliver Kessler (Hrsg.), *Die Internationale Politische Ökonomie der Weltfinanzkrise*, Wiesbaden, S. 227-247.
- Koch, Eckart (2006), *Internationale Wirtschaftsbeziehungen*, 3. vollst. überarb. und erw. Aufl., München.
- Koch, Lambert T. (1996), *Evolutorische Wirtschaftspolitik. Eine elementare Analyse mit entwicklungspolitischen Beispielen (= Wirtschaftswissenschaftliche und wirtschaftsrechtliche Untersuchungen, Bd. 33)*, Tübingen.
- Konicz, Thomasz (2011), Berlin will deutsches Europa. Massiver Widerstand gegen den "Pakt für Wettbewerbsfähigkeit", <http://www.agfriedensforschung.de/themen/Europa/wettbewerb.html>, letzter Zugriff: 05.10.2015.

- Konrad, Kai A. (2010a), Rettung durch eine beschränkte Garantie, in: *Wirtschaftsdienst*, Nr. 3/2010, S. 143-147.
- Konrad, Kai A. (2010b), Eine Frage der Glaubwürdigkeit, in: *Wirtschaftsdienst*, Nr. 12/2010, S. 783-786.
- Konrad, Kai A. (2013), Haftungsrisiken und Fehlanreize aus ESM und OMT-Programm, in: *Wirtschaftsdienst*, Nr. 7/2013, S. 431-439.
- Korte, Karl-Rudolf/Fröhlich, Manuel (2006), *Politik und Regieren in Deutschland. Strukturen, Prozesse, Entscheidungen*, 2. überarb. Aufl., Paderborn.
- Korte, Karl-Rudolf/Swittek, Niko (2013), Regierungsbilanz: Politikwechsel und Krisenentscheidungen, in: *APuZ*, Nr. 48-49/2013, S. 3-9.
- Kotzias, Nikos (1998), Die Regierungskonferenz und die flexible Förderung(?) der Integration, in: Fritz Breuss/Stefan Griller (Hrsg.), *Flexible Integration in Europa. Einheit oder „Europe à la carte“?* (= Schriftenreihe der Österreichischen Gesellschaft für Europafor- schung, Bd. 1), Wien, S. 1-40.
- Kranen, Dirk Heiner/Löhr, Sebastian (2011), Beteiligungsrechte des Bundestages und des Bundesrates bei Maßnahmen der EFSF, in: *Wirt- schaftsdienst*, Nr. 11/2011, S. 759-764.
- Krämer, Hagen (2010), Der Konstruktionsfehler des Euro-Stabilitätspaktes, in: *Wirtschaftsdienst*, Nr. 6/2010, S. 379-384.
- Krell, Gert (2004), *Weltbilder und Weltordnung. Einführung in die Theorie der Internationalen Beziehungen*, 3. erw. Aufl., Baden-Baden.
- Kropp, Sabine (2010), *Kooperativer Föderalismus und Politikverflechtung*, Wiesbaden.
- Kroszner, Randall/Stratmann, Thomas (1998), Interest-Group Competition and the Organization of Congress. Theory and Evidence from Fi- nancial Services' Political Action Committees, in: *The American Economic Review*, Nr. 88/5, S. 1163-1187.
- Kuckartz, Udo (2009), Methodenkombination, in: Bettina Westle (Hrsg.), *Methoden der Politikwissenschaft*, Baden-Baden, S. 352-363.
- Kunstein, Tobias/Wessels, Wolfgang (2011), Die Europäische Union in der Währungskrise: Eckdaten und Schlüsselentscheidungen, in: *inte- gration*, Nr. 4, S. 308-322.
- Laeven, Luc/Valencia, Fabian (2008), *Systemic Banking Crises: A New Database* (= IMF Working Paper, Nr. 08/224), Washington, D.C.
- Lampert, Heinz/Bossert, Albrecht (2011), *Die Wirtschafts- und Sozialordnung der Bundesrepublik Deutschland im Rahmen der Europäi- schen Union*, 17. völlig überarb. Aufl., München.
- Landfried, Christine (1990), *Rechtspolitik*, in: Klaus von Beyme/Manfred G. Schmidt (Hrsg.), *Politik in der Bundesrepublik Deutschland*, Opladen, S. 76-98.
- Langenohl, Andreas (2011), Die Ausweitung der Subprime-Krise: Finanzmärkte als Deutungsökonomien, in: Oliver Kessler (Hrsg.), *Die In- ternationale Politische Ökonomie der Weltfinanzkrise*, Wiesbaden, S. 75-98.
- Langguth, Gerd (2010), Kritik an Merkel: Eingemauert an der Spitze, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/kritik-an-merkel-eingemau- ert-an-der-spitze-a-694437.html>, letzter Zugriff: 03.04.2015.
- Lauth, Hans-Joachim (2014), Analytische Konzeption für den Vergleich politischer Systeme, in: Ders. (Hrsg.), *Politische Systeme im Ver- gleich. Formale und informelle Institutionen im politischen Prozess*, München, S. 3-52.
- Lauth, Hans-Joachim/Pickel, Gert/Pickel, Susanne (2009), *Methoden der vergleichenden Politikwissenschaft. Eine Einführung*, Wiesbaden.
- LB (Hrsg.) (2010a), *Profiteure zur Kasse*, Berlin.
- LB (Hrsg.) (2010b), *Europa solidarisch stabilisieren* (= Das aktuelle Argument, von Olaf Miemiec), Berlin.
- LB (Hrsg.) (2011a), *Komplettrevision der Grundlagenverträge der EU im Lichte der Wirtschafts- und Finanzkrise* (= Papier des Fraktionsar- beitskreises Internationale Politik), Berlin.
- LB (Hrsg.) (2011b), *Alle Jahre wieder: Der Euro und Griechenland* (= Das aktuelle Argument), Berlin.
- LB (Hrsg.) (2011c), *Wege aus der Krise* (= Papier des Fraktionsarbeitskreises Wirtschaft, Finanzen, Steuern, Umwelt und Energie/AG Euro- krise), Berlin.
- LB (Hrsg.) (2011d), *Erforderliche Maßnahmen zur Überwindung der Eurokrise* (= Zur Diskussion auf der Fraktionsklausur am 26./27. Au- gust 2011 in Rostock, von Barbara Höll und Axel Troost), <http://www.linksfraktion.de/positionspapiere/entwicklungen-eurokrise- seit-juli-2011>, letzter Zugriff: 25.09.2014.
- LB (Hrsg.) (2012a), *Europäischen Fiskalvertrag stoppen!* (= Das aktuelle Argument), Berlin (2 Textseiten).
- LB (Hrsg.) (2012c), *Der Fiskalpakt – eine Bankrotterklärung für Europa* (= Das aktuelle Argument), Berlin.
- LB (Hrsg.) (2012d), *Vorschläge zur Fiskal- und Wirtschaftsunion zurückweisen* (= Papier des Fraktionsarbeitskreises Internationale Politik), Berlin.
- LB (Hrsg.) (2013), *Zypern in der Eurozonen-Krise* (= Papier des Fraktionsarbeitskreises Internationale Politik), Berlin.
- LB/Syrizja (Hrsg.) (2012b), *Alternativen zu Austeritätspolitik und Bankenrettung. 6-Punkte-Programm von Syriza und DIE LINKE*, Berlin.
- Leersch, Hans-Jürgen (2011), *Banken im Blick*, in: *Das Parlament*, Nr. 46-47, S. 1.
- Lehmbruch, Gerhard (2000), *Parteienwettbewerb im Bundesstaat. Regelsysteme und Spannungslagen im politischen System der Bundesre- publik Deutschland*, 3. aktual. und erw. Aufl., Wiesbaden.
- Lehner, Franz/Widmaier, Ulrich (2005), *Vergleichende Regierungslehre*, 4. überarb. Aufl., Wiesbaden.
- Leibholz, Gerhard (1958), *Strukturprobleme der modernen Demokratie*, Karlsruhe.
- Leifeld, Philip/Malang, Thomas (2009), *Glossar der Politiknetzwerkanalyse*, in: Volker Schneider/Frank Janning/Philip Leifeld/Thomas Ma- lang (Hrsg.), *Politiknetzwerke. Modelle, Anwendungen und Visualisierungen*, Wiesbaden, S. 371-387.
- Lenk, Thomas/Kuntze, Martina (2012), *Länder und Kommunen. Kuhhandel um Fiskalpakt*, in: *Wirtschaftsdienst*, Nr. 7/2012, S. 428.
- Lerner, Jürgen (2010), *Beziehungsmatrix*, in: Christian Stegbauer/Roger Häußling (Hrsg.), *Handbuch Netzwerkforschung*, Wiesbaden, S. 355-364.
- Leunig, Sven (2007a), *Die parteipolitischen Mehrheitsverhältnisse im Bundesrat von der 1.-14. Legislaturperiode des Bundestages*, <http:// www.foederalismus.uni-jena.de/Mehrheitsverhaeltnisse-WP1-14.pdf>, letzter Zugriff: 25.07.2013.

- Leunig, Sven (2007b), Die Regierungssysteme der deutschen Länder im Vergleich, Opladen/Farmington Hills.
- Leunig, Sven (2010), Der Bundesrat im politischen System der Bundesrepublik Deutschland, in: Klaus Detterbeck/Wolfgang Rensch/Stefan Schieren (Hrsg.), Föderalismus in Deutschland, München, S. 87-118.
- Leunig, Sven (2012), Parteipolitische Mehrheitsverhältnisse im Bundesrat seit 1969, http://www.foederalismus.uni-jena.de/foederalismus/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=24&Itemid=, letzter Zugriff: 25.07.2013.
- Leunig, Sven/Träger, Hendrik (2012), Fazit: Parteipolitik und Landesinteressen im Bundesrat, in: Dies. (Hrsg.), Parteipolitik und Landesinteressen. Der deutsche Bundesrat 1949-2009, Münster/Berlin/London, S. 289-308.
- Lhotta, Roland/Ketelhut, Jörn (2015), Bundesverfassungsgericht und Europäische Integration, in: Robert Chr. van Oyen/Martin H. W. Möllers (Hrsg.), Handbuch Bundesverfassungsgericht im politischen System, 2. Aufl., Wiesbaden, S. 845-874.
- LIN (Hrsg.) (2010), Auswege aus der Krise – Das linke Gegenkonzept zum Sparpaket der Bundesregierung (= Beschluss des Parteivorstandes), <http://www.die-linke.de/partei/organe/parteivorstand/parteivorstand-2010-2012/beschlusse/auswege-aus-der-krise-das-linke-gegenkonzept-zum-sparpaket-der-bundesregierung>, letzter Zugriff: 24.09.2014.
- LIN (Hrsg.) (2011a), Von der Eurokrise zur europäischen Erneuerung (= Beschluss des Parteivorstandes), <http://www.die-linke.de/partei/organe/parteivorstand/parteivorstand-2010-2012/beschlusse/von-der-eurokrise-zur-europaeischen-erneuerung>, letzter Zugriff: 24.09.2014.
- LIN (Hrsg.) (2011b), Aktionen der Partei zur Euro-Krise: Profiteure zur Kasse! (= Beschluss des Parteivorstandes), <http://www.die-linke.de/partei/organe/parteivorstand/parteivorstand-2010-2012/beschlusse/aktionen-der-partei-zur-euro-krise-profiteure-zur-kasse>, letzter Zugriff: 24.09.2014.
- LIN (Hrsg.) (2011c), Programm der Partei Die Linke (= Beschluss des Parteitages), Erfurt.
- LIN (Hrsg.) (2012a), Die Aktionen gegen die Krise im ersten Halbjahr 2012 (= Beschluss des Parteivorstandes), <http://www.die-linke.de/partei/organe/parteivorstand/parteivorstand-2010-2012/beschlusse/die-aktionen-gegen-die-krise-im-ersten-halbjahr-2012>, letzter Zugriff: 24.09.2014.
- LIN (Hrsg.) (2012b), Fiskalpakt und Spardiktat verhindern! Löhne raus, Sozialstaat verteidigen! (= Resolution des Parteivorstandes), <http://www.die-linke.de/partei/organe/parteivorstand/parteivorstand-2010-2012/beschlusse/fiskalpakt-und-spardiktat-verhindern-loehne-rauf-sozialstaat-verteidigen>, letzter Zugriff: 24.09.2014.
- LIN (Hrsg.) (2012c), Solidarisch, ökologisch, gerecht, emanzipatorisch, demokratisch, friedlich – hier und in Europa (= Beschluss des Parteitages), <http://www.die-linke.de/index.php?id=10133>, letzter Zugriff: 24.09.2014.
- LIN (Hrsg.) (2012d), Demokratie statt diktiert Bankrettung – Positionen der LINKEN zu Gabriels Bankenplan (= Beschluss des Parteivorstandes), <http://www.die-linke.de/partei/organe/parteivorstand/parteivorstand-2012-2014/beschlusse/demokratie-statt-diktierter-bankenrettung-positionen-der-linken-zu-gabriels-bankenplan>, letzter Zugriff: 24.09.2014.
- LIN (Hrsg.) (o.J.), Europa geht anders. Sozial, friedlich, demokratisch, <http://www.die-linke.de/wahlen/europawahlen-2014/positionen>, letzter Zugriff: 24.09.2014.
- Lorz, Ralph Alexander (2010), Euro-Krise und Rettungsschirm. Weicht das Recht der Politik?, <http://www.lto.de/recht/hintergruende/h/euro-krise-und-rettungsschirm-weicht-das-recht-der-politik>, letzter Zugriff: 21.01.2015.
- Löwenstein, Stephan/Schäfers, Manfred (2010), Die abgeklärte Kühle und der emotionale Europäer, <http://www.faz.net/aktuell/politik/inland/angela-merkel-und-wolfgang-schauble-die-abgeklaerte-kuehle-und-der-emotionale-europaer-11083131.html>, letzter Zugriff: 07.12.2014.
- Maier, Michael (Hrsg.) (2012), ZDF-Sommerinterview: Merkels Euphorie für Euro-Rettung ist verflogen, <http://deutsche-wirtschafts-nachrichten.de/2012/07/15/zdf-sommerinterview-merkel-verliert-euphorie-fuer-euro-rettung>, letzter Zugriff: 28.01.2015.
- Marchi, Riccardo (2013), Die extreme Rechte im Portugal des 21. Jahrhunderts: die Partido Nacional Renovador, in: Ralf Melzer/Sebastian Serafin (Hrsg.), Rechtsextremismus in Europa. Länderanalysen, Gegenstrategien und arbeitsmarktorientierte Ausstiegsarbeit, Berlin, S. 139-164.
- Marcowitz, Reiner (2012), Die Weimarer Republik 1929-1933, 4. bibliogr. aktual. Aufl., Darmstadt.
- Marx, Karl (2009) [1872], Das Kapital. Kritik der politischen Ökonomie, Köln.
- Marzinotto, Benedicta/Sapir, André/Wolff, Guntram B. (2011), What kind of Fiscal Union? (= Bruegel Policy Brief, Nr. 2011/06), Brüssel.
- Matthes, Jürgen (2015), Euro-Rettungsschirm: Bilanz nach fünf Jahren, in: Wirtschaftsdienst, Nr. 6/2015, S. 422-428.
- Mayerhofer, Bernd (2010), Politische Theorie, in: Andreas Vierecke/Bernd Mayerhofer/Franz Kohout (Hrsg.), dtv-Atlas Politik. Politische Theorie – Politische Systeme – Internationale Beziehungen, München, S. 10-79.
- Mayntz, Renate/Scharpf, Fritz W. (1995), Der Ansatz des akteurszentrierten Institutionalismus, in: Dies. (Hrsg.), Gesellschaftliche Selbstregulierung und politische Steuerung (= Schriften des MPIfG, Bd. 23), Frankfurt am Main/New York, S. 39-72.
- Mayring, Philipp (2010), Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken, 11. aktual. und überarb. Aufl., Weinheim/Basel.
- März, Eduard (2012), Joseph Alois Schumpeter (1883-1950), in: Joachim Starbatty (Hrsg.), Klassiker des ökonomischen Denkens, Teil II: Von Karl Marx bis John Maynard Keynes, Hamburg, S. 251-272.
- McCulley, Paul A. (2007), The Plankton Theory Meets Minsky, <http://www.pimco.com/EN/Insights/Pages/GCBF-%20March%202007.aspx>, letzter Zugriff: 11.07.2013.
- McKinnon, Ronald I. (1963), Optimum Currency Areas, in: The American Economic Review, Bd. 53, Nr. 4, S. 717-725.
- Meier, Simon (2011), Die Subprime-Krise 2007 und der neoliberale Wachstumszwang am Beispiel der USA, Norderstedt.
- Meiritz, Annett/Hengst, Björn (2011), SPD-Sieg in Hamburg: Nach der Wahl ist vor dem Kampf, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/spd-sieg-in-hamburg-nach-der-wahl-ist-vor-dem-kampf-a-746691.html>, letzter Zugriff: 12.02.2015.

- Meiritz, Annett/Weiland, Severin (2015), Gauweilers Abgang: Der Spitzenstreiter, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/peter-gauweilers-ruecktritt-ein-verlust-fuer-den-bundestag-a-1026455.html>, letzter Zugriff: 13.12.2015.
- Menkhoff, Lukas (2011), Zinsspreads im Euroland: Marktsignale an die Politik, in: *Wirtschaftsdienst*, Nr. 11/2011, S. 772-777.
- Mensch, Gerhard (2008), *Finanz-Controlling. Finanzplanung und -kontrolle. Controlling zur finanziellen Unternehmensführung*, 2. überarb. und erw. Aufl., München.
- Merkel, Angela (2009), Rede von Bundeskanzlerin Angela Merkel anlässlich des Arbeitbertages 2009, <https://www.bundesregierung.de/ContentArchiv/DE/Archiv17/Reden/2009/11/2009-11-24-rede-merkel-bda.html>, letzter Zugriff : 28.11.2015.
- Merkel, Angela (2010a), Rede zum Haushaltsgesetz 2010, <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Bulletin/2010/03/27-1-bk-bt.html>, letzter Zugriff: 24.09.2014.
- Merkel, Angela (2010b), Regierungserklärung zum Europäischen Rat am 25. und 26. März, <http://www.bundesregierung.de/ContentArchiv/DE/Archiv17/Regierungserklaerung/2010/2010-03-26-merkel-erklaerung-eu-rat.html>, letzter Zugriff: 24.09.2014.
- Merkel, Angela (2010c), Pressestatement zum Antrag Griechenlands auf Finanzhilfe, <http://www.bundesregierung.de/ContentArchiv/DE/Archiv17/Mitschrift/Pressekonferenzen/2010/04/2010-04-23-statement-griechenland.html>, letzter Zugriff: 24.09.2014.
- Merkel, Angela (2010d), Regierungserklärung zu den Hilfen für Griechenland, <http://www.bundesregierung.de/ContentArchiv/DE/Archiv17/Regierungserklaerung/2010/2010-05-05-merkel-erklaerung-griechenland.html>, letzter Zugriff: 24.09.2014.
- Merkel, Angela (2010e), Regierungserklärung zu den Euro-Stabilisierungsmaßnahmen, <http://www.bundesregierung.de/ContentArchiv/DE/Archiv17/Regierungserklaerung/2010/2010-05-19-merkel-erklaerung-eu-stabilisierungsmassnahmen.html>, letzter Zugriff: 24.09.2014.
- Merkel, Angela (2010f), Regierungserklärung zum EU-Gipfel in Brüssel und zum Gipfel der G20-Staaten in Seoul, <http://www.bundesregierung.de/ContentArchiv/DE/Archiv17/Regierungserklaerung/2010/2010-10-27-merkel-regerklaerung-eu-g20.html>, letzter Zugriff: 24.09.2014.
- Merkel, Angela (2010g), Regierungserklärung zum Europäischen Rat am 16. und 17. Dezember in Brüssel, <http://www.bundesregierung.de/ContentArchiv/DE/Archiv17/Regierungserklaerung/2010/2010-12-15-merkel-regerklaerung-eu.html>, letzter Zugriff: 27.03.2015.
- Merkel, Angela (2011a), Pressestatement vom 14. März 2011, <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Mitschrift/Pressekonferenzen/2011/03/2011-03-14-bkin-lage-japan-atomkraftwerke.html>, letzter Zugriff: 24.07.2013.
- Merkel, Angela (2011b), Pressestatement vom 15. März 2011, http://www.bundesregierung.de/nn_670562/Content/DE/AudioVideo/2011/Video/2011-03-15-Streaming-Laufzeiten-Atomkraftwerke/2011-03-15-streaming-laufzeiten-atomkraftwerke.html, letzter Zugriff: 24.07.2013.
- Merkel, Angela (2011c), Regierungserklärung zum Europäischen Rat am 24./25. März, <http://www.bundesregierung.de/ContentArchiv/DE/Archiv17/Regierungserklaerung/2011/2011-03-24-merkel-europaeischer-rat.html>, letzter Zugriff: 24.09.2014.
- Merkel, Angela (2011d), Regierungserklärung zum Europäischen Rat und zum Eurogipfel, <http://www.bundesregierung.de/ContentArchiv/DE/Archiv17/Regierungserklaerung/2011/2011-10-27-merkel-eu-gipfel.html>, letzter Zugriff: 24.09.2014.
- Merkel, Angela (2011e), Regierungserklärung zum Europäischen Rat, <http://www.bundesregierung.de/ContentArchiv/DE/Archiv17/Regierungserklaerung/2011/2011-12-02-merkel-eu-rat.html>, letzter Zugriff: 24.09.2014.
- Merkel, Angela (2011f), Regierungserklärung zu den Ergebnissen des Europäischen Rates, <http://www.bundesregierung.de/ContentArchiv/DE/Archiv17/Regierungserklaerung/2011/2011-12-14-merkel-ergebnisse-eu-rat.html>, letzter Zugriff: 24.09.2014.
- Merkel, Angela (2012a), Regierungserklärung zu Finanzhilfen für Griechenland und Europäischer Rat am 1./2. März, <http://www.bundesregierung.de/ContentArchiv/DE/Archiv17/Regierungserklaerung/2012/2012-02-27-merkel.html>, letzter Zugriff: 24.09.2014.
- Merkel, Angela (2012b), Regierungserklärung zum Europäischen Rat am 28. und 29. Juni, <http://www.bundesregierung.de/ContentArchiv/DE/Archiv17/Regierungserklaerung/2012/2012-06-27-bkin.html>, letzter Zugriff: 24.09.2014.
- Merkel, Angela (2012c), Regierungserklärung zu Stabilitätsunion, Fiskalvertrag und Europäischer Stabilitätsmechanismus, <http://www.bundesregierung.de/ContentArchiv/DE/Archiv17/Regierungserklaerung/2012/2012-06-29-merkel.html>, letzter Zugriff: 24.09.2014.
- Merkel, Angela (2012d), Regierungserklärung zum Europäischen Rat am 18. und 19. Oktober, <http://www.bundesregierung.de/ContentArchiv/DE/Archiv17/Regierungserklaerung/2012/2012-10-18-merkel.html>, letzter Zugriff: 25.09.2014.
- Merkel, Angela (2012e), Regierungserklärung zum Europäischen Rat am 13. und 14. Dezember, <http://www.bundesregierung.de/ContentArchiv/DE/Archiv17/Regierungserklaerung/2012/2012-12-13-eu-rat.html>, letzter Zugriff: 25.09.2014.
- Merkel, Angela (2013a), Regierungserklärung zu den Ergebnissen des EU-Rates am 7./8. Februar, <http://www.bundesregierung.de/ContentArchiv/DE/Archiv17/Regierungserklaerung/2013/2013-02-21-bt-merkel.html>, letzter Zugriff: 25.09.2014.
- Merkel, Angela (2013b), Regierungserklärung zu den Ergebnissen des G8-Gipfels und zum Europäischen Rat am 27./28. Juni, <http://www.bundesregierung.de/ContentArchiv/DE/Archiv17/Regierungserklaerung/2013/2013-06-27-merkel-g8-eu-rat.html>, letzter Zugriff: 25.09.2014.
- Merkel, Wolfgang (1999), *Systemtransformation. Eine Einführung in die Theorie und Empirie der Transformationsforschung*, Opladen.
- Meyer, Dirk (2011), Stabilität durch Nord-Süd-Teilung der Währungsunion, in: *Orientierungen zur Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik*, Nr. 130 (4/2011), S. 19-21.
- Meyer, Peter Ulrich (2011), SPD bei 48,3 Prozent – die CDU holt 21,9 Prozent, <http://www.abendblatt.de/politik/article1790375/SPD-bei-48-3-Prozent-die-CDU-holt-21-9-Prozent.html>, letzter Zugriff: 12.02.2015.
- Minsky, Hyman P. (1970), *Financial Instability Revisited: The Economics of Disaster*, Washington.
- Minsky, Hyman P. (1986), *Stabilizing an Unstable Economy*, New Haven.

- Minsky, Hyman P. (1982), The Financial Instability Hypothesis – Capitalist Processes and the Behaviour of the Economy, in: Charles P. Kindleberger/Jean-Pierre Laffargue (Hrsg.): *Financial Crises – Theory, History, and Policy*, Cambridge, S. 13-39.
- Mohr, Daniel (2008), Das Elend der New Economy, in: Gerald Braunberger/Benedikt Fehr (Hrsg.), *Crash. Finanzkrisen gestern und heute*, Frankfurt am Main, S. 111-116.
- Moravcsik, Andrew (1997), Warum die Europäische Union die Exekutive stärkt: Innenpolitik und internationale Kooperation, in: Klaus Dieter Wolf (Hrsg.), *Projekt Europa im Übergang*, Baden-Baden, S. 211-269.
- Moravcsik, Andrew/Schimmelfennig, Frank (2009): *Liberal Intergovernmentalism*, in: Antje Wiener/Thomas Diez (Hrsg.): *European Integration Theory*, 2. überarb. Aufl., Oxford, S. 67-89.
- Mudde, Cas (2014), Rechtsaußen, die Große Rezession und die Europawahlen 2014, in: *APuZ*, Nr. 12/2014, S. 16-24.
- Mundel, Robert A. (1961), A Theory of Optimum Currency Areas, in: *The American Economic Review*, Bd. 51, Nr. 4, S. 657-665.
- Muno, Wolfgang (2005), Reformpolitik in jungen Demokratien. Vetospieler, Politikblockaden und Reformen in Argentinien, Uruguay und Thailand, Wiesbaden.
- Muno, Wolfgang (2009), Fallstudien und die vergleichende Methode, in: Susanne Pickel/Gert Pickel/Hans-Joachim Lauth/Detlef Jahn (Hrsg.), *Methoden der vergleichenden Politik- und Sozialwissenschaft. Neue Entwicklungen und Anwendungen*, Wiesbaden, S. 113-131.
- Mussel, Gerhard/Pätzold, Jürgen (2008), *Grundfragen der Wirtschaftspolitik*, 7. überarb. und aktual. Aufl., München.
- Mutschke, Peter (2010), Zentralitäts- und Prestigemaße, in: Christian Stegbauer/Roger Häußling (Hrsg.), *Handbuch Netzwerkforschung*, Wiesbaden, S. 365-378.
- Mügge, Daniel, Kreditderivate als Ursache der globalen Finanzkrise: Systemfehler oder unglücklicher Zufall?, in: Oliver Kessler (Hrsg.), *Die Internationale Politische Ökonomie der Weltfinanzkrise*, Wiesbaden 2011, S. 53-73.
- Müller, Alfred (2009), *Die Marxsche Konjunkturtheorie. Eine überakkumulationstheoretische Interpretation*, Köln.
- Müller, Peter (2011), Druck auf Abweichler: Euro-Rettung vergiftet Klima in der Union, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/druck-auf-abweichler-euro-rettung-vergiftet-klima-in-der-union-a-789501.html>, letzter Zugriff: 03.04.2015.
- Münchau, Wolfgang (2008), *Kernschmelze im Finanzsystem*, München.
- MZV (Hrsg.) (2010), Griechenland: Ein Fass ohne Boden – keine Hilfe, <http://www.merkur.de/wirtschaft/griechenland-fass-ohne-boden-keinehilfe-zr-651106.html>, letzter Zugriff: 03.10.2015.
- MZV (Hrsg.) (2011a), EFSF: Das sind die Risiken der geplanten Hebelung, <http://www.merkur-online.de/aktuelles/politik/csu-gipfel-ent-scheidet-nicht-endgueltig-ueber-efsf-zr-1461532.html>, letzter Zugriff: 07.12.2014.
- MZV (Hrsg.) (2011b), Merkel plant EU-Wettbewerbs-Pakt, <http://www.merkur-online.de/wirtschaft/merkel-plant-eu-wettbewerbs-pakt-1104061.html>, letzter Zugriff: 30.03.2015.
- MZV (Hrsg.) (2011c), Bosbach – Rückzug aus der Politik?, <http://www.merkur-online.de/politik/bosbach-rueckzug-politik-zr-1427169.html>, letzter Zugriff: 09.04.2015.
- MZV (Hrsg.) (2011d), Unionsfraktionsspitze: Bosbach sollte Vorwürfe präzisieren, <http://www.merkur-online.de/politik/unionsfraktionsspitze-bosbach-sollte-vorwurfe-praezisieren-1427783.html>, letzter Zugriff: 09.04.2015.
- Naßmacher, Hiltrud/Naßmacher, Karl-Heinz (2007), *Kommunalpolitik in Deutschland*, 2. völlig überarb. und aktual. Aufl., Wiesbaden.
- NDR (Hrsg.) (2009), Wie Schulden zu Vermögen werden, <http://www.tagesschau.de/inland/schattenhaushalt110.html>, letzter Zugriff: 12.01.2014.
- NDR (Hrsg.) (2011), Bundesregierung gibt nicht nach. Banklizenz für Rettungsschirm bleibt Tabu, <http://www.tagesschau.de/wirtschaft/efsf146.html>, letzter Zugriff: 28.01.2015.
- NDR (Hrsg.) (2012a), Neue Runde im Streit um Fiskalpakt. Länder Stellen Bedingungen für Zustimmung, <http://www.tagesschau.de/wirtschaft/fiskalpakt184.html>, letzter Zugriff: 04.02.2015.
- NDR (Hrsg.) (2012b), Höhere Hürden für Ratifizierung. Zwei-Drittel-Mehrheit für Fiskalpakt erforderlich, <http://www.tagesschau.de/inland/fiskalpakt126.html>, letzter Zugriff: 26.03.2015.
- NDR (Hrsg.) (2013), Analysen Wählerwanderung, <http://wahl.tagesschau.de/wahlen/2013-09-22-BT-DE/analyse-wanderung.shtml>, letzter Zugriff: 08.02.2015.
- Neu, Viola/Borchard, Michael (2012), *Landtagswahl in Nordrhein-Westfalen am 13. Mai 2012. Wahlanalyse*, Berlin.
- Neurohr, Wilhelm (2012), Griechenland ist überall. Griechische Verhältnisse in unseren Kommunen und der Irrweg Europas, in: *Sozialimpulse*, Nr. 4/2012, S. 23-30.
- Neyer, Ulrike (2010), Neue Geldpolitik der Europäischen Zentralbank?, in: *Wirtschaftsdienst*, Nr. 8/2010, S. 503-507.
- Niclaß, Karlheinz (2004), *Kanzlerdemokratie. Regierungsführung von Konrad Adenauer bis Gerhard Schröder*, Paderborn.
- Noack, Harald/Angelkort, Asmus/Philipp, Jürgen (2013), *Eurobonds. Aufregerthema oder Lösungsansatz? Beiträge zur aktuellen Debatte*, Bonn.
- Nohlen, Dieter (2009), *Wahlrecht und Parteiensystem. Zur Theorie und Empirie der Wahlsysteme*, 6. überarb. und aktual. Aufl., Opladen/Farmington Hills.
- NZZ (Hrsg.) (2012), Ungerechtfertigter Vorwurf. Konsens unter deutschen Ökonomen, <http://www.nzz.ch/konsens-unter-deutschen-oekonomen-1.17384560>, letzter Zugriff: 19.07.2015.
- OECD (Hrsg.) (2010), *OECD Economic Outlook*, Nr. 2/2010, Paris.
- OECD (Hrsg.) (2011), *OECD Economic Outlook*, Nr. 2/2011, Paris.

- Ohr, Renate (1996), Implikationen einer zentralisierten europäischen Geld- und Währungspolitik, in: Rolf Caesar/Renate Ohr (Hrsg.), Maastricht und Maastricht II : Vision oder Abenteuer?, Baden-Baden, S. 109-119.
- Ohr, Renate/Schmidt, André (2003), Der Stabilitäts- und Wachstumspakt im Zielkonflikt zwischen fiskalischer Flexibilität und Glaubwürdigkeit: Ein Reformansatz unter Berücksichtigung konstitutionen- und institutionenökonomischer Aspekte (= CeGE Diskussionsbeiträge, Nr. 19), Göttingen.
- Okruh, Stefan (2003), Evolutorische Ökonomik und Ordnungspolitik – ein neuer Anlauf (= Andrassy Working Paper Series, Nr. 6), Budapest.
- Oldiges, Martin (1983), Die Bundesregierung als Kollegium. Eine Studie zur Regierungsorganisation nach dem Grundgesetz, Hamburg.
- Ondarza, Nicolai von (2013), Auf dem Weg zur Union in der Union. Institutionelle Auswirkungen der differenzierten Integration in der Eurozone auf die EU, in: *integration*, Nr. 1/2013, S. 17-33.
- Ondarza, Nicolai von (2014), Großbritannien und die EU-Reform. Empfehlungen für den Umgang mit den britischen Forderungen an die Europäische Union (= SWP-Studie), Berlin.
- Oppelland, Torsten/Henrik, Träger (2014), Die Linke. Willensbildung in einer ideologisch zerstrittenen Partei, Baden-Baden.
- Ostheim, Tobias/Schmidt, Manfred G. (2007), Die Lehre vom Politik-Erbe, in: Dies./Nico A. Siegel/Reimut Zohlnhöfer (Hrsg.), *Der Wohlfahrtsstaat. Eine Einführung in den historischen und internationalen Vergleich*, Wiesbaden, S. 85-95.
- Ott, Alfred E. (2012), Karl Marx (1818-1883), in: Joachim Starbatty (Hrsg.), *Klassiker des ökonomischen Denkens, Teil II: Von Karl Marx bis John Maynard Keynes*, Hamburg, S. 7-35.
- Parsons, Talcott (1951), *The Social System*, New York.
- Parsons, Talcott (1969), Evolutionäre Universalien der Gesellschaft, in: Wolfgang Zapf (Hrsg.), *Theorie des sozialen Wandels*, Köln/Berlin, S. 55-74.
- PDV (Hrsg.) (2012), *ESM und Fiskalpakt. Merkels Euro-Rettung von Klagewelle überrollt*, <http://www.augsburger-allgemeine.de/politik/Merkels-Euro-Rettung-von-Klagewelle-ueberrollt-id20817121.html>, letzter Zugriff: 03.04.2015.
- Peemöller, Volker H. (2003), *Bilanzanalyse und Bilanzpolitik. Einführung in die Grundlagen*, 3. aktual. Aufl., Wiesbaden.
- Petring, Alexander (2010), *Reformen in Wohlfahrtsstaaten. Akteure, Institutionen, Konstellationen*, Wiesbaden.
- Pfeffer, Jürgen (2010), Visualisierung sozialer Netzwerke, in: Christian Stegbauer (Hrsg.), *Netzwerkanalyse und Netzwerktheorie. Ein neues Paradigma in den Sozialwissenschaften*, 2. Aufl., Wiesbaden, S. 227-238.
- Pfetsch, Frank R. (2003), Die rot-grüne Außenpolitik, in: Christoph Egle/Tobias Ostheim/Reimut Zohlnhöfer (Hrsg.), *Das rot-grüne Projekt. Eine Bilanz der Regierung Schröder 1998-2002*, Wiesbaden, S. 381-398.
- Philippon, Thomas/Hellwig, Christian (2011), Eurobills, not Eurobonds, <http://www.voxeu.org/article/eurobills-not-euro-bonds>, letzter Zugriff: 01.02.2015.
- Pickel, Susanne (2009), Die Triangulation als Methode in der Politikwissenschaft, in: Dies./Gert Pickel/Hans-Joachim Lauth/Detlef Jahn (Hrsg.), *Methoden der vergleichenden Politik- und Sozialwissenschaft. Neue Entwicklungen und Anwendungen*, Wiesbaden, S. 517-542.
- Pierenkemper, Toni (2012), *Geschichte des modernen ökonomischen Denkens. Große Ökonomen und ihre Ideen*, Göttingen/Bristol.
- Pierson, Paul (2000), Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics, in: *American Political Science Review*, Bd. 94, Nr. 2, S. 251-267.
- Pilz, Frank (2004), *Der Sozialstaat. Ausbau – Kontroversen – Umbau* (= Schriftenreihe der BpB, Bd. 452), Bonn.
- Pilz, Stefan (2012), Ein fiskalpolitischer Pakt als Brücke in die Stabilitätsunion?, in: *Wirtschaftsdienst*, Nr. 7/2012, S. 457-464.
- Pinkl, Johannes (2012), Umgehungsgefahren für die neue „Schuldenbremse“ – Auslegung der Ausnahmetatbestände, Sondervermögen und Nebenhaushalte, Belastung der Kommunen, in: Clemens Hetschko u.a. (Hrsg.), *Staatsverschuldung in Deutschland nach der Föderalismusreform II - eine Zwischenbilanz* (= Schriften der Bucerius Law School, Bd. I/11), Hamburg, S. 103-144.
- Pint, Roger (2011), 540 Tage belgische Regierungskrise, <http://www.deredactie.be/cm/vrtnews.deutsch/nachrichten/1.1169297>, letzter Zugriff: 27.06.2013.
- Plumpe, Werner (2010), *Wirtschaftskrisen. Geschichte und Gegenwart*, München.
- Pusch, Toralf/Gruševaja, Marina (2011), Leistungsbilanzungleichgewichte in der EU – Herausforderung für die Fiskalpolitik?, in: *Wirtschaftsdienst*, Nr. 7/2011, S. 465-471.
- Putnam, Robert D. (1988), Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games, in: *International Organization*, Bd. 42, Nr. 3, S. 427-460.
- PW (Hrsg.) (2013), Namentliche Abstimmungen im Bundestag, <http://www.abgeordnetenwatch.de/abstimmungen-991-0.html>, letzter Zugriff: 26.07.2013.
- Rahmeyer, Fritz (2005), *Wirtschaftliche Entwicklung oder evolutorischer Wandel. Ein integrativer Versuch zur Fundierung der evolutorischen Ökonomik* (= Volkswirtschaftliche Diskussionsreihe der Universität Augsburg, Beitrag Nr. 282), Augsburg.
- RdEU (Hrsg.) (2010), *Abschlussbericht der vom Europäischen Rat im März 2010 eingesetzten Arbeitsgruppe*, Dok-Z. 15302/10, Brüssel.
- RdEU (Hrsg.) (2013a), *Europäisches Semester*, <http://www.consilium.europa.eu/special-reports/european-semester?lang=de>, letzter Zugriff: 21.07.2013.
- RdEU (Hrsg.) (2013b), *Financial transaction tax: Council agrees to enhanced cooperation*, Pressemitteilung vom 22. Januar 2013, Brüssel.
- Reimer, Ekkehart/Waldhoff, Christian (2011), *Verfassungsrechtliche Vorgaben für Sonderabgaben des Banken- und Versicherungssektors*, Berlin/Heidelberg.

- Reiter, Margit (2011), „Uneingeschränkte Solidarität“? Wahrnehmungen und Deutungen des 11. September in Deutschland, in: Dies./Helga Embacher (Hrsg.), *Europa und der 11. September 2001*, Wien, S. 43-76.
- Remmel, Nils (2011), Zwischen Selbstregulierung, Staat und Markt. Eine systemische Perspektive auf Governance Strukturen des Finanzsektors im Lichte der Finanzkrise 2007-2009, in: Oliver Kessler (Hrsg.), *Die Internationale Politische Ökonomie der Weltfinanzkrise*, Wiesbaden, S. 199-226.
- Renn, Ortwin (2008), *Das Arena-Modell – öffentliche Konflikte erfassen*, Stuttgart.
- Renzsch, Wolfgang/Detterbeck, Klaus/Schieren, Stefan (2010), *Einleitung/Föderalismus*, in: Dies. (Hrsg.), *Föderalismus in Deutschland*, München, S. 1-30.
- Reus, Iris/Zohnhörer, Reimut (2015), Die christlich-liberale Koalition als Nutznießer der Föderalismusreform? Die Rolle des Bundesrates und die Entwicklung des Föderalismus unter der zweiten Regierung Merkel, in: Reimut Zohnhörer/Thomas Saalfeld (Hrsg.), *Politik im Schatten der Krise. Eine Bilanz der Regierung Merkel 2009-2013*, Wiesbaden, S. 245-272.
- Robert, Rüdiger/Wittkämper, Gerhard W. (2007), *Grundgesetz und Globalisierung*, in: Rüdiger Robert (Hrsg.), *Bundesrepublik Deutschland – Politisches System und Globalisierung. Eine Einführung*, 4. vollst. überarb. und erw. Aufl., Münster, S. 69-90.
- Rodewald, Bernd (2012), *Chronologie der Euro-Krise. Eine aktuelle Bestandsaufnahme*, Norderstedt.
- Rose, Daniel (2012), *Geschacher um das Ja zur Fiskalunion. Warum zusammenhängt, was nicht zusammenhängt*, <http://www.tagesschau.de/wirtschaft/fiskalpaktdebatte100.html>, letzter Zugriff: 22.07.2013.
- Rose, Richard (1990), *Inheritance Before Choice in Public Policy*, in: *Journal of Theoretical Politics*, Bd. 2, Nr. 3, S. 263-291.
- Rosenbaum, Jens (2009), *Der politische Einfluss von Rating-Agenturen*, Wiesbaden.
- Roubini, Nouriel/Mihm, Stephen (2011), *Das Ende der Weltwirtschaft und ihre Zukunft. Crisis Economics*, München.
- RP Digital (Hrsg.) (2011), *Personalwechsel an der FDP-Spitze. Rösler wird neuer Wirtschaftsminister*, <http://www.rp-online.de/politik/deutschland/roesler-wird-neuer-wirtschaftsminister-aid-1.1166118>, letzter Zugriff: 13.02.2015.
- RP Digital (Hrsg.) (2013), *Angela Merkel in der Bredouille. Bundesrat stoppt Fiskalpakt-Umsetzung*, <http://www.rp-online.de/politik/deutschland/bundesrat-stoppt-fiskalpakt-umsetzung-aid-1.3228078>, letzter Zugriff: 26.03.2015.
- Rudzio, Wolfgang (2003), *Das politische System der Bundesrepublik Deutschland*, 6. überarb. Aufl., Opladen.
- Rudzio, Wolfgang (2015), *Das politische System der Bundesrepublik Deutschland*, 9. aktual. und erw. Aufl., Wiesbaden.
- Ruffert, Matthias (2011), *Der rechtliche Rahmen für die gegenseitige Nothilfe innerhalb des Euro-Raumes (= Vortrag im Rahmen der 54. Bitburger Gespräche)*, Biersdorf.
- Ruhkamp, Stefan/Schäfers, Manfred/Schubert, Christian (2011), *Chefvolkswirt Stark tritt zurück. Streit über Anleihekäufe stürzt EZB in Führungskrise*, <http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/eurokrise/chefvolkswirt-stark-tritt-zurueck-streit-ueber-anleihekaeufestuerzt-ezb-in-fuehrungskrise-11134910.html>, letzter Zugriff: 10.07.2015.
- Rüb, Friedbert W. (2009), *Multiple-Streams-Ansatz: Grundlagen, Probleme und Kritik*, in: Klaus Schubert/Nils C. Bandelow (Hrsg.), *Lehrbuch der Politikfeldanalyse 2.0*, 2. vollst. überarb. und erw. Aufl., München, S. 348-376.
- Saalfeld, Thomas (1995), *Parteisoldaten und Rebellen. Fraktionen im Deutschen Bundestag 1949-1990*, Wiesbaden.
- Saalfeld, Thomas (2015), *Koalitionsmanagement der christlichliberalen Koalition Merkel II. Ein Lehrstück zur Wirkungslosigkeit von „Ex-Post-Mechanismen“*, in: Reimut Zohnhörer/Thomas Saalfeld (Hrsg.), *Politik im Schatten der Krise. Eine Bilanz der Regierung Merkel 2009-2013*, Wiesbaden, S. 191-221.
- Sabatier, Paul A. (1993), *Advocacy-Koalitionen, Policy-Wandel und Policy-Lernen: Eine Alternative zur Phasenheuristik*, in: Adrienne Héritier (Hrsg.), *Policy-Analyse. Kritik und Neuorientierung*, *Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft*, Nr. 24/1993, S. 116-148.
- Sabatier, Paul A./Jenkins-Smith, Hank C. (1999), *The Advocacy Coalition Framework. An Assessment*, in: Paul A. Sabatier (Hrsg.), *Theories of the Policy Process*, Boulder, S. 117-166.
- Sabatier, Paul A./Weible, Christopher M. (2007), *The Advocacy Coalition Framework. Innovations and Clarifications*, in: Paul A. Sabatier (Hrsg.), *Theories of the Policy Process*, 2. Aufl., Boulder, S. 189-220.
- Sarcinelli, Ulrich (2011), *Politische Kommunikation in Deutschland. Medien und Politikvermittlung im demokratischen System*, 3. erw. und überarb. Aufl., Wiesbaden.
- SB (Hrsg.) (2010), *fraktion intern*. Informationsdienst der SPD-Bundestagsfraktion*, Nr. 3/10, Berlin.
- SB (Hrsg.) (2011a), *fraktion intern*. Informationsdienst der SPD-Bundestagsfraktion*, Nr. 3/11, Berlin.
- SB (Hrsg.) (2011b), *fraktion intern*. Informationsdienst der SPD-Bundestagsfraktion*, Nr. 6/11, Berlin.
- SB (Hrsg.) (2011c), *fraktion intern*. Informationsdienst der SPD-Bundestagsfraktion*, Nr. 7/11, Berlin.
- SB (Hrsg.) (2011d), *fraktion intern*. Informationsdienst der SPD-Bundestagsfraktion*, Nr. 8/11, Berlin.
- SB (Hrsg.) (2011e), *fraktion intern*. Informationsdienst der SPD-Bundestagsfraktion*, Nr. 9/11, Berlin.
- SB (Hrsg.) (2012), *fraktion intern*. Informationsdienst der SPD-Bundestagsfraktion*, Nr. 5/12, Berlin.
- Scharpf, Fritz W. (1985), *Die Politikverflechtungsfälle: Europäische Integration und deutscher Föderalismus im Vergleich*, in: *Politische Vierteljahresschrift*, Nr. 26, S. 323-356.
- Scharpf, Fritz W. (2000), *Interaktionsformen. Akteurszentrierter Institutionalismus in der Politikforschung*, Wiesbaden.
- Scharpf, Fritz W. (2013), *Entmündigung als Lösung? Noch mehr Souveränitätsverzicht kann den Euro auch nicht retten*, <http://www.ipg-journal.de/schwerpunkt-des-monats/die-zukunft-der-europaeischen-union/artikel/detail/entmuendigung-als-loesung>, letzter Zugriff: 05.02.2015.
- Schäfer, Armin (2006), *Nach dem permissiven Konsens. Das Demokratiedefizit der Europäischen Union*, in: *Leviathan – Berliner Zeitschrift für Sozialwissenschaft*, Nr. 3/2006, S. 350-376.

- Schäfer, David (2013), Der Fiskalvertrag - ein Ausdruck deutscher Hegemonie in der Europäischen Union?, in: *integration*, Nr. 2/2013, S. 107-123.
- Schäfers, Manfred (2010), Schäuble denkt an Europäischen Währungsfonds, <http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/wirtschaftspolitik/griechenland-schaeuble-denkt-an-europaeischen-waehrungsfonds-1950681.html>, letzter Zugriff: 06.12.2014.
- Schäffler, Frank (2014), Nicht mit unserem Geld! Die Krise unseres Geldsystems und die Folgen für uns alle, München.
- Schäffler, Frank/Wurster, Linda (2015), Ex-Abgeordneter schildert Druck und Ausgrenzung. FDP-Rebell Schäffler zu Bosbachs Euro-Revolution: „Im Bundestag nur Einheitsbrei“, http://www.focus.de/politik/deutschland/ex-fdp-abgeordneter-schildert-druck-und-ausgrenzung-gibt-bosbach-auf-eurorebell-schaeffler-das-schlimmste-war-das-kollektive-klopfen_id_4497323.html, letzter Zugriff: 09.04.2015.
- Schäuble, Wolfgang (2010a), Rede zum Währungsunion-Finanzstabilitätsgesetz, <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Bulletin/2010/05/50-1-bmf-bt.html>, letzter Zugriff: 24.09.2014.
- Schäuble, Wolfgang (2010b), Schäuble zur Sache - Fragen zum Thema: Stabilisierung des Euro, http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Video/2010/2010-06-24-Zur-Sache-Stabilitaet-Euro/2010-06-22-Stabilitaet-Euro_alternativtext.html, letzter Zugriff: 24.09.2014.
- Schäuble, Wolfgang (2011a), Regierungserklärung zur Lage in Griechenland, <http://www.bundesregierung.de/ContentArchiv/DE/Archiv17/Regierungserklaerung/2011/2011-06-10-schaeuble-lage-griechenland.html>, letzter Zugriff: 24.09.2014.
- Schäuble, Wolfgang (2011b), Rede anlässlich der Beratungen zum Europäischen Stabilisierungsmechanismus, <http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Reden/2011/2011-09-08-rede-m-bundestag-zum-europaeischer-stabilisierungsmechanismus.html>, letzter Zugriff: 24.09.2014.
- Schäuble, Wolfgang (2011c), Der Bundesfinanzminister in der ZDF Sendung "Was nun...?", <http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Video/2011/2011-09-12-Was-Nun-Herr-Schaeuble/2011-09-12-Was-nun-Herr-Schaeuble-Textfassung.html>, letzter Zugriff: 24.09.2014.
- Schäuble, Wolfgang (2011d), Rede anlässlich der Abstimmung im Bundestag über den künftigen Rettungsschirm, <http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Reden/2011/2011-09-29-bt-rettungsschirm.html>, letzter Zugriff: 24.09.2014.
- Schäuble, Wolfgang (2012a), Schäuble zur Sache: Hilfsprogramm für Griechenland, <http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Video/2012/2012-03-01-Podcast-Griechenland/2012-03-01-podcast-griechenland-textfassung.html>, letzter Zugriff: 24.09.2014.
- Schäuble, Wolfgang (2012b), Regierungserklärung zu Fiskalvertrag und ESM, <http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Video/2012/2012-06-29-ESM/2012-06-29-esm-bundestag-schaeuble-alt-text.html>, letzter Zugriff: 24.09.2014.
- Schäuble, Wolfgang (2012c), Regierungserklärung zu Finanzhilfe für Spanien, <http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Video/2012/2012-07-19-Regierungserklaerung-Spanien/2012-07-19-regierungserklaerung-spanien-textfassung.html>, letzter Zugriff: 24.09.2014.
- Schäuble, Wolfgang (2012d), Schäuble zur Sache: Europäischer Stabilitätsmechanismus (ESM), <http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Video/2012/2012-09-26-Podcast-ESM/2012-09-26-podcast-esm-textfassung.html>, letzter Zugriff: 25.09.2014.
- Schäuble, Wolfgang (2012e), Regierungserklärung zu den Finanzhilfen für Griechenland, <http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Video/2012/2012-11-30-BT-Griechenland/2012-11-30-BT-Griechenland-textfassung.html>, letzter Zugriff: 25.09.2014.
- Schäuble, Wolfgang (2013a), Wie Europa gestärkt aus der Krise kommt, <http://www.wolfgang-schaeuble.de/index.php?id=36&textid=1375&page=2>, letzter Zugriff: 07.12.2014.
- Schäuble, Wolfgang (2013b), Regierungserklärung zur Finanzhilfe für Zypern, <http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Reden/2013/2013-04-18-bundestag-regierungserklaerung-textfassung.html>, letzter Zugriff: 25.09.2014.
- Schäuble, Wolfgang (2013c), Schäuble zur Sache: Zukunft des Euro, <http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Video/2013/2013-08-02-Zukunft-des-Euro/2013-08-02-zukunft-des-euro-textfassung.html>, letzter Zugriff: 25.09.2014.
- Scheller, Henrik (2012), Fiscal Governance und Demokratie in Krisenzeiten, in: *APuZ*, Nr. 13/2012, S. 9-16.
- Schemm-Gregory, Reto (2009), Europa als ein Club voller Clubs. Eine clubtheoretische Betrachtung des politischen Systems der Europäischen Union (= Schriften zur Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik, Bd. 41), Hamburg.
- Scherf, Harald (2012), John Maynard Keynes (1883-1946), in: Joachim Starbatty (Hrsg.), *Klassiker des ökonomischen Denkens, Teil II: Von Karl Marx bis John Maynard Keynes*, Hamburg, S. 273-291.
- Scherl, Hermann (2003), Die Vorschläge der Hartz-Kommission und deren Umsetzung. Verfehlte Arbeitsmarktpolitik, aber erfolgreiche Regierungspolitik?, Nürnberg.
- Schieder, Siegfried (2014), Führung und Solidarität in der deutschen Europapolitik, in: Sebastian Harnisch/Joachim Schild (Hrsg.), *Deutsche Außenpolitik und internationale Führung. Ressourcen, Praktiken und Politiken in einer veränderten Europäischen Union*, Baden-Baden, S. 56-91.
- Schierenbeck, Henner/Lister, Michael/Kirmße, Stefan (2014), *Ertragsorientiertes Bankmanagement, Bd. 1: Messung von Rentabilität und Risiko im Bankgeschäft*, 9. vollst. überarb. und erw. Aufl., Wiesbaden.
- Schieritz, Mark (2011), Ein Falke fliegt davon, <http://www.zeit.de/2011/08/Weber-Merkel-Europapolitik>, letzter Zugriff: 10.07.2015.
- Schild, Joachim (2013), Politische Führungsansprüche auf schwindender Machtbasis: Frankreichs Europapolitik unter François Hollande, in: *integration*, Nr. 1/2013, S. 3-17.
- Schimmelfennig, Frank (2012), Zwischen Neo- und Postfunktionalismus: Die Integrationstheorien und die Eurokrise, in: *Politische Vierteljahresschrift*, Nr. 3/2012, S. 394-413.
- Schirm, Stefan A. (2013), *Internationale Politische Ökonomie. Eine Einführung*, 3. aktual. und erw. Aufl., Baden-Baden.

- Schlaich, Klaus/Korioth, Stefan (2015), Das Bundesverfassungsgericht. Stellung, Verfahren, Entscheidungen. Ein Studienbuch, 10. neu bearb. Aufl., München.
- Schlecht, Michael (2011), Banken verstaatlichen und strikt regulieren, <http://www.linksfraktion.de/pressemitteilungen/banken-verstaatlichen-strikt-regulieren>, letzter Zugriff: 03.02.2015.
- Schlösser, Simone (2013), „Verkauft doch Eure Inseln, Ihr Pleitegriechen.“ Die Darstellung Griechenlands in ausgewählten deutschen Medien während der Euro-Krise und ihr Einfluss auf die Meinung der deutschen Öffentlichkeit (=Arbeitspapiere zur Internationalen Politik und Außenpolitik, Nr. 4/2013), Köln.
- Schmid, Carlo (1979), Erinnerungen, Bern.
- Schmid, Josef (2007), Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik – große Reform mit kleiner Wirkung?, in: Christoph Egle/Reimut Zohlnhöfer (Hrsg.), Ende des rot-grünen Projektes. Eine Bilanz der Regierung Schröder 2002-2005, Wiesbaden, S. 271-291.
- Schmid, Josef/Buhr, Daniel/Roth, Christian/Steffen, Christian (2006), Wirtschaftspolitik für Politologen, Paderborn.
- Schmidt, André (2011), Fiskalische Stabilität in einer Währungsunion (= Diskussionspapier zur Tagung „Gute Regeln oder Wirtschaftslenkung? Europas neue Herausforderungen“ des Wirtschaftspolitischen Ausschusses im Verein für Sozialpolitik vom 16.-17. März in Goslar), Witten.
- Schmidt, Manfred G. (2002), The Impact of Political Parties, Constitutional Structures and Veto Players on Public Policy, in: Hans Keman (Hrsg.), Comparative Democratic Politics, London, S. 166-184.
- Schmidt, Manfred G. (2007), Die Sozialpolitik der zweiten rot-grünen Koalition (2002-2005), in: Christoph Egle/Reimut Zohlnhöfer (Hrsg.), Ende des rot-grünen Projektes. Eine Bilanz der Regierung Schröder 2002-2005, Wiesbaden, S. 295-310.
- Schmidt, Manfred G. (2010), Demokratietheorien. Eine Einführung, 5. Aufl., Wiesbaden.
- Schmidt, Manfred G. (2011), Das politische System Deutschlands. Institutionen, Willensbildung und Politikfelder, 2. überarb., aktual. und erw. Aufl., München.
- Schmidt, Siegmund (2010), Die Europäische Union in der Vergleichenden Politikwissenschaft, in: Hans-Joachim Lauth (Hrsg.), Vergleichende Regierungslehre. Eine Einführung, 3. aktual. und erw. Aufl., Wiesbaden, S. 161-185.
- Schmidt, Siegmund/Schünemann, Wolf J. (2013), Europäische Union. Eine Einführung, 2. Aufl., Baden-Baden.
- Schmitz, Andreas (2011a), Pressekonferenz anlässlich der IWF-/Weltbanktagung vom 25. September 2011, Washington, D.C.
- Schmitz, Andreas (2011b), Schuldenkrise – Zeit des Zeitkaufs ist vorbei (= Pressekonferenz anlässlich der Vorstandssitzung des Bundesverbandes deutscher Banken vom 21. November 2011), Frankfurt am Main.
- Schmitz, Andreas (2011c), Bankenverband zu den Vorschlägen zu Euro-Bonds, <http://www.bankenverband.de/presse/positionen/bankenverband-zu-den-vorschlaegen-zu-euro-bonds>, letzter Zugriff: 01.08.2012.
- Schmitz, Andreas (2012a), Europa am Scheideweg – wie weiter mit Euro und Finanzsektor? (= Rede beim Patron & Executive Member Roundtable der American Chamber of Commerce vom 12. September 2012), Berlin.
- Schmitz, Andreas (2012b), Pressekonferenz zur Vorstandssitzung des Bundesverbandes deutscher Banken vom 26. November 2012, Frankfurt am Main.
- Schmuck, Otto/Wessels, Wolfgang (1990), Die Streitkultur in der EG: Konfliktlösung zwischen nationaler Identität und gebündelter Interessenwahrnehmung, in: Ulrich Sarcinelli (Hrsg.), Demokratische Streitkultur. Theoretische Grundpositionen und Handlungsalternativen in Politikfeldern, Opladen, S. 273-287.
- Schneider, Hans-Peter (1989), Art. 65, in: Rudolf Wassermann (Hrsg.), Kommentar zum Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Bd. 2, Neuwied, S. 357-374.
- Schneider, Volker/Janning, Frank (2006), Politikfeldanalyse. Akteure, Diskurse und Netzwerke in der öffentlichen Politik (= Grundwissen Politik, Bd. 43), Wiesbaden.
- Schörning, Niklas (2006), Neorealismus, in: Siegfried Schieder/Manuela Spindler (Hrsg.), Theorien der Internationalen Beziehungen, 2. überarb. Aufl., Opladen/Farmington Hills, S. 65-92.
- Schramm, Lucas (2015), Hegemon wider Willen? – Die Rolle Deutschlands im Management der europäischen Finanzkrise, in: IReflect, Bd. 2, Nr. 2/2015, S. 125-146.
- Schulze, Gerhard (2011), Krisen. Das Alarmdilemma, Frankfurt am Main.
- Schulz, Martin (2015), Reden, <http://www.martin-schulz.eu/mediathek/reden>, letzter Zugriff: 10.07.2015.
- Schulz, Viktor (2009), Die internationale Finanzmarktkrise und die Rolle der Ratingagenturen, Hamburg.
- Schumpeter, Joseph Alois (2005) [1942], Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie, 8. Aufl., Tübingen 2005.
- Schwarzer, Daniela (2012), Economic Governance in der Eurozone, in: APuZ, Nr. 4/2012, S. 17-24.
- Sedlmayer, Sebastian (2008), Die aktive Außen- und Sicherheitspolitik der rot-grünen Bundesregierung 1998-2005, Wiesbaden.
- Sengenberger, Werner (2005), Innovationsorientierte Wirtschaftspolitik und soziale Kohäsion – Das Beispiel Finnland, in: WSI-Mitteilungen, Nr. 3/2005, S. 162-167.
- Shambaugh, Jay C. (2012), The Euro's Three Crises, in: The Brookings Institution (Hrsg.), Brookings Papers on Economic Activity, Washington, D.C., S. 157-211.
- Shiller, Robert J. (2013), Stock Market Data, http://www.econ.yale.edu/~shiller/data/ie_data.xls, letzter Zugriff: 08.07.2013.
- Siebert, Jan (2014), Ratingagenturen auf den internationalen Finanzmärkten. Ihre Rolle in der Finanz- und Eurokrise, Hamburg.
- SIFMA (Hrsg.) (2013), Global CDO market issuance data, <https://www.sifma.org/uploadedfiles/research/statistics/statisticsfiles/sf-global-cdo-sifma.xls>, letzter Zugriff: 14.07.2013.

- Sinclair, Timothy (2011), Im Inneren der Weltfinanzkrise: Eine kritische Analyse zum Problem des Interessenkonflikts, in: Oliver Kessler (Hrsg.), Die Internationale Politische Ökonomie der Weltfinanzkrise, Wiesbaden, S. 75-98.
- Sinn, Hans-Werner (2010), Euro-Krise (= ifo Schnelldienst, Nr. 10/2010), München.
- Sinn, Hans-Werner (2012), Die Europäische Fiskalunion. Gedanken zur Entwicklung der Eurozone (= ifo Working Papers, Nr. 131), München.
- Sinn, Hans-Werner (2013), Verantwortung der Staaten und Notenbanken in der Eurokrise (= ifo Schnelldienst, Sonderausgabe: Gutachten im Auftrag des Bundesverfassungsgerichts, Zweiter Senat), München.
- Sinn, Hans-Werner/Buchen, Teresa/Wollmershäuser, Timo (2011), Trade Imbalances – Causes, Consequences and Policy Measures: ifo's Statement for the Camdessus Commission, in: CESifo Forum, Nr. 1/2011, S. 47-58.
- Smith, Adam (2005) [1776], Reichtum der Nationen. Hauptwerke der großen Denker, Paderborn.
- SO (Hrsg.) (2010a), Reaktion auf NRW-Wahl: Merkel streicht Steuersenkungen bis 2012, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/reaktion-auf-nrw-wahl-merkel-streicht-steuersenkungen-bis-2012-a-693977.html>, letzter Zugriff: 11.02.2015.
- SO (Hrsg.) (2010b), CSU regt Austritt Griechenlands aus Währungsunion an, <http://www.spiegel.de/spiegel/vorab/a-690990.html>, letzter Zugriff: 14.08.2015.
- SO (Hrsg.) (2011a), Debatte über Euro-Zukunft: Sollen wir Griechenland pleitegehen lassen?, <http://www.spiegel.de/wirtschaft/debatte-ueber-euro-zukunft-sollen-wir-griechenland-pleitegehen-lassen-a-786233.html>, letzter Zugriff: 27.11.2014.
- SO (Hrsg.) (2011b), Euro-Rettung: Rösler droht Griechenland, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/euro-rettung-roesler-droht-griechenland-a-796201.html>, letzter Zugriff: 13.02.2015.
- SO (Hrsg.) (2011c), Streit mit Pofalla: Bosbach spricht von "schwersten Momenten" seiner Karriere, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/streit-mit-pofalla-bosbach-spricht-von-schwersten-momenten-seiner-karriere-a-790075.html>, letzter Zugriff: 09.04.2015.
- SO (Hrsg.) (2011d), Euro-Debatte: CDU-Politiker Bosbach wirft Merkel indirekt Wortbruch vor, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/euro-debatte-cdu-politiker-bosbach-wirft-merkel-indirekt-wortbruch-vor-a-786104.html>, letzter Zugriff: 18.04.2015.
- SO (Hrsg.) (2011e), Seehofer: Austritt Griechenlands ist denkbar, <http://www.spiegel.de/spiegel/vorab/a-786825.html>, letzter Zugriff: 15.08.2015.
- SO (Hrsg.) (2012a), Griechenland-Abstimmung: Merkel verfehlt Kanzlermehrheit, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/hilfen-fuer-griechenland-merkel-verfehlt-kanzlermehrheit-a-870240.html>, letzter Zugriff: 26.07.2013.
- SO (Hrsg.) (2012b), EZB-Anleihekäufe: Weidmann bekräftigt seine Kritik, <http://www.spiegel.de/wirtschaft/unternehmen/weidmann-bekraeftigt-seine-kritik-an-ezb-anleihenkaeufer-a-854402.html>, letzter Zugriff: 20.07.2013.
- SO (Hrsg.) (2012c), Finanz- und Wirtschaftskrise: FDP-General drängt Griechenland zum Euro-Austritt, <http://www.spiegel.de/politik/ausland/griechenland-politiker-aus-union-und-fdp-schliessen-weitere-hilfen-aus-a-846007.html>, letzter Zugriff: 14.08.2015.
- SO (Hrsg.) (2012d), Euro-Zone in der Krise: CSU streitet über Griechen-Austritt, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/euro-krise-streit-in-der-csu-ueber-griechenlands-verbleib-in-euro-zone-a-852063.html>, letzter Zugriff: 14.08.2015.
- SO (Hrsg.) (2012e), Äußerungen zu Griechenland: Rösler erntet Sturm der Entrüstung, <http://www.spiegel.de/politik/ausland/diskussion-um-euro-austritt-griechische-medien-kritisieren-roesler-a-846104.html>, letzter Zugriff: 14.08.2015.
- S&P Dow Jones Indices LLC (Hrsg.) (2013), Home Prices See Strong Gains in the First Quarter of 2013 According to the S&P/Case-Shiller Home Price Indices, Pressemitteilung vom 28.05.2013, New York.
- Spahn, Heinz-Peter (2009), Milton Friedman (1912-2006), in: Heinz D. Kurz (Hrsg.), Klassiker des ökonomischen Denkens, Bd. 2: Von Vilfredo Pareto bis Amartya Sen, München, S. 282-300.
- SPD (Hrsg.) (2007), Hamburger Programm. Das Grundsatzprogramm der SPD (= Beschluss des Hamburger Bundesparteitag der SPD), Hamburg/Berlin.
- SPD (Hrsg.) (2011a), Griechenlandkrise. Fragen und Antworten zur Griechenlandkrise, <http://www.spd.de/aktuelles/Griechenlandkrise>, letzter Zugriff: 22.09.2014.
- SPD (Hrsg.) (2011b), Europa braucht einen neuen Aufbruch - Wachstum und Beschäftigung für soziale Sicherheit und stabile Finanzen (= Beschluss des SPD-Präsidiums), http://www.spd.de/presse/Pressemitteilungen/10658/20110314_beschluss_spd_praesidium_aufbruch_europa.html, letzter Zugriff: 22.09.2014.
- SPD (Hrsg.) (2011c), Änderung des Vertrages über die „European Financial Stability Facility“ (EFSF) im Deutschen Bundestag am 29. September 2011 (= Beschluss des SPD-Parteivorstandes), http://www.spd.de/presse/Pressemitteilungen/17708/20110927_beschluss_efs.html, letzter Zugriff: 22.09.2014.
- SPD (Hrsg.) (2012a), Vorsorge treffen – Weichen stellen – Industrie erneuern (= Beschluss des SPD-Parteivorstandes), http://www.spd.de/presse/Pressemitteilungen/23426/20120230_beschluss_pv.html, letzter Zugriff: 22.09.2014.
- SPD (Hrsg.) (2012b), Aus Verantwortung für Europa: Kein Pakt ohne Steuer (= Beschluss des SPD-Parteivorstandes), http://www.spd.de/presse/Pressemitteilungen/69286/20120312_-_beschluss.html, letzter Zugriff: 22.09.2014.
- SSR (Hrsg.) (2014), Stabilitätsrat zur Sicherung solider öffentlicher Haushalte, http://www.stabilitaetsrat.de/DE/Home/home_node.html, letzter Zugriff: 14.01.2014.
- SSR (Hrsg.) (2014), Aufgaben, http://www.stabilitaetsrat.de/DE/Aufgaben/Aufgaben_node.html, letzter Zugriff: 04.02.2015.
- Statista (Hrsg.) (2014), Griechenland: Staatseinnahmen und Staatsausgaben von 2004 bis 2014 (in Milliarden Euro), <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/200550/umfrage/staatseinnahmen-und-staatsausgaben-in-griechenland>, letzter Zugriff: 27.11.2014.

- Statista (Hrsg.) (2015), Außenbeitrag (Differenz zwischen Exporten und Importen von Waren und Dienstleistungen) in Deutschland von 1991 bis 2014 (in Milliarden Euro), <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/161382/umfrage/entwicklung-des-aussenbeitrags-nettoexports-in-deutschland>, letzter Zugriff: 04.12.2015.
- Stegbauer, Christian (2010), Netzwerkanalyse und Netzwerktheorie. Einige Anmerkungen zu einem neuen Paradigma, in: Ders. (Hrsg.), *Netzwerkanalyse und Netzwerktheorie. Ein neues Paradigma in den Sozialwissenschaften*, 2. Aufl., Wiesbaden, S. 11-19.
- Steinberg, Philipp/Somnitz, Caroline (2013), Eurobonds als Baustein einer Fiskalunion. Voraussetzungen und Ausgestaltungsmöglichkeiten unterschiedlicher Varianten, Berlin.
- Steinhilber, Jochen (2006), Liberaler Intergouvernementalismus, in: Hans-Jürgen Bieling/Marika Lerch (Hrsg.), *Theorien der europäischen Integration*, 2. Aufl., Wiesbaden, S. 169-195.
- Stern, Klaus (1980), *Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland*, Bd. II: Staatsorgane, Staatsfunktionen, Finanz- und Haushaltsverfassung, Notstandsverfassung, München.
- Stockhammer, Engelbert (2008), Some Stylized Facts on the Finance-dominated Accumulation Regime, in: *Competition and Change*, Nr. 12/2, S. 184-202.
- Stöss, Richard (1997), Parteienstaat oder Parteiendemokratie?, in: Oscar W. Gabriel/Oskar Niedermayer/Richard Stöss (Hrsg.), *Parteiendemokratie in Deutschland*, Wiesbaden, S. 13-36.
- Streeck, Wolfgang (2013), *Gekaufte Zeit. Die vertagte Krise des demokratischen Kapitalismus*, 5. Aufl., Berlin.
- Streeck, Wolfgang/Mertens, Daniel (2010), Politik im Defizit. Austerität als fiskalpolitisches Regime (= MPIfG Discussion Paper, Nr. 10/5), Köln.
- Stuhr, Mathias (2010), *Mythos New Economy. Die Arbeit an der Geschichte der Informationsgesellschaft*, Bielefeld.
- Sturm, Roland (2010), *Föderalismus. Eine Einführung*, 2. Aufl., Baden-Baden.
- Sturm, Roland/Pehle, Heinrich (2012), *Das neue deutsche Regierungssystem. Die Europäisierung von Institutionen, Entscheidungsprozessen und Politikfeldern in der Bundesrepublik Deutschland*, 3. aktual. und erw. Aufl., Wiesbaden.
- SVR (2009), *Die Zukunft nicht auf Spiel setzen. Jahresgutachten 2009/10*, Wiesbaden.
- SVR (2010), *Chancen für einen stabilen Aufschwung. Jahresgutachten 2010/11*, Wiesbaden.
- SVR (2011), *Verantwortung für Europa wahrnehmen. Jahresgutachten 2011/12*, Wiesbaden.
- SVR (2012a), *Stabile Architektur für Europa – Handlungsbedarf im Inland. Jahresgutachten 2012/13*, Wiesbaden.
- SVR (2012b), *Nach dem EU-Gipfel: Zeit für langfristige Lösungen nutzen (= Sondergutachten)*, Wiesbaden.
- SVR (2013), *Gegen eine rückwärtsgewandte Wirtschaftspolitik. Jahresgutachten 2013/14*, Wiesbaden.
- SWP (Hrsg.) (2016), *Vertragsänderungen nach Lissabon*, <http://www.swp-berlin.org/de/swp-themendossiers/der-lissabonner-vertrag-in-zeiten-der-krise/vertragsaenderungen-nach-lissabon.html>, letzter Zugriff: 06.02.2016.
- SZ (Hrsg.) (2012), *Wirtschaft: Patt im Ökonomenstreit*, <http://archiv.sueddeutsche.de/E5q38P/720248/Patt-im-Oekonomenstreit.html>, letzter Zugriff: 19.07.2015.
- SZ (Hrsg.) (2013a), *Reaktion auf Finanzkrise. EU begrenzt Banker-Boni*, <http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/reaktion-auf-bankenkrise-eu-deckelt-banker-boni-1.1611942>, letzter Zugriff: 22.07.2013.
- SZ (Hrsg.) (2013b), *Reaktionen auf Landtagswahl in Niedersachsen. Steinmeier will Mehrheit im Bundesrat nutzen*, <http://www.sueddeutsche.de/politik/reaktionen-auf-landtagswahl-in-niedersachsen-steinmeier-will-mehrheit-im-bundesrat-nutzen-1.1578329>, letzter Zugriff: 12.02.2015.
- Täube, Volker G. (2010), Cliquen und andere Teilgruppen sozialer Netzwerke, in: Christian Stegbauer/Roger Häußling (Hrsg.), *Handbuch Netzwerkforschung*, Wiesbaden, S. 397-406.
- Ter-Minassian, Teresa (2008), *Fiscal Risks – Sources, Disclosure, and Management*, Washington, D.C.
- Thiele, Alexander (2013), *Das Mandat der EZB und die Krise des Euro. Eine Untersuchung der von der EZB im Zusammenhang mit der Eurokrise ergriffenen Maßnahmen auf ihre Vereinbarkeit mit den rechtlichen Vorgaben des europäischen Primärrechts*, Tübingen.
- Thiele, Carmen (2008), *Regeln und Verfahren der Entscheidungsfindung innerhalb von Staaten und Staatenverbindungen. Staats- und kommunalrechtliche sowie europa- und völkerrechtliche Untersuchungen*, Berlin/Heidelberg.
- Thieme, H. Jörg (1994), *Soziale Marktwirtschaft. Ordnungskonzeption und wirtschaftspolitische Gestaltung*, 2. überarb. Aufl., München.
- Thiery, Peter (2003), *Moderne politikwissenschaftliche Theorie*, in: Manfred Mols/Hans-Joachim Lauth/Christian Wagner (Hrsg.), *Politikwissenschaft. Eine Einführung*, 4. aktual. und erw. Aufl., Paderborn, S. 209-248.
- Thomasius, Sebastian (2012), *Der Stabilitätsrat. Ein fiskalpolitisches Gremium zwischen Kontinuität und Neuanfang*, in: Clemens Hetschko u.a. (Hrsg.), *Staatsverschuldung in Deutschland nach der Föderalismusreform II – eine Zwischenbilanz (= Schriften der Bucerius Law School, Bd. I/11)*, Hamburg, S. 189-222.
- Tichy, Gunther (1998), *Differenzierte Hoffnungen im verwässerten Konzept: Zur Realisierung der dritten Stufe der Europäischen Währungsunion*, in: Fritz Breuss/Stefan Griller (Hrsg.), *Flexible Integration in Europa. Einheit oder „Europe à la carte“ (= Schriftenreihe der Österreichischen Gesellschaft für Europaforschung, Bd. 1)*, Wien, S. 105-126.
- Tils, Ralf/Raschke, Joachim (2013), *Strategie zählt. Die Bundestagswahl 2013*, in: APuZ, Nr. 48-49/2013, S. 20-27.
- Tiwari, Siddharth (2013), *Staff Guidance Note for Public Debt Sustainability Analysis in Market-Access Countries*, Washington D.C.
- Trappmann, Mark/Hummel, Hans J./Sodeur, Wolfgang (2011), *Strukturanalyse sozialer Netzwerke. Konzepte, Modelle, Methoden*, 2. überarb. Aufl. Wiesbaden.
- Träger, Henrik (2007), *Gesetzgebungsstatistik 1949 bis 2005*, http://www.foederalismus.uni-jena.de/Anrufung%20VA_Gesetzgebung%201949-2005.doc, letzter Zugriff: 25.07.2013.

- Treibel, Jan (2012), Was bedeutet innerparteiliche Willensbildung? Forschungsstand und theoretische Zugänge, in: Ders./Karl-Rudolf Korte (Hrsg.), *Wie entscheiden Parteien? Prozesse innerparteilicher Willensbildung in Deutschland* (= ZPol Sonderband 2012), Baden-Baden, S. 7-34.
- Tretbar, Christian (2010), Bundeskanzlerin gesucht. Angela Merkel: Auf einem anderen Stern, <http://www.tagesspiegel.de/politik/deutschland/bundeskanzlerin-gesucht-angela-merkel-auf-einem-anderen-stern/1623938.html>, letzter Zugriff: 17.03.2015.
- Tretbar, Christian/Sirleschtov, Antje (2012), Abstimmung über Griechenlandhilfe. Merkel verfehlt Kanzlermehrheit, <http://www.tagesspiegel.de/politik/abstimmung-ueber-griechenlandhilfe-merkel-verfehlt-kanzlermehrheit/6260396.html>, letzter Zugriff: 26.03.2015.
- Trichet, Jean-Claude (2010), The ECB's response to the recent tensions in financial markets, https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2010/html/sp100531_2.en.html, letzter Zugriff: 10.07.2015.
- Trier, Matthias (2010), Struktur und Dynamik in der Netzwerkanalyse, in: Christian Stegbauer/Roger Häußling (Hrsg.), *Handbuch Netzwerkforschung*, Wiesbaden, S. 205-218.
- Troost, Axel (2012), Zehn Fehler in der Eurokrise im Jahr 2012, <http://www.linksfraktion.de/im-wortlaut/zehn-fehler-eurokrise-jahr-2012>, letzter Zugriff: 15.02.2015.
- Truger, Achim/Will, Henner (2012), Gestaltungsanfällig und pro-zyklisch: Die deutsche Schuldenbremse in der Detailanalyse, in: Clemens Hetschko u.a. (Hrsg.), *Staatsverschuldung in Deutschland nach der Föderalismusreform II – eine Zwischenbilanz* (= Schriften der Bucerius Law School, Bd. I/11), Hamburg, S. 75-101.
- Tsebelis, George (1995), Decision Making in Political Systems: Veto Players in Presidentialism, Parliamentarism, Multicameralism and Multipartyism, in: *British Journal of Political Science*, Bd. 25, Nr. 3, S. 289-325.
- Tsebelis, George (2000), Veto Players and Institutional Analysis, in: *Governance: An International Journal of Policy and Administration*, Bd. 13, Nr. 4, S. 441-474.
- Tsebelis, George (2002), *Veto Players. How Political Institutions Work*, Princeton.
- UNCTAD (Hrsg.) (2009), *The Global Economic Crisis: Systemic Failures and Multilateral Remedies*, New York/Genf.
- UNCTAD (Hrsg.) (2011), *Handbook of Statistics 2011*, New York/Genf.
- UNCTAD (Hrsg.) (2012), *Handbook of Statistics 2012*, New York/Genf.
- Usslar, Ludolf von (2010), Der Staat als Akteur am Finanzmarkt im Lichte der Finanzkrise, in: *Wirtschaftsdienst*, Nr. 1/2010, S. 36-43.
- Uterwedde, Henrik (2006), *Wirtschaft*, in: Joachim Schild/Henrik Uterwedde (Hrsg.), *Frankreich. Politik, Wirtschaft, Gesellschaft*, 2. aktual. Aufl., Wiesbaden, S. 138-218.
- Vierecke, Andreas (2010), Politische Systeme, in: Andreas Vierecke/Bernd Mayerhofer/Franz Kohout (Hrsg.), *dtv-Atlas Politik. Politische Theorie – Politische Systeme – Internationale Beziehungen*, München, S. 80-161.
- Vilpisauskas, Ramunas (2013), Eurozone Crisis and European Integration: Functional Spillover, Political Spillover?, in: *Journal of European Integration*, Nr. 3/2013, S. 361-373.
- Voigt, Rüdiger (1990), Europapolitik: Zwischen Wirtschafts- und Kulturgemeinschaft, in: Ulrich Sarcinelli (Hrsg.), *Demokratische Streitkultur. Theoretische Grundpositionen und Handlungsalternativen in Politikfeldern*, Opladen, S. 262-272.
- Vorländer, Hans (2011), Regiert Karlsruhe mit? Das Bundesverfassungsgericht zwischen Recht und Politik, in: *APuZ*, Nr. 35-36/2011, S. 15-23.
- Wagener, Hans-Jürgen/Eger, Thomas (2014), *Europäische Integration. Wirtschaft und Recht, Geschichte und Politik*, 3. vollst. überarb. Aufl., München.
- Wagschal, Uwe (2007), Auf dem Weg zum Sanierungsfall? Die rot-grüne Finanzpolitik seit 2002, in: Christoph Egle/Reimut Zohlnhöfer (Hrsg.), *Ende des rot-grünen Projektes. Eine Bilanz der Regierung Schröder 2002-2005*, Wiesbaden, S. 241-267.
- Wald, Andreas (2010), Der Netzwerkansatz in der Führungsforschung, in: Christian Stegbauer (Hrsg.), *Netzwerkanalyse und Netzwerktheorie. Ein neues Paradigma in den Sozialwissenschaften*, 2. Aufl., Wiesbaden, S. 493-502.
- Walter, Rolf (2003), *Wirtschaftsgeschichte. Vom Merkantilismus bis zur Gegenwart*, 4. überarb. und aktual. Aufl., Köln.
- Walter, Rolf (2008), *Einführung in die Wirtschafts- und Sozialgeschichte*, Köln.
- Wasserman, Stanley/Faust, Katherine (1994), *Social Network Analysis. Methods and Applications* (= *Structural Analysis in the Social Sciences*, Bd. 8), Cambridge/New York.
- Weber, Max (1922), *Grundriss der Sozialökonomik*, III. Abteilung: *Wirtschaft und Gesellschaft*, Tübingen.
- Weible, Christopher M./Sabatier, Paul A./McQueen, Kelly (2009), Themes and Variations: Taking Stock of the Advocacy Coalition Framework, in: *The Policy Studies Journal*, Bd. 37, Nr. 1, S. 121-140.
- Weidenfeld, Werner (2013), *Die Europäische Union. Akteure – Prozesse – Herausforderungen*, München.
- Weidmann, Jens (2013), Möglichkeiten der Geldpolitik. Rede beim Führungstreffen *Wirtschaft 2013* der Süddeutschen Zeitung, http://www.bundesbank.de/Redaktion/DE/Reden/2013/2013_11_21_weidmann.html?view=render, letzter Zugriff: 08.01.2014.
- Weidmann, Jens (2014), Die Währungsunion als Stabilitätsunion. Rede am *Duitsland Instituut Amsterdam*, http://www.bundesbank.de/Redaktion/DE/Reden/2014/2014_04_07_weidmann.html, letzter Zugriff: 01.02.2015.
- Welsch, Johann (2003), New Economy – Hoffnung des 21. Jahrhunderts oder Blühtentraum?, in: *WSI-Mitteilungen*, Nr. 6/2003, S. 360-367.
- Wendler, Frank (2015), Die Europapolitik der zweiten Regierung Merkel. Zwei Betrachtungen zur transformativen Wirkung der Krise, in: Reimut Zohlnhöfer/Thomas Saalfeld (Hrsg.), *Politik im Schatten der Krise. Eine Bilanz der Regierung Merkel 2009-2013*, Wiesbaden, S. 581-603.
- Wiese, Thorsten (2012), Szenario zur Zukunft der Euro-Zone Was passiert, wenn Griechenland austritt?, <http://www.tagesschau.de/wirtschaft/austrittgriechenland100.html>, letzter Zugriff: 27.11.2014.

- Wildmann, Lothar (2014), Einführung in die Volkswirtschaftslehre, Mikroökonomie und Wettbewerbspolitik (= Module der Volkswirtschaftslehre, Bd. 1), 3. Aufl., München.
- Wimmel, Andreas (2012), Deutsche Parteien in der Euro-Krise: Das Ende des Konsensprinzips?, in: *integration*, Nr. 1/2012, S. 19-34.
- Wimmel, Andreas (2014), Die Mitwirkungsrechte des Bundestages in der Euro-Krise. Eine machtpolitische Analyse, in: *Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften*, Nr. 4/2014, S. 484-506.
- Winkeljohann, Norbert/Straubhaar, Thomas/Bräuninger, Michael/Wilke, Christina/Vöpel, Henning (2013), Chancen und Risiken einer Fiskalunion, Frankfurt am Main/Hamburg.
- Winkler, Adalbert (2013a), EZB-Krisenpolitik: OMT-Programm, Vollzuteilungspolitik und Lender of Last Resort, in: *Wirtschaftsdienst*, Nr. 10/2013, S. 678-685.
- Winkler, Adalbert (2013b), Geldpolitik aus Sicht der Bundesbank: auf dem Weg zu einem neuen Paradigma?, in: *Wirtschaftsdienst*, Nr. 12/2013, S. 818-823.
- Winkler, Adalbert (2014), Dauerkritik an der Europäischen Zentralbank. Falsch angewendete Theorie untergräbt Vertrauen in die Geldpolitik, in: *Wirtschaftsdienst*, Nr. 7/2014, S. 479-486.
- Wittrock, Philipp (2012a), Eiskalter Rauswurf: Wie Merkel Röttgen abschaltete, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/merkel-wirft-nach-nrw-wahl-umweltminister-roetgen-raus-a-833604.html>, letzter Zugriff: 12.02.2015.
- Wittrock, Philipp (2012b), Merkel und Schäuble in der Euro-Krise: Ein Fall für zwei, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/merkel-und-schaeuble-in-der-euro-krise-ein-ungleiches-paar-a-841033.html>, letzter Zugriff: 09.07.2015.
- WO (Hrsg.) (2012), Griechenland-Wahl. Grexit-Risiko gesenkt, Moral Hazard drückt, <http://www.wallstreet-online.de/nachricht/4945943-griechenland-wahl-grexit-risiko-gesenkt-moral-hazard-drueckt>, letzter Zugriff: 27.11.2014.
- Wohltmann, Hans-Werner (2015), Stichwort „Zeitpräferenz“, <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Definition/zeitpraefferenz.html>, letzter Zugriff: 24.10.2015.
- Wolf, Sabrina (2008), Der Methodenstreit quantitativer und qualitativer Sozialforschung unter besonderer Berücksichtigung der grundlegenden Unterschiede beider Forschungstraditionen, Augsburg.
- Young, Brigitte (2011), Der privatisierte Keynesianismus, die Finanzialisierung des „alltäglichen Lebens“ und die Schuldenfalle, in: Oliver Kessler (Hrsg.), *Die Internationale Politische Ökonomie der Weltfinanzkrise*, Wiesbaden, S. 15-36.
- Zicht, Wilko/Cantow, Matthias (2015), Umfrageergebnisse Forschungsgruppe Wahlen, <http://www.wahlrecht.de/umfragen/politbarometer.htm>, letzter Zugriff: 14.02.2015.
- Zielonka, Jan (2012), Paradoxien aus 20 Jahren Integration und Erweiterung, in: *APuZ*, Nr. 4/2012, S. 24-30.
- Zimmermann, Hubert (2015), Große Koalition für den Euro. Die zweite Merkel-Regierung und die Schuldenkrise in der Eurozone, in: Reimut Zohlnhöfer/Thomas Saalfeld (Hrsg.), *Politik im Schatten der Krise. Eine Bilanz der Regierung Merkel 2009-2013*, Wiesbaden, S. 353-372.
- Zimmermann, Klaus F./Schäfer, Dorothea (2010), Finanzmärkte nach dem Flächenbrand. Warum es dazu kam und was wir daraus lernen müssen, Wiesbaden.
- ZO (Hrsg.) (2009), Haushaltskrise. EU nimmt Griechenland in die Pflicht, <http://www.zeit.de/politik/ausland/2009-12/griechenland-eu-gipfel>, letzter Zugriff: 28.03.2015.
- ZO (Hrsg.) (2012a), Zehntausende unterstützen Klagen gegen Euro-Rettungsschirm, <http://www.zeit.de/politik/deutschland/2012-09/esm-klage-bundesverfassungsgericht>, letzter Zugriff: 08.07.2015.
- ZO (Hrsg.) (2012b), Finanztransaktionssteuer. Schäuble sucht die "Koalition der Willigen", <http://www.zeit.de/wirtschaft/2012-06/finanzsteuer-bruessel>, letzter Zugriff: 16.08.2015.
- Zohlnhöfer, Reimut (2006), Der Einfluss von Parteien und Institutionen auf die Wirtschafts- und Sozialpolitik, in: Herbert Obinger/Uwe Wagschal/Bernhard Kittel (Hrsg.), *Politische Ökonomie. Demokratie und wirtschaftliche Leistungsfähigkeit*, unv. Nachdruck der 1. Aufl., Wiesbaden, S. 47-80.
- Zohlnhöfer, Reimut (2007), Stichwort Finanzpolitik, in: Dieter Nohlen/Florian Grotz (Hrsg.), *Kleines Lexikon der Politik*, München, S. 141f.
- Zohlnhöfer, Reimut (2015), Durchsetzung des schwarz-gelben Projektes oder Regieren im Schatten der Krise? Eine Bilanz der christlich-liberalen Reformpolitik 2009-2013, in: Ders./Thomas Saalfeld (Hrsg.), *Politik im Schatten der Krise. Eine Bilanz der Regierung Merkel 2009-2013*, Wiesbaden, S. 625-642.
- Zohlnhöfer, Reimut/Engler, Fabian (2015), Politik nach Stimmungslage? Der Parteienwettbewerb und seine Policy-Implikationen in der 17. Wahlperiode, in: Reimut Zohlnhöfer/Thomas Saalfeld (Hrsg.), *Politik im Schatten der Krise. Eine Bilanz der Regierung Merkel 2009-2013*, Wiesbaden, S. 137-167.
- Zolleis, Udo (2015), Auf die Kanzlerin kommt es an. Die CDU unter Angela Merkel, in: Reimut Zohlnhöfer/Thomas Saalfeld (Hrsg.), *Politik im Schatten der Krise. Eine Bilanz der Regierung Merkel 2009-2013*, Wiesbaden, S. 73-91.
- Zweig, Katharina A. (2012), Netzwerkanalyse – Neue Methode oder alter Wein in neuen Schläuchen?, in: Hans-Georg Kräusslich/Wolfgang Schluchter (Hrsg.), *Jahresbericht des Marsilius-Kollegs 2010/2011*, Heidelberg, S. 62-74.