

Zwischen Führungsanspruch und Wirklichkeit: Deutschlands Rolle in der Eurozone¹

Einleitung

Waren viele Beobachter nach 1989 noch darüber besorgt, ein durch kollektive Erinnerungen historisch traumatisiertes Deutschland könne sich seiner Verantwortung entziehen und gerade dadurch zu einem europäischen Problem werden,² so zeige sich seit der Eurokrise »deutlicher denn je, wie sehr die Bundesrepublik zur Hegemonialmacht Europas« geworden ist.³ Deutsche Führung und Geltungswille sind zwar nicht gänzlich neu im außenpolitischen Diskurs der Berliner Republik.⁴ Aber es fällt auf, wie sehr inzwischen von Deutschland als natürlicher Führungsmacht gesprochen und der Hegemoniebegriff selbst von jenen aufgegriffen wird, die Berlin nicht verdächtigen, sich von der außenpolitischen »Kultur der Zurückhaltung« zu verabschieden und Europa zu dominieren.⁵

Deutschland ist seit der Vereinigung zu der ökonomisch mit Abstand stärksten Nation in Europa herangewachsen. Bescherten die weltpolitischen Umbrüche von 1989/90 Frankreich, Großbritannien und Italien einen Bedeutungsverlust, so gehört Berlin rückblickend zu den »großen Nutznießern« der neuen europäischen Ordnung.⁶ Spiegelbildlich zur Verschiebung der traditionellen außenpolitischen Koordinaten ist auch die Neujustierung Deutschlands in einem globalen Konzert von

1 Für hilfreiche Anmerkungen und Kommentare danke ich den anonymen Gutachterinnen und Gutachtern sowie dem Redakteur der Zeitschrift *Leviathan*, Reinhard Blomert. Für inhaltliche Anregungen und Kommentare an einer früheren Fassung des Beitrags danke ich insbesondere Hans Kundnani, Sebastian Harnisch, Joachim Schild, William E. Paterson und Hanns W. Maull. Mein Dank gilt auch den studentischen Hilfskräften Halima Akhrif, Sebastian Berg, Henning Horn, Enrico Liedtke und Corinna Weiler für die technische Unterstützung bei der Abfassung des Beitrags. Für verbleibende Mängel ist natürlich der Verfasser alleine verantwortlich. Eine leicht modifizierte Fassung dieses Beitrags erscheint in dem von Sebastian Harnisch und Joachim Schild herausgegebenen Band *Deutsche Außenpolitik und internationale Führung: Ressourcen, Praktiken und Politiken in einer veränderten Europäischen Union* beim Nomos Verlag.

2 Vgl. Marcovits, Reich 1997.

3 Schönberger 2012, S. 25.

4 Allerdings tauchten vor der internationalen Finanz- und Schuldenkrise die Begriffe »Hegemonie« oder »Führung« nicht im außenpolitischen Vokabular auf. Vgl. dazu Hellmann et al. 2008.

5 Kleine-Brockhoff, Maull 2011. Siehe auch Guérot, Leonard 2011.

6 Maull 1990, S. 171.

»Gestaltungsmächten« zu sehen.⁷ In dem von der Bundesregierung entwickelten Konzept der Gestaltungsmächte wird nicht nur ein weltpolitischer Horizont deutscher Außenpolitik aufgespannt, sondern auch ein neuer deutscher Gestaltungs- und Führungsanspruch in Europa artikuliert.⁸ Eine deutsche Führungsrolle für die krisengeschüttelte Eurozone gilt 20 Jahre nach der Vereinigung vor allem vielen Beobachtern im Ausland als normal – ja, sie falle Deutschland aufgrund seines geoökonomischen Gewichts zwangsläufig zu.⁹ Die Bundesregierung selbst hält sich dagegen bei der Frage nach einem europäischen Führungsanspruch offiziell zurück, was freilich nicht bedeutet, dass die Notwendigkeit von Führung angesichts der Eurokrise nicht gesehen wird. »Ohne uns, gegen uns kann und wird es keine Entscheidung geben, die ökonomisch tragfähig ist«, so Bundeskanzlerin Angela Merkel anlässlich der Entscheidung über das erste Hilfspaket für Griechenland im Mai 2010 im Bundestag.¹⁰ Nur eine »Führungsnation, ein wohlwollender Hegemon oder Stabilisator« – so Bundesfinanzminister Wolfgang Schäuble – könne eine stabile Weltwirtschaft erhalten. Für die Eurozone schlussfolgerte er, »dass Deutschland und Frankreich diese Führungsrolle gemeinsam übernehmen müssten«.¹¹

Doch inwiefern ist es gerechtfertigt, von Deutschland als Führungsmacht zu sprechen? Deutsche Führung in Europa ist nach wie vor ein vermintes Feld. Nicht nur ist der Führungsbegriff in der deutschen Öffentlichkeit seit dem Zweiten Weltkrieg kontaminiert, sondern Deutschland verfügt auch über keine erfolgreichen historischen Erfahrungen mit europäischen beziehungsweise internationalen Führungsrollen. Deshalb verwundert es nicht, wenn gleich zwei ehemalige Bundeskanzler vor einem deutschen Führungsanspruch in Europa warnen, würde dies doch die verlässliche Einhegung Deutschlands in den europäischen Integrationsprozess gefährden, die im ureigenen Interesse des Landes liege.¹² Gleichzeitig kann nicht geleugnet werden, dass Deutschland als maßgebliches Mitglied der Eurozone im politischen Ringen um die Bewältigung der Finanz- und Staatsschuldenkrise faktisch eine dominante Rolle spielt. Vielerorts ist sogar vom »deutschen Diktat« die Rede. Zwar hat die Bundesregierung anfangs eher widerwillig agiert und zeitweise mit dem Gedanken gespielt, Griechenland aus der Eurozone auszuschließen.¹³ Doch nachdem Berlin eingesehen hat, dass dies mit hohen politischen und wirtschaftlichen Kosten verbunden wäre, hat die Bundesregierung die Eurokrise genutzt, um die EU nach deutschem Vorbild umzubauen und auf deutsche Wirtschaftsinteressen auszurichten. Ich argumentiere in diesem Beitrag, dass das deutsche Führungsproblem in

7 Vgl. Auswärtiges Amt 2012.

8 Vgl. Hellmann 2012, S. 42.

9 Vgl. Crome 2012.

10 Merkel 2010, S. 3722.

11 Schäuble 2010.

12 Vgl. Schmidt 2012, S. 1; Kohl 2011. So wird auch Bundeskanzlerin Merkel in einer Debatte mit dem polnischen Ministerpräsident im April 2013 mit den Worten wiedergegeben: »To me this hegemonial [concept] is completely foreign«. Vgl. EU Observer 2013.

13 Vgl. Bini Smaghi 2013, S. 39.

Europa weniger darin liegt, dass die Bundesregierung das bisherige Euro-Krisenmanagement maßgeblich geprägt hat. Problematisch ist vielmehr, dass die Bundesregierung aufgrund innerstaatlicher Interessen eine eigennützige Politik verfolgt, indem sie beim Euro-Krisenmanagement zwar eine tonangebende, ja dominante Rolle spielte, aber nur zögerlich bereit war und ist, zusätzliche finanzielle Lasten und politische Pflichten zu tragen.

Um mein Argument zu verdeutlichen, entfalte ich erstens unter Rückgriff auf das Führungskonzept von Charles P. Kindleberger eine konstruktivistische Sichtweise auf internationale politische Führung, die von Hegemonie zu unterscheiden ist. Da politische Führung in der EU innerhalb eines Gemeinschaftsumfelds ausgeübt wird, muss der Führungs- und Gestaltungswille von Staaten – so die These – funktional mit der Bereitschaft zur Übertragung von nationalstaatlicher Souveränität und normativ mit Verantwortung und Solidarität gegenüber der europäischen Gemeinschaft einhergehen. Zweitens zeige ich am Beispiel der deutschen Euro-Rettungspolitik, wie weit es mit deutscher Führung und Solidarität in der EU her ist. Abschließend werden die Ergebnisse zusammengefasst und ein Ausblick gewagt.

1. Führung und Solidarität in den internationalen Beziehungen

In den internationalen Beziehungen werden die Begriffe »Führung« und »Hegemonie« häufig synonym verwendet. Zurückzuführen ist diese Begriffsverwirrung unter anderem auf das Führungskonzept von Kindleberger, der die Stabilität der Weltwirtschaft als von der Existenz einer staatlich ausgeübten Form der Führung abhängig betrachtete.¹⁴ Kindlebergers Kerngedanke über internationale Führung ging in späteren neorealistischen¹⁵ und regimetheoretischen Arbeiten¹⁶ weitgehend verloren, indem der auf Konsens und Legitimität beruhenden Führungsidee von Kindleberger ein auf Dominanz und Macht basierendes Hegemonieverständnis gegenübergestellt wurde.¹⁷ Kindleberger selbst war mit der hegemonialtheoretischen Wende alles andere als glücklich. Die Politikwissenschaft – so Kindleberger – »hat den Begriff Führerschaft zu ›Hegemonie‹ umgewandelt, ein Wort, das mir unangenehm ist wegen seiner Obertöne von Gewalt, Drohung, Druck und Zwang. Ich denke, es ist möglich, ohne Waffenandrohung zu führen, verantwortlich zu handeln, ohne andere Länder anzutreiben oder zu bedrängen.«¹⁸

14 Vgl. Kindleberger 1973; Kindleberger 1986. In der Literatur gibt es eine Reihe von Definitionen von Führung und Hegemonie, auf die hier nicht näher eingegangen werden kann. Neben Kindleberger sei hier vor allem auf den Hegemoniebegriff von Antonio Gramsci verwiesen. Auch die Englische Schule hat den Versuch unternommen, Hegemonie theoriefähig zu machen. Vgl. dazu unter anderem Clark 2009.

15 Vgl. Gilpin 1981.

16 Vgl. Keohane 1984.

17 Lindenthal 2009, S. 58-67.

18 Kindleberger 1986, S. 841 f. Die Übersetzungen der englischen Zitate stammen vom Verfasser.

Anders als weithin angenommen, ist der Unterschied zwischen Hegemonie und Führung nicht bloß semantischer Natur.¹⁹ Vielmehr handelt es sich um zwei unterschiedliche Theorien, die häufig vermischt werden. »Führungstheorie gründet auf einer Theorie der öffentlichen Güter und hat die Herstellung internationaler Stabilität zum Ziel. Hegemonietheorien wollen hingegen Strukturen der internationalen ökonomischen Offenheit erklären«, so Lake.²⁰ Kindleberger lehnt den Hegemoniebegriff dezidiert ab, da er keinen Raum für Verantwortung und gegenseitige Verpflichtung lasse.²¹ Dies schließe freilich nicht aus, »dass Länder Führer und Hegemon zugleich sein können. Dennoch, die Tatsache, dass dieser Unterschied übersehen bzw. ignoriert wurde, ist eine der großen Quellen von begrifflicher Verwirrung, der wir gegenüberstehen.«²²

Führung ist nicht gleich Hegemonie

Kindleberger hat unter Rückgriff auf die Theorie der globalen öffentlichen Güter²³ eine Definition von politischer Führung eingeführt, die sich – wenn auch häufig verbrämt mit dem irreführenden Begriff von Hegemonie – auch in der aktuellen deutschen Außenpolitikdebatte wiederfindet.²⁴ Kindleberger geht davon aus, dass sich Ordnung im internationalen System ohne einen führungswilligen Staat nicht aufrechterhalten lässt. Er argumentiert, dass die Krise von 1929 nur deshalb die Dimensionen einer Weltwirtschaftskrise annehmen konnte, weil Großbritannien nicht mehr in der Lage war und die USA (noch) nicht fähig waren, für die Stabilisierung des internationalen Wirtschafts- und Finanzsystems zu sorgen.²⁵ Die Ausübung von Führung stellt Staaten nicht nur vor politische Herausforderungen, sondern verlangt diesen auch eine Reihe öffentlicher Leistungen ab. Dazu zählt Kindleberger die Aufrechterhaltung eines relativ offenen Marktes für Krisenprodukte, die antizyklische Bereitstellung von Langzeitkrediten, ein stabiles Wechselkurssystem, die Sicherung makroökonomischer Koordination sowie die Übernahme der Rolle als »Kreditgeber im Notfall« im Falle einer akuten Finanz- und Schuldenkrise.²⁶

19 Ebd. S. 844.

20 Lake 1993, S. 460.

21 Eine Hegemonialmacht »presumably wants to do it in his own behalf. A leader, one who is responsible or responds to need, who is answerable or answers the demands of others, is forced to ›do it‹ by ethical training and by the circumstance of position«, so Kindleberger 1986, S. 845.

22 Lake 1993, S. 461. Siehe auch Kindleberger 1981.

23 Die Theorie öffentlicher Güter differenziert vier Arten, nämlich private Güter, öffentliche Güter, Clubgüter und Allmende- beziehungsweise Kollektivgüter, wobei öffentliche Güter sich durch Nicht-Ausschließbarkeit und Nicht-Rivalität auszeichnen.

24 Vgl. Kaelberer 1997; Crawford 2007; Morisse-Schilbach 2011; Blyth, Matthijs 2011; Kundnani 2012; Bulmer, Paterson 2013.

25 Vgl. Kindleberger 1973, S. 309-312.

26 Vgl. Kindleberger 1986, S. 291-295.

Damit lässt Kindleberger die Idee benevolenter Führung erkennen, indem er Führerschaft unter dem Aspekt »der Vorsorge für das öffentliche Gut Verantwortung [...] und weniger unter der Ausbeutung der Geführten oder der Beschaffung des privaten Gutes Prestige« begreift.²⁷ Gutwillige Führungsmächte sind bereit, bei der öffentlichen Güterbereitstellung einen überproportionalen Anteil der Kosten selbst zu tragen. Sie sind vor allem dem »Gemeinwohl der Staatengemeinschaft« verpflichtet, während Hegemonialmächte primär »nationale Belange« verfolgen.²⁸ Diktieren ein Staat anderen staatlichen Akteuren Handlungsvorschriften, offenbare sich Hegemonie. Hegemonie beruhe notwendigerweise auf Zwang und Machtausübung – sei es in Form von Drohungen oder Sanktionen.²⁹ Zwar ist auch eine Hegemonialmacht an einer stabilen Ordnung interessiert, sofern sie den größten oder alleinigen Nutzen davon hat. Aber für einen Hegemon sind öffentliche Güter letztlich Restprodukte, verfügt er doch über die nötigen materiellen Machtressourcen und kann andere Staaten dazu zwingen, die hierfür erforderlichen Kosten gänzlich selbst zu tragen.³⁰ Kindleberger negiert keineswegs die Bedeutung von materiellen Fähigkeiten bei der Ausübung von politischer Führung. Es sei allerdings unabdingbar, dass diese letztlich dem öffentlichen Interesse dienen, denn einen »Leader« zeichne ja gerade aus, »Sorge für das internationale System und sogar für die Menschheit zu tragen«.³¹

Kontrastiert man Kindlebergers Führungsidee mit der Theorie der hegemonialen Stabilität, so lassen sich – jenseits der genannten motivationalen Unterschiede – vier idealtypische Merkmale herausarbeiten, wie sie ähnlich auch in der Literatur zur Führungstheorie zu finden sind.³² Erstens ist Führung Ausdruck einer Willensbeziehung zwischen einem »Leader« und seiner Gefolgschaft. Führen heißt, »den Willen eines anderen in bestimmter Richtung, nach einem Ziele lenken«.³³ Durchaus ähnlich definiert Kindleberger Führerschaft als »a function of willingness«.³⁴

Zweitens wird Führerschaft in internationalen Beziehungen von Gefolgschaft begleitet.³⁵ Kardinal ist hierbei der Aspekt der Legitimität³⁶; sie entscheidet darüber, ob andere willens sind, Führung anzuerkennen und Gefolgschaft zu leisten.³⁷ Entscheidend für die Anerkennung respektive Gefolgschaft der geführten Staaten ist, dass ein Akteur seine zentrale Stellung nicht missbraucht, sondern das gemeinsame

27 Kindleberger 1973, S. 321.

28 Ebd., S. 305. Obwohl Kindleberger »does allude to altruism, subsequent interpretation have largely assumed that states are egoistic«. Vgl. Lake 1993, S. 462.

29 Vgl. ebd., S. 469.

30 Vgl. Kindleberger 1986, S. 845; Snidal 1985, S. 588.

31 Kindleberger 1986, S. 845.

32 Vgl. Lindenthal 2009.

33 Triepel 1961 [1938], S. 18.

34 Kindleberger, zitiert nach Lake 1993, S. 462.

35 Vgl. Kindleberger 1986, S. 846.

36 Clark 2009.

37 Vgl. Triepel 1961 [1938], S. 14.

Ganze im Blick behält, weshalb »Gefolgschaft wider Willen« mit Führung auch nicht in Einklang zu bringen ist.³⁸

Drittens bezieht sich Führung immer auch auf Machtverhältnisse und Formen der Einflussnahme. Für Kindleberger ist »Führerschaft eine Funktion von sowohl materiellen Fähigkeiten als auch Führungswillen«.³⁹ Im Unterschied zu bloß äußerem Machteinfluss oder gar Herrschaft ist Führung »bestimmender Einfluss«.⁴⁰ Da Führung auf gegenseitiger Akzeptanz beruht, ist »materielle Präponderanz keine *Conditio sine qua non* für die Ausübung von Leadership«.⁴¹ Vielmehr gewinnen neben materieller Macht (im)materielle Ressourcen und die Fähigkeit, Koalitionen zu schmieden, an Bedeutung.⁴² Ohne materielle Machtressourcen kommen freilich auch Staaten in Führungsrollen nicht aus, zumal diese benötigt werden, um Institutionen zu etablieren und das Verhalten der anderen Akteure im Sinne kollektiver Ziele zu lenken.⁴³

Viertens schließlich ist Führung auch auf spezifische Handlungsmodi angewiesen. Während Hegemonialmächte strategisch kommunizieren und ihre Präferenzen im Beziehungsgeflecht mit anderen Staaten durch Drohungen oder Sanktionen durchzusetzen versuchen,⁴⁴ sind die einem »Leader« primär zur Verfügung stehenden Handlungsmodi die der verständigungs- und vor allem kompromissorientierten Kommunikation, wobei deren Gelingen von der Argumentationsfähigkeit eines »Leaders« abhängt.⁴⁵ Kompromissorientierte Kommunikation zielt letztlich darauf ab, dass ein »Leader« nach gemeinsamen Lösungen sucht, um so Interessendivergenzen zu überbrücken. In Verhandlungen muss ein »Leader« bereit sein, Abstriche bei seinen Ansprüchen zu akzeptieren, damit eine Einigung auf der Basis kollektiver Interessen und Ziele zustande kommt.⁴⁶

Führung unter den Bedingungen der Europäischen Union

Das entfaltete Führungskonzept hat eine Reihe von Gemeinsamkeiten mit sozialkonstruktivistischen Überlegungen in den internationalen Beziehungen.⁴⁷ Bereits Kindleberger⁴⁸ ging davon aus, dass Führung von einem Staat auf der Grundlage eines

38 Lübke-meier 2007, S. 10.

39 Kindleberger, zitiert nach Lake 1993, S. 462.

40 Triepel 1961 [1938], S. 20.

41 Lindenthal 2009, S. 78.

42 Vgl. Maull 2008.

43 Vgl. Kindleberger 1986, S. 304.

44 Vgl. Lake 1993, S. 469.

45 Lindenthal 2009, S. 81.

46 Vgl. Kindleberger 1973, S. 321 f.

47 Vgl. Lindenthal 2009.

48 Vgl. Kindleberger 1973, S. 317.

internalisierten soziomoralischen Regelsystems ausgeübt wird.⁴⁹ Eine sozialkonstruktivistische Lesart von politischer Führung greift diese Überlegung auf und geht zunächst davon aus, dass die Beziehung zwischen Führer- und Gefolgschaft von gemeinsamen Zielen, Bedürfnissen und Werten geprägt ist. Hinzu kommt, dass Staaten in ihren Führungshandlungen der Logik der Angemessenheit folgen, das heißt ein »Leader« agiert vor dem Hintergrund verfestigter Normen und Regeln, sodass unangemessenes Verhalten zu einem Verlust an Glaubwürdigkeit führen würde und einem Einflussverlust gleichkäme. Schließlich lenkt eine sozialkonstruktivistische Interpretation von Führung aber auch den Blick auf die Veränderbarkeit des Führungsverhältnisses.⁵⁰

Legt man eine sozialkonstruktivistische Interpretation von politischer Führerschaft zugrunde, spielt sich internationale Führung auch nicht mehr in einem anarchischen internationalen Umfeld ab, sondern in einer Gemeinschaftsumwelt. In Anlehnung an das Konzept der »Sicherheitsgemeinschaft« von Karl W. Deutsch lassen sich drei Definitionsmerkmale einer Gemeinschaftsumwelt unterscheiden:⁵¹ erstens eine hohe Interaktionsdichte, zweitens das Fehlen einer zentralen Recht(durch)setzungsautorität und drittens ein Gemeinschaftsethos, das heißt anerkannte Werte und Normen, auf die sich die Identität der Gemeinschaft gründet. Unter Gemeinschaftsbedingungen könne ein »Leader« nur innerhalb enger Grenzen auf Zwang zurückgreifen.⁵² Um die politischen und ökonomischen Interessen erfolgreich durchzusetzen, muss ein »Leader« diese als legitim darstellen und im Lichte des gemeinsamen Ethos rechtfertigen. Während rationalistische Ansätze den strategischen Handlungsaspekt in einer Gemeinschaftsumwelt betonen, rücken konstruktivistische Perspektiven die normativen Strukturen und damit die authentischen Intentionen eines »Leaders« in den Mittelpunkt.

Die EU stellt zweifelsohne den am stärksten entwickelten gemeinschaftlichen Handlungskontext in den internationalen Beziehungen dar. Sie zeichnet sich nicht nur durch eine hohe Interaktionsdichte aus, sondern gründet auch auf ein kollektives Ethos und erhebt Solidarität zu einem Verfassungsprinzip.⁵³ Bereits in der Präambel des EU-Vertrags (EUV) ist die Rede von dem »Wunsch, die Solidarität zwischen ihren Völkern unter Achtung ihrer Geschichte, ihrer Kultur und ihrer Traditionen« zu stärken. Von mitgliedstaatlicher Solidarität ist in der Präambel und in Art. 3 Abs. 3 EUV die Rede, wo die Union die Förderung des »wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhaltes und die Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten« als Ziel formuliert. Eine prozedurale Ausprägung des Solidaritäts-

49 Kindleberger bemüht die auf Solidarität beruhende Familienmetapher, um »Leadership« von Hegemonie abzugrenzen: »The father of a family, for example, usually has important responsibilities and is often a leader, but he is not frequently thought of as a hegemon«, so Kindleberger 1986, S. 842.

50 Vgl. Lindenthal 2009, S. 85.

51 Vgl. Rittberger, Schimmelfennig 2006, S. 25.

52 »Whereas leaders may use coercion to overcome the free rider-problem, hegemons must use it to reconcile conflicting national trade policy preferences«, so Lake 1993, S. 469.

53 Vgl. etwa Callies 2013.

prinzips stellt die vom Europäischen Gerichtshof eingeforderte Loyalitäts- beziehungsweise Unionstreue dar, wie sie in Art. 4 des EUV verankert ist. Mit der Struktur- und Kohäsionspolitik haben sich schließlich auf EU-Ebene gar materielle Formen der institutionalisierten Hilfe herausgebildet. Die EU mag von einer »Gemeinschaft der Gefühle« noch weit entfernt sein und an einem »Gemeinschaftsdefizit« leiden.⁵⁴ Von einem ökonomischen »Zweckverband«⁵⁵ von Staaten hat sich die EU aber längst zu einem Herrschaftsverbund spezifischer Prägung entwickelt, der solidarische Bindungen zwischen den EU-Mitgliedstaaten hervorbringt.⁵⁶

Begreift man die EU als eine politische Gemeinschaft, so erwächst daraus – so der ehemalige Bundeskanzler Helmut Schmidt – eine »moralische Pflicht zur Solidarität unter den Europäern«. ⁵⁷ Gemeinhin bezeichnet Solidarität einen Zusammenhang zwischen Individuen, gesellschaftlichen Gruppen oder auch Staaten, der sich durch eine »besondere Form der Verbundenheit und wechselseitiger Verpflichtung auszeichnet«. ⁵⁸ Solidarität ist ein auf Reziprozität bezogenes Konzept, denn aus der Perspektive wechselseitiger Solidarität kann es keine einseitigen Solidaritätspflichten geben. ⁵⁹ Ihren besonderen Gehalt gewinnen Solidaritätskontexte jedoch aufgrund ihrer normativen Fundierung. Drei über den deskriptiven Kern des Begriffs hinausgehende Bedingungen sind entscheidend, um Solidarität von anderen normativen Begriffen abzugrenzen. ⁶⁰

Erstens sind Solidaritätskontexte nicht objektiv gegeben, sondern sie werden von den verbundenen Akteuren als solche für bedeutsam gehalten. Nur Akteure, die sich in besonderer Weise aneinander gebunden fühlen oder aufeinander angewiesen wissen, bringen Formen der solidarischen Kooperation hervor, wobei diese Kooperationen selbst zu einer normativen Verfestigung des entsprechenden Zusammenhangs beitragen können. ⁶¹ Zweitens äußert sich der für den Solidaritätsbegriff typische Verbundenheits- und Verpflichtungscharakter in erwartungssicheren Formen der einseitigen oder gegenseitigen Hilfe. Dies kann einerseits durch den Transfer von materiellen Ressourcen erfolgen. Hilfe kann andererseits aber auch die Verhaltensbeschränkungen von Akteuren betreffen. Gerade weil man Verpflichtungen unterliegt, handelt man in Abstimmung mit den anderen Mitgliedern und nimmt auch bei seinem eigenen Verhalten Rücksicht auf die anderen Mitglieder. Die geleistete

54 Vgl. Etzioni 2007.

55 Vgl. Ipsen 1972.

56 Vgl. Mau 2009; Schieder 2009; Schieder et al. 2011; Jones 2012; Risse 2013.

57 Schmidt 2012, S. 1. »Germany not only has an interest in a policy of solidarity; I would propose that it has even a corresponding normative obligation«, so Habermas in seiner Rede an der Universität Leuven (Habermas 2013 b).

58 Mau 2009, S. 247.

59 Ausführlich dazu Schieder et al. 2011. Solidarität lässt sich ähnlich denken, wie Albert O. Hirschman das Schwanken der Bürger in Bezug auf das Privat- und Gemeinwohl erklärt hat. Je geringer die Eigenanstrengung auf Seiten der Solidaritätsempfänger, umso mehr verkümmert die Pflicht zur Solidarität auf der Geberseite. Vgl. Hirschman 1988.

60 Vgl. Bayertz 1998, S. 12 f.

61 Vgl. Offe 2004, S. 119; Kaufmann 2004, S. 55.

Hilfe muss dabei nicht gänzlich selbstlos motiviert sein. Sie muss vielmehr als Beitrag zu einem gemeinsamen Ziel verstanden und mit der Erwartung verbunden werden, im Bedarfsfall selbst materielle wie immaterielle Unterstützung zu erfahren. Drittens werden bei Solidaritätszusammenhängen gemeinhin auch die Legitimation der jeweiligen Gemeinschaft und deren spezifische Ziele unterstellt.⁶² Hilfe und Unterstützung werden im Bewusstsein erbracht, dass damit begründete Anliegen der Gruppenmitglieder durchgesetzt werden.⁶³

Die Eigenart von Solidarität besteht also darin, dass nicht individuelle Interessen und Handlungsziele als die entscheidenden (und einzigen) Parameter sozialer Kooperation auftreten, »sondern die spezifische Verbundenheit und Verpflichtung eine Zurückstellung von Eigeninteressen zugunsten kollektiver Ziele nahe legt«. ⁶⁴ Da Solidarität auf Reziprozität beruht, ist sie immer an Bedingungen gebunden.⁶⁵ Solidarität ist weder eine Einbahnstraße noch eine abstrakte moralische Pflicht, sondern ihr ist immer auch ein Element von Klugheit beigemischt, weshalb »Solidarität der Absicht nach eine Beimengung erwünschter Folgen auch für den enthält, der sie übt, und nicht alleine den unmittelbar Begünstigten zugute kommt«. ⁶⁶ Solidarische Führung lässt sich folglich in der Weise ausdrücken, dass die »Nutzenfunktion« von Führerschaft durch die Summe der Vorteile des »Leaders« und der Gefolgschaft bestimmt wird. Oder anders formuliert: Wenn Ego seinen »Nutzen« in der Summe des eigenen Vorteils und des Vorteils von Alter sieht, ist Ego solidarisch orientiert, so Scharpf.⁶⁷ Nichts anderes dürfte Kindleberger mit benevolenter Führung gemeint haben, impliziert sein Führungsverständnis doch die Kompatibilität von Eigeninteressen mit denjenigen der Geführten und die solidarische Verpflichtung des führenden Staates, überproportional zur Verfolgung kollektiver Interessen beizutragen, falls öffentliche Güter nicht hinreichend bereitgestellt werden.

62 Gemeinschaftliche Zusammenhänge kommen dort vor, wo Akteure als Mitglieder einer durch ein gemeinsames Ethos verbundenen Gruppe ein Zugehörigkeitsgefühl entwickelt haben. Folglich wird Solidarität auch von Barmherzigkeit oder Großzügigkeit abgegrenzt. Vgl. dazu Miller 1999, S. 67-73.

63 Die Legitimation der jeweiligen Gemeinschaft selbst ist jedoch historisch kontingent, weshalb Solidarität in den vergangenen Jahrzehnten die Grenzen des Nationalstaates überschritten hat und zu einem globalen Imperativ geworden ist. Freilich bleibt die vielbeschworene »Solidarität unter Fremden« prekär, da weder eine gemeinschaftliche Bindung noch eine gemeinsame Lebenswelt unterstellt werden kann. Vgl. dazu wegweisend Habermas 1996; Brunkhorst 2002. Auch Richard Rorty hat bemerkt, »that the sense of solidarity is strongest when those with whom solidarity is expressed are thought of as ›one of us‹, where ›us‹ means something smaller and more local than human race«. Vgl. Rorty 1989, S. 191.

64 Mau 2005, S. 247.

65 Vgl. Komter 2005, S. 14.

66 Offe 2004, S. 40.

67 Vgl. Scharpf 2000, S. 152. Damit lässt sich Solidarität von Eigennutz (der Nutzen wird als eigener Vorteil verbucht) oder Altruismus (der Nutzen besteht im Vorteil Alters) abgrenzen.

2. Deutsche Führung und Solidarität in der Eurokrise

Doch inwieweit übt Deutschland solidarische Führung innerhalb der EU beziehungsweise der Eurozone aus? Um hierauf eine Antwort geben zu können, beschreibe ich zunächst die zentrale Rolle, welche die Bundesrepublik beim Euro-Krisenmanagement gespielt hat. Dann lege ich dar, dass die Bundesrepublik Deutschland trotz ihrer geo-ökonomischen Stärke nur bedingt willens und in der Lage ist, besondere Lasten für die Stabilisierung der Eurozone zu tragen. Sodann gehe ich auf die gesellschaftlichen Barrieren ein, die es der Bundesregierung erschweren, den südeuropäischen Krisenländern – wenn auch nicht bedingungslos – zu helfen. Abschließend frage ich, ob Deutschland beim Umgang mit der Eurokrise nicht mehr hätte tun können.

2.1 Deutschlands Rolle in der Eurokrise

Im Verlauf des mehrjährigen Ringens um die Bewältigung der europäischen Finanz- und Staatschuldenkrise hat die Bundesrepublik Deutschland zweifelsohne eine prägende Rolle gespielt. So konfrontierte Berlin beim Euro-Krisenmanagement die europäischen Partner von Beginn an »mit quasi unverhandelbaren Forderungen, *conditiones sine qua non* einer finanziellen Beteiligung Berlins an den Rettungsmaßnahmen«. ⁶⁸ Um Schuldenländer härter zu kontrollieren, setzte Berlin im Mai 2010 fast im Alleingang die Forderung durch, den Internationalen Währungsfonds (IWF) nicht nur bei den bilateralen Griechenland-Hilfen, sondern auch bei der Errichtung der Europäischen Finanzstabilisierungsfazilität (EFSF) einzubeziehen. Damit wurde nicht nur das Europäische Parlament ausgebootet, sondern auch die EU-Kommission geschwächt, die sich davon bis heute nicht erholt hat. ⁶⁹ Zudem verknüpfte die Bundesregierung den Einstieg in die europäischen Rettungsfonds mit Anstrengungen aller Euroländer zur Haushaltskonsolidierung, einer Verschärfung des Stabilitäts- und Wachstumspakts sowie der Verpflichtung auf eine Stabilitätskultur in der Eurozone, die für jedes Eurozonenland die Einführung einer Schuldenbremse vorsieht. Regelrecht als Vetomacht agierte Berlin in der umstrittenen Frage der Schaffung gemeinsamer Staatsanleihen aller Euroländer. Merkel hat mehrfach betont, dass es eine gesamtschuldnerische Haftung – sei es in Form von europäischen Staatsanleihen (»Eurobonds«) oder eines europäischen Schuldentilgungsfonds nach dem Vorschlag des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung der Bundesregierung – mit ihr nicht geben werde. Auch Überlegungen, dem EFSF Zugang zu Finanzmitteln der Europäischen Zentralbank (EZB) zu gewähren, blockte Berlin ab.

Die Euro-Krisenpolitik nach deutschem Vorbild kulminierte schließlich in der am 9. Dezember 2011 getroffenen Vereinbarung der Staats- und Regierungschefs über den Europäischen Fiskalpakt, der eine Schuldenbremse (deren Umsetzung in nationales Recht vom Europäischen Gerichtshof überprüft werden kann), einen ausge-

⁶⁸ Müller-Brandeck-Bocquet 2012, S. 18.

⁶⁹ Bini Smaghi 2013, S. 171.

glichenen Haushalt (das jährliche strukturelle Defizit darf 0,5 Prozent des BIP nicht überschreiten) sowie automatische Sanktionen für »Haushaltssünder« (die nur mit umgekehrter qualifizierter Mehrheit im EU-Rat abgewendet werden können) vorsieht.⁷⁰ Außerdem wurden die Regierungsstrukturen der Eurozone gestärkt, die Kontrollrechte Brüssels auf die nationale Haushaltsplanung erhöht und der temporäre Rettungsfonds EFSF in einen permanenten Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) überführt. ESM-Hilfen dürfen künftig nur noch an Staaten vergeben werden, die den Fiskalpakt ratifiziert haben. Nicht durchsetzen konnte sich die Bundeskanzlerin mit dem Wunsch, den Fiskalpakt im Rahmen der EU-27 zu beschließen.⁷¹ Vielmehr wurde der 2013 in Kraft getretene Fiskalpakt unter den Ländern der Eurozone geschlossen, dem sich außer Großbritannien und der Tschechischen Republik aber alle übrigen EU-Mitglieder anschlossen.

Deutschlands eher ungewöhnliche Vetoposition lässt sich zum einen damit erklären, dass Merkel um Zustimmung in der deutschen Bevölkerung bemüht war. Gegen die Einführung von Eurobonds sprechen aus Sicht der Bundesregierung nicht nur Art. 125 im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), der das Entstehen für die Schulden und Verbindlichkeiten zwischen den EU-Mitgliedstaaten verbietet, sondern auch ökonomisch-moralische Risiken.⁷² Die »No-Bail-Out«-Klausel wurde auf Druck der Bundesregierung bereits im Vertrag von Maastricht 1992 verankert und gilt seitdem als ein wichtiges Element einer Währungsunion eigenverantwortlicher Mitgliedstaaten. Zum anderen setzt aber auch das Bundesverfassungsgericht der deutschen Beteiligung am europäischen Integrationsprozess enge Grenzen, sodass die deutsche Regierung ihren harten Euro-Kurs mit Verweis auf die Vorgaben aus Karlsruhe rechtfertigen konnte. Bereits im Maastricht-Urteil vom 12. Oktober 1993 haben die obersten Richter normiert, dass ein EU-Mitgliedstaat die Folgen unseriöser Finanzpolitik nicht einfach abwälzen kann. Mit der Entscheidung des Gerichts vom 7. September 2011 über den temporären Euro-Rettungsschirm hat Karlsruhe die Mitspracherechte des Bundestags auf EU-Finanzbeschlüsse ausgeweitet und insistiert, dass »die Entscheidung über Einnahmen und Ausgaben der öffentlichen Hand als grundlegender Teil der demokratischen Selbstgestaltungsfähigkeit im Verfassungsstaat« in der Hand des Deutschen Bundestags verbleiben müsse.⁷³ Damit ist der Weg in die europäische Haftungsgemeinschaft rechtlich versperrt. Auch den dauerhaften Rettungsfonds ESM hat das Gericht nur unter dem Vorbehalt genehmigt, dass sichergestellt sei, dass eine Erhöhung der deutschen Haftungssumme an die vorherige konstitutive Zustimmung des Bundestags geknüpft bleibe.⁷⁴

Deutschlands Rolle beim Euro-Krisenmanagement konnte selbst Paris wenig entgegensetzen, obwohl beide Seiten die Eurozone für alternativlos halten und den

70 Vgl. Europäischer Rat 2011.

71 Vgl. Merkel 2011, S. 11.

72 Vgl. Jones 2010, S. 23-25.

73 Vgl. Bundesverfassungsgericht 2011, Rn. 122.

74 Vgl. Bundesverfassungsgericht 2012.

beschlossenen Maßnahmen zur Stabilisierung der Gemeinschaftswährung enge deutsch-französische Absprachen vorangingen.⁷⁵ Gerade dieser fast täglichen Abstimmung zwischen Berlin und Paris, die das übliche Maß der Zusammenarbeit überschritt, liegt ja auch das Kürzel »Merkozy« zugrunde. Gleichzeitig täuscht der Begriff »Merkozy« aber auch über die tiefgehenden Meinungsverschiedenheiten und konträren Sichtweisen in Bezug auf das Ausmaß der geforderten Solidarität, die Härte der Austeritätspolitik bis hin zur Frage nach Eurobonds oder der Rolle der EZB beim Euro-Krisenmanagement hinweg. Folgt man Gisela Müller-Brandeck-Bocquet, so hat Deutschland beim Ringen um die Bewältigung der europäischen Staatsschuldenkrise »eine ungleich größere Rolle [gespielt] als Frankreich«.⁷⁶ Daran hat sich auch unter der neuen Regierung wenig geändert, obwohl der Wechsel von Nicolas Sarkozy zu François Hollande eine Diskussion über Wachstumsprogramme in den Schuldnerländern in Gang setzte. Der französische Parlamentspräsident hat die von Präsident Hollande angesprochenen »freundschaftlichen Spannungen« zwischen Berlin und Paris schlicht als das bezeichnet, was sie sind, nämlich eine »Konfrontation«, wobei der Präsident an der richtigen Stelle sitze, »um die Notwendigkeit eines anderen Europas vernehmbar zu machen«.⁷⁷

Zum großen Einfluss, den Deutschland in der Eurokrise letztlich ausübte, gehören schließlich die deutliche Präferenz für die Unionsmethode (damit sind vor allem intergouvernementale Lösungen gemeint) sowie die Marginalisierung der Institutionen in Brüssel. Das betrifft zum einen die EU-Kommission, deren Präsidenten die Bundeskanzlerin etwa bei seinem Vorstoß für Eurobonds ungewöhnlich scharf kritisierte.⁷⁸ Auch ihre Vorstellungen von der Bankenunion setzte die Bundesregierung nicht nur gegen den Widerstand einer großen Mehrheit der Euroländer, sondern ebenso gegenüber der EU-Kommission durch.⁷⁹ Künftig werden Vertreter nationaler Abwicklungsanstalten darüber zu befinden haben, welche Banken geschlossen werden. Zum anderen wurde der ständige EU-Ratspräsident mehrfach ausgebremst, insbesondere beim Fiskalpakt⁸⁰ und beim Masterplan zum Umbau der Währungsunion, der wegen des »überwunden geglaubten Keynesianismus« von der Bundeskanzlerin abgelehnt wurde.⁸¹ Parallel-Strukturen wie der Fiskalpakt oder die Troika, der neben der EZB und der EU-Kommission auch Vertreter des IWF angehören, schwächen die Institutionen in Brüssel, denn hier gelten nicht die Gemeinschaftsregeln. Zwar lassen sich gewisse Selbstbindungseffekte, welche etwa die Politik der Troika durch ihre Expertise bei der Überwachung der Hilfsprogramme in den Euro-Krisenländern erzeugt, nicht leugnen. Letztlich ist es aber Berlin als größ-

75 Vgl. Schild 2013.

76 Müller-Brandeck-Bocquet 2012, S. 21.

77 *Le Monde* 2013, S. 4.

78 Vgl. *Frankfurter Allgemeine Zeitung* 2011.

79 Vgl. *The Wall Street Journal* 2013.

80 Vgl. Müller-Brandeck-Bocquet 2012, S. 22.

81 Vgl. *Frankfurter Allgemeine Zeitung* 2012 b.

ter Gläubiger, auf deren Interessen die Troika am stärksten Rücksicht nehmen muss.⁸²

2.2 Deutschland – Führungsmacht in der Eurozone?

So sehr die Bundesregierung durch das Krisenmanagement bei der Euro-Rettung zum dominanten Staat in Europa geworden ist – lediglich bei der Rolle der EZB geriet Berlin in eine Situation, Konzepte zu akzeptieren, die den Comment der deutschen Geldpolitik verlassen⁸³ –, so wenig war Berlin willens und bereit, benevolente Führungsverantwortung in der Eurozone zu übernehmen. Nun kann man sich fragen, ob es überhaupt realistisch ist, dass Berlin selbst bei gutem Willen in der Lage ist, besondere Lasten bei der Stabilisierung der Eurozone zu tragen, zumal Deutschland gegenüber seinen europäischen Nachbarn nicht in einer präponderanten Machtposition ist. Dieses Argument verkennt jedoch, dass Führung nicht zwingend überwältigende Machtressourcen voraussetzt. Führung wurde eingangs als bestimmender Einfluss definiert. Zwar wird die ökonomische Stärke Deutschlands mitunter überschätzt, aber die Bundesrepublik ist nicht mehr der »kranke Mann Europas«, als der sie Ende der 1990er Jahre bezeichnet wurde. Inzwischen gilt Deutschland als ökonomischer Anker der Eurozone, das als größtes Geberland in der Eurokrise den Kontinent in Schuldner und Gläubiger aufgeteilt hat.⁸⁴

Wie ein Vergleich ausgewählter Länder der Eurozone in Tabelle 1 zeigt, nimmt Deutschland mit einem Anteil am BIP der Eurozone von über 27 Prozent (2011) schon allein aufgrund der asymmetrischen Zusammensetzung der Eurozone eine zentrale Stellung ein. Die Mehrheit der Euroländer sind kleine beziehungsweise mittelgroße Länder, von denen Irland, Portugal, Griechenland und Spanien finanzielle Hilfen von Brüssel in Anspruch nehmen mussten.⁸⁵ Italien wurde immer wieder unterstellt, vielleicht als nächstes Land in den Strudel der Schuldenkrise gerissen zu werden, sodass als ökonomisch belastbarer Partner jeglicher Euro-Rettungsmaßnahmen Frankreich übrig bleibt. Allerdings wurde wiederholt auf die sinkende Gestaltungsmacht des deutsch-französischen Bilateralismus in der EU hingewiesen.⁸⁶

82 Wie sehr die Troika letztlich vom Willen der nationalen Regierungen der Eurozone abhängig war, zeigt die Diskussion über einen öffentlichen Schuldenschnitt für Griechenland. So setzte sich Deutschland nicht nur über die Meinungen aller Experten hinweg, als diese 2010 den Sparkurs gegenüber Athen zu lockern versuchten und einen Teil der Staatsschulden erlassen wollten. Auch spätere Forderungen der Troika nach einem öffentlichen Schuldenschnitt lehnte Berlin – sieht man einmal von Zinssenkungen und Erleichterungen wie die Streckung von Zahlungsfristen ab – bislang ab. Doch in dem Maße, wie der Abbau der Schulden in Griechenland nicht vorankommt, rückt ein »klassischer« Schuldenschnitt wieder ins Gespräch. *Frankfurter Allgemeine Zeitung* 2014 b, S. 3.

83 Vgl. Lechevalier 2011, S. 42; Deubner 2011.

84 Vgl. *The Economist* 2013.

85 Irland, Spanien und Portugal haben inzwischen den Euro-Rettungsschirm verlassen. Selbst Griechenland hat seit Ausbruch der Eurokrise erstmalig wieder Staatsanleihen erfolgreich platzieren können. Vgl. dazu *Frankfurter Allgemeine Zeitung* 2014 a.

86 Vgl. Krotz, Schild 2013.

Tabelle 1: Deutschland im Vergleich mit ausgewählten Ländern der Eurozone

	Jahr	D	F	I	E	P	IRL	GR
Anteil am BIP der Eurozone in %	2000	31,1	21,8	18,2	9,5	1,9	1,6	2,1
	2011	27,6	21,2	16,7	11,1	1,8	1,7	2,2
Export in % des BIP	2000	33,4	28,8	26,8	29,1	28,9	97,5	24,9
	2011	50,6	26,9	28,8	30,8	35,7	102,7	25,1
Anteil Welthandel in %	2000	7,9	4,8	3,8	2,1	0,4	2,0	0,3
	2011	8,2	3,7	2,8	2,0	0,4	1,0	0,3
Handelsbilanz (Mrd. Euro)	2000	59,1	-12,2	1,9	-44,2	-16,8	28,5	-23,5
	2011	157,4	-88,7	-25,5	-50,3	-16,4	42,5	-24,1
Leistungsbilanz in % des BIP	2000	-1,8	1,4	-0,5	-3,9	-10,3	-0,4	-7,8
	2011	6,9	-1,7	-3,0	-3,8	-6,9	1,2	-10,0
Lohnstückkosten (Index, 2005=100)	2000	99,4	90,3	86,5	86,4	85,9	81,6	84,1
	2011	105	113	113,5	111,9	106,5	101,3	111

Quellen: Eurostat 2013; OECD 2014; zum Teil eigene Berechnungen.

Dies zeigt sich nirgendwo deutlicher als in der Wirtschafts- und Währungsunion, wo Frankreich seit der Einführung der Gemeinschaftswährung mangels grundlegender Strukturreformen (aber auch wegen des deutschen Lohndumpings) stark an internationaler Wettbewerbsfähigkeit gegenüber der Bundesrepublik verloren hat.⁸⁷ Deutschlands relative Wettbewerbsfähigkeit und ökonomische Stärke basieren nicht nur auf den Erfolgen seiner exportorientierten Industrie, die es mit einem Anteil von 8,2 Prozent (2011) am Welthandel zur viertgrößten Volkswirtschaft und zum größten Kapitalexporteur gemacht haben. Sie sind auch das Ergebnis geringer Lohnstückkosten, vergleichsweise »wohlgeordneter« Staatsfinanzen und niedriger Refinanzierungskosten, weshalb Deutschland in höherem Maße kreditwürdig ist als andere Länder der Eurozone.

Der ökonomisch führenden Position Deutschlands innerhalb der Eurozone hat Frankreich auf absehbare Zeit wenig entgegenzusetzen. Deshalb fällt Berlin einmal mehr eine besondere Verantwortung für die Stabilisierung der Eurozone zu. Sehr deutlich zeigt sich dies in Bezug auf das Offenhalten eines Marktes für sogenannte »distressed goods«, also Güter- und Dienstleistungsmärkte mit krisenhaften Entwicklungen, was nach Kindleberger als eine andere Form der Finanzierung betrachtet werden kann. »Statt den Ländern der Peripherie [in der Eurozone, S.S.] einen

87 Vgl. Lechevalier 2011, S. 37-39. Die Herabstufung der Kreditwürdigkeit Frankreichs (also der Verlust des »Triple A«-Status) durch die Ratingagentur Standard & Poor's ist Ausdruck dafür.

Markt zu bieten für ihre Exportgüter, haben die Deutschen mit größtem Eifer ihre Industriegüter an die Peripherie verkauft.«⁸⁸ Obwohl die Bundesrepublik schon immer ein Handelsstaat gewesen ist, stiegen seit Bestehen der Gemeinschaftswährung die Exporte im Vergleich zu den Importen drastisch an.⁸⁹

Tabelle 2: Handelsbilanz und Exportanteile in Relation zum BIP (in Prozent)

		Handelsbilanz		Exporte	
		2000	2008	2000	2008
Deutschland	Rest der Welt	1,1	4,6	14,7	21,0
	Eurozone	1,8	1,9	12,2	15,7
	Welt	2,9	6,5	26,9	36,7
Frankreich	Rest der Welt	1,2	0,3	11,6	10,1
	Eurozone	-1,2	-3,5	11,7	9,8
	Welt	0,0	-3,2	23,2	19,9
Italien	Rest der Welt	-0,9	-0,1	10,4	11,9
	Eurozone	-0,2	-0,4	10,1	9,4
	Welt	0,7	-0,5	20,5	21,3
Spanien	Rest der Welt	-3,0	-4,4	7,0	7,0
	Eurozone	-2,6	-2,5	10,7	9,2
	Welt	-5,7	-6,8	17,7	16,2
Irland	Rest der Welt	5,8	6,7	46,6	29,1
	Eurozone	19,9	13,1	29,9	20,6
	Welt	25,7	19,8	76,5	49,7
Portugal	Rest der Welt	-3,8	-3,5	6,5	7,7
	Eurozone	-8,6	-9,0	13,2	12,7
	Welt	-12,4	-12,4	19,6	20,4
Griechenland	Rest der Welt	-5,3	-7,5	4,5	3,8
	Eurozone	-7,8	-7,7	3,6	2,9
	Welt	-13,2	-15,1	8,1	6,7

Quelle: International Monetary Fund 2013; eigene Berechnungen.

Die Kluft zwischen deutscher Export- und Importentwicklung betrifft vor allem den Handel in der Eurozone. So gingen die Exportanteile aller GIPS-Staaten (Griechenland, Irland, Portugal und Spanien) – aber auch die Italiens und Frankreichs – in der Eurozone im Vergleich zu Deutschland zurück (Tabelle 2). Asymmetrisch entwickelt haben sich auch die Leistungsbilanzüberschüsse Deutschlands. »Deutschland hatte im Jahr 2007 einen Überschuss von 192,1 Mrd. €; die kleineren Volkswirtschaften der Eurozonen-Peripherie dagegen wiesen zusammengenommen ein Defizit von 192,8 Mrd. € auf. Es geht hier nicht darum, zu zeigen, dass es eine streng bilaterale Beziehung zwischen Deutschland und dem Rest gibt, sondern dass beide

88 Blyth, Matthijs 2011.

89 Vgl. Chen et al. 2013.

Seiten aus dem Gleichgewicht geraten sind.«⁹⁰ Aus diesem Grund wurde das merkantilistische Wirtschaftsmodell Deutschlands wiederholt kritisiert, da es »langfristig kein nachhaltiges Modell« für die Eurozone darstelle.⁹¹

Auch bei der Bereitstellung von langfristigen Darlehen hat die deutsche Wirtschaft während der Krise eher pro- als antizyklisch reagiert und damit nicht unbedingt zur Beruhigung der Spekulationen auf den Finanz- und Kapitalmärkten beigetragen.⁹² Vor dem Ausbruch der Staatsschuldenkrise hat der deutsche Bankensektor massiv in den südlichen Ländern der Eurozone investiert und Staatsanleihen aufgekauft. Ende 2010 beliefen sich die deutschen Bilanzforderungen gegenüber den GIPS-Staaten auf rund 513 Milliarden US-Dollar (Tabelle 3). Insgesamt lag Deutschland mit dieser Summe damit deutlich vor anderen Ländern wie Frankreich, Großbritannien oder den USA. Mit dem Ausbruch der Schuldenkrise hat die deutsche Kreditwirtschaft ihr finanzielles Engagement im Euroraum jedoch stark reduziert. Gingen die Forderungen der deutschen Kreditwirtschaft zwischen 2009 und 2012 gegenüber der Eurozone um 17 Prozent auf knapp 926 Milliarden Euro zurück, fiel der Rückgang in den GIPS-Ländern mit 281 Milliarden Euro deutlich drastischer aus.⁹³ Dabei wären die peripheren Länder der Eurozone gerade in Krisenzeiten auf langfristige Darlehen und Kredite angewiesen, um die nötigen Strukturreformen umzusetzen.

Eine wenig rühmliche Rolle hat die Bundesregierung auch bei der Einhaltung der EU-Konvergenzkriterien und der Aufrechterhaltung eines stabilen Wechselkurssystems gespielt. Zwar sind seit dem Eintritt in die dritte Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion 1999 die Wechselkurse zwischen dem Euro und den einzelnen Währungen der EU-Mitgliedstaaten unwiderruflich festgelegt. Allerdings haben sich die Europäer mit dem Stabilitäts- und Wachstumspakt Regeln gegeben, deren Ein-

90 Jones 2011, S. 334 f.

91 Vgl. Cesaratto, Stirati 2010; Jones 2011; 't Veld 2013. Beispielhaft etwa die Kritik der damaligen französischen Wirtschafts- und Finanzministerin Christine Lagarde; vgl. *Frankfurter Allgemeine Zeitung* 2010. Der Qualitätsaspekt wird häufig als Erklärung für die deutsche Exportperformance herangezogen. Für die Exporte außerhalb der Eurozone mag dies stimmen, nicht jedoch für die Eurozone, wo deutsche Exporte von der schwachen Lohnkostenentwicklung in Deutschland profitiert haben. Während die deutschen Lohnstückkosten unterhalb des EZB-Inflationsziels blieben, verzeichneten die südlichen Staaten Zuwachsraten von 25 bis 30 Prozent. Ob sich Deutschland seinen Wettbewerbsvorsprung »erschlichen« habe, sei hier dahingestellt. Richtig ist, dass Berlin ebenso wenig das EZB-Inflationsziel eingehalten hat wie Spanien, Italien oder Griechenland. Vgl. dazu Flassbeck 2012, S. 30.

92 Vgl. Blyth, Matthijs 2011. Aus Sicht der Bundesregierung spiegeln die hohen Zinsen primär die Risiken eines Landes in der Zukunft auf rationale Weise wider. Ohne den disziplinierenden Druck der Finanzmärkte würden die Reformanstrengungen in den Schuldenländern nachlassen. Empirische Studien zeigen jedoch, »that a significant part of the surge in the spreads of the peripheral Eurozone countries during 2010-11 was disconnected from underlying increases in the debt to GDP ratios and fiscal space variables, and was associated with negative self-fulfilling market sentiments that became very strong since the end of 2010«, so De Grauwe, Ji 2013, S. 15.

93 Vgl. *Frankfurter Allgemeine Zeitung* 2012 a.

Tabelle 3: Bankenexposures in den GIPS-Staaten (2010, in Mrd. US-Dollar)

	Griechenland	Irland	Portugal	Spanien	Summe
Deutschland	65,4	186,4	44,3	216,6	512,7
Frankreich	83,1	77,3	48,5	201,3	410,2
Italien	6,8	24,7	7,6	37,2	83,9
Spanien	1,3	17,7	98,3	--	117,3
Rest Euroraum	31,6	64,2	21,2	164,1	281,1
Großbritannien	17,0	187,5	29,0	136,5	370,0
Japan	2,3	22,0	2,6	25,1	52,0
USA	36,2	108,3	35,6	172,8	352,9
Rest der Welt	8,5	58,8	5,5	36,2	109,0
Summe	252,1	746,8	292,6	989,8	2.281,3

Quelle: Bank for International Settlements 2010, S. 17; eigene Berechnungen.

haltung elementar für die Funktionsfähigkeit der Eurozone ist. Aber es war ausgerechnet Deutschland, das als eines der ersten Länder die 1996 im Stabilitäts- und Wachstumspakt festgelegte Verschuldungsgrenze von 3 Prozent überschritten hatte und das von der EU-Kommission eingeleitete Sanktionsverfahren im November 2003 im Schulterchluss mit Frankreich verhinderte.⁹⁴ Dabei waren die Verschuldungsgrenzen samt Sanktionsverfahren von der Vorgängerregierung als Instrument durchgesetzt worden, um eine Aufweichung der währungs- und finanzpolitischen Stabilitätspolitik des Euros zu verhindern. Zwar hat sich die jetzige Bundesregierung maßgeblich dafür eingesetzt, den Stabilitäts- und Wachstumspakt im Lichte der Eurokrise zu stärken und die Sanktionsmechanismen zu verschärfen. Dennoch bleibt in Erinnerung, dass Berlin mit keinem guten Beispiel voranging. »Die Gefahren des *moral hazard* sind nicht auf Griechenland beschränkt«, so Jones.⁹⁵

Kindleberger zählt schließlich auch die makroökonomische Koordination und die Bereitstellung von Liquidität im Falle einer Schuldenkrise zu den öffentlichen Leistungen führender Staaten. Was die makroökonomische Koordination innerhalb der Eurozone anbelangt, so sieht die Bundesregierung zwar die Notwendigkeit einer Korrektur der außenwirtschaftlichen Positionen und einer Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Ökonomien. Doch an der Ausrichtung der deutschen Wirtschaft auf den Export hat sich wenig geändert, wie die aktuellen Rekordhandelsüberschüsse zeigen, die von der EU-Kommission als »stabilitätsgefährdend« angesehen werden.⁹⁶ Die Bundesregierung ist primär um das Ziel der Inflationsbekämpfung und Schuldenreduzierung besorgt. Folglich soll in der Tradition des deutschen Ordoliberalismus die Wirtschaftspolitik der EU auf regulative Kompetenzen beschränkt bleiben.⁹⁷

94 Vgl. Harnisch, Schieder 2006, S. 103.

95 Jones 2011, S. 339, eigene Hervorhebung.

96 Vgl. FAZ.NET 2013 b.

97 Vgl. Dullien, Guérot 2012.

Auch das deutsche Verhältnis zur EZB und deren Rolle beim Euro-Krisenmanagement sind wenig couragiert.⁹⁸ Während internationale Währungsexperten⁹⁹ argumentieren, dass nur das Einspringen der Zentralbank als »Kreditgeber im Notfall« vor Liquiditätsrisiken schützen kann, hat die deutsche Politik eine aktive Rolle der EZB aus rechtlichen Gründen stets zurückgewiesen. Aus bundesdeutscher Sicht sind insbesondere das starke Engagement in Märkten für Staatsanleihen und die extreme Liquiditätsbereitstellung durch das Eurosystem mit großen Vorbehalten versehen. Sehr deutlich zeigte sich dies an der Entscheidung des EZB-Rates, koordiniert Staatsanleihen auf dem Sekundärmarkt zu kaufen, obwohl das neue »Outright Monetary Transactions«-Ankaufprogramm (OMT) mit kurzer Laufzeit an strenge Auflagen geknüpft wurde und nur für Länder greift, die sich unter den Rettungsschirm ESM stellen.¹⁰⁰ Dabei ist das OMT-Programm bisher allein durch seine Ankündigung wirksam gewesen, nämlich im Zweifel alles zu tun, um den Euro zu sichern.¹⁰¹ Damit ist die EZB nicht nur in die Rolle des »finanziellen Nothelfers«¹⁰² geschlüpft, sondern sie hat auch etwas geschafft, woran die Bundeskanzlerin und die übrigen Euroretter gescheitert sind, nämlich die Spekulation gegen den Euro vorerst zu stoppen. Freilich ist die Eurokrise damit längst nicht überwunden.¹⁰³ Die EZB hat der Politik lediglich Zeit gekauft.

2.3 Gesellschaftliche Unterfütterung europapolitischer Führung

Die Eurokrise ist nicht nur ein Härte-test für den europäischen Zusammenhalt, sondern auch für die gesellschaftliche Unterfütterung deutscher Führung und Solidarität in der Eurozone. Während in der deutschen Elite die europäischen Orientierungen nach wie vor Rückhalt genießen, scheint der »permissive Konsens« in der deutschen Öffentlichkeit mehr und mehr zu bröckeln.¹⁰⁴ Ein erster Einbruch bei der Zustimmung der Deutschen zur EU-Mitgliedschaft ihres Landes erfolgte bereits in den 1970er Jahren. Bis zu Beginn der 1980er Jahre erreichten die Zustimmungswerte wieder ein annähernd so hohes Niveau wie Anfang der 1970er Jahre, bevor die Unterstützung für die EU-Mitgliedschaft in den 1980er Jahren erneut einbrach.

98 »The German federal government, the political incarnation of the single most consequential economic power in Europe [...] could encourage the European Central Bank to make more active use of monetary policy. [...] But Germany still repeats at every turn that it is beyond its capacity to stabilize the European system: ›German taxpayers can only bear so much after all‹«, so DeLong, Eichengreen 2012, S. 2.

99 Vgl. De Grauwe 2011.

100 22 von 23 Mitgliedern des EZB-Rates haben dem OMT-Ankaufprogramm zugestimmt, mit Ausnahme des deutschen Bundesbankpräsidenten, dem die Bundeskanzlerin ihre »volle Unterstützung« im Kampf gegen die Vermischung von Geldwertstabilität und Staatsfinanzierung versprochen hatte.

101 Vgl. Hüter 2013, S. 20.

102 Kindleberger 1973, S. 320.

103 Vgl. *Der Spiegel* 2013.

104 Vgl. Schieder 2011.

Der dritte Einbruch erfolgte Mitte der 1990er Jahre und hält – mit erheblichen Schwankungen – bis heute an.¹⁰⁵

Zugenommen hat auch die Selektivität der Einstellungen der deutschen Bevölkerung zu ausgewählten EU-Themen, wobei insbesondere die Diskrepanz zwischen Sicherheits- und Wirtschaftsfragen auffällt. Während die Zustimmung für eine gemeinsame Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik deutlich über dem EU-Durchschnitt liegt, haben die Deutschen die gemeinsame europäische Währung stets mit großer Skepsis betrachtet. Sieht man einmal von einer kurzen Flitterwochen-Phase zu Beginn der Einführung des Euro-Bargelds 2002 ab, sprach sich die Bevölkerung stets mehrheitlich gegen den Euro aus.¹⁰⁶ In diesem Meinungsbild spiegelt sich gewissermaßen die Politik der Bundesregierung wider, Wirtschaftswachstum und Exportinteressen vor nicht-wirtschaftliche außenpolitische Interessen zu stellen, die Deutschland immer mehr zu einer »geo-ökonomischen Macht« haben werden lassen.¹⁰⁷ Gestiegen ist auch das Misstrauen gegenüber der EU selbst. So sank der Anteil derjenigen, die der EU als Ganzes eher vertrauen, seit 2007 von 56 Prozent auf 29 Prozent im Frühjahr 2013. Dagegen stieg das Misstrauen der Deutschen gegenüber der EU als Ganzes im gleichen Zeitraum von 36 auf 61 Prozent an, wenngleich das Vertrauen in die EU mit der Beruhigung der Eurokrise tendenziell wieder wächst.¹⁰⁸

Stellt man die Erosion der gesellschaftlichen Unterstützung für die EU in Rechnung, »würde sich eine euroskeptische Agenda als mögliche Option für eine Partei anbieten, die sich selbst am Thema Europa profilieren will.«¹⁰⁹ Paradoxerweise ist dies nur sehr bedingt der Fall,¹¹⁰ wie Zustimmungswerte von über 80 Prozent der anwesenden Abgeordneten im Bundestag zu den bisherigen Maßnahmen der Bundesregierung, um die finanzielle Stabilität des Euro-Währungsgebiets als Ganzes sicherzustellen, zeigen (Tabelle 4). Lediglich die Linkspartei hat die seit dem ersten

105 Vgl. Scheuer, Schmitt 2009, S. 581. Befürworteten 1990 noch 73 Prozent der Deutschen die EU-Mitgliedschaft (EU-12: 69 Prozent), waren es zu Beginn der Eurokrise im Mai 2010 noch 50 Prozent (EU-27: 49 Prozent). Allem voran die Wahrnehmung des Nutzens einer EU-Mitgliedschaft für Deutschland hat sich im Zuge der Eurokrise reduziert. Neueste Umfragen zeigen, dass nur noch ein Drittel der Deutschen der Meinung ist, dass die EU ihrem Land Vorteile bringt (*Deutsche Wirtschafts Nachrichten* 2013). Die Angaben beziehen sich jeweils auf die Frühjahrsumfrage im Rahmen des Standard-Eurobarometers. Siehe http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb_arch_en.htm (Zugriff vom 05.12.2013).

106 Vgl. Petersen 2011.

107 Vgl. Kundnani 2011.

108 Vgl. Petersen 2013. Die Angaben beziehen sich auf das Standard-Eurobarometer. Siehe http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb_arch_en.htm (Zugriff vom 05.12.2013).

109 Lees 2008, S. 19.

110 Dies gilt selbst für die Alternative für Deutschland (AfD), die bei der letzten Bundestagswahl knapp an der 5-Prozent-Hürde scheiterte. Die AfD ist zwar gegen die Gemeinschaftswährung in ihrer jetzigen Zusammensetzung, aber sie stellt die EU nicht grundsätzlich infrage.

Hilfspakt für Griechenland beschlossenen Maßnahmen zur Eurorettung im Bundestag geschlossen abgelehnt. Dagegen haben sich Bündnis 90/Die Grünen zu der am stärksten pro-europäisch eingestellten Partei entwickelt und für die Euro-Rettungsmaßnahmen gestimmt. Eine kritischere Haltung nahm die FDP ein, obwohl sie den Regierungskurs von Merkel mehrheitlich unterstützte. Sieht man von der Enthaltung der SPD bei der Verabschiedung des Währungsunions- und Finanzstabilitätsgesetzes im Mai 2010 ab, so haben SPD und CDU/CSU – trotz des Ausscheidens von Abgeordneten am linken und rechten Rand der beiden großen Parteien, von denen einige sogar Verfassungsklagen gegen die Euro-Rettungspolitik mit angestrengt haben – nahezu alle europapolitischen Entscheidungen Merkels mitgetragen. Die parlamentarisch abgestützte Euro-Rettungspolitik spiegelt sich jedoch nicht in den Einstellungen der Bevölkerung wider, wie Umfragen über die Solidaritätsbereitschaft innerhalb der EU zeigen (Tabelle 5). Zu einer möglichen gemeinsamen Haftungsübernahme eines Teils der Staatsschulden einzelner Mitgliedstaaten befragt, waren im September 2011 über 60 Prozent der Europäer der Auffassung, dies »wäre im Namen der Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten notwendig«, 57 Prozent waren der Ansicht, dies »würde die Finanzstabilität der Mitgliedstaaten stärken«, und nach Meinung von 50 Prozent »würde es ermöglichen, die Kosten der Krise zu senken«.¹¹¹ Dagegen sprechen sich nur 56 Prozent der Deutschen für die Übernahme eines Teils der Staatsschulden aus, 45 Prozent meinen, dies würde die Finanzstabilität der Mitgliedstaaten stärken, und nur 35 Prozent waren der Ansicht, dass dadurch die Kosten der Krise gesenkt würden. Unter den Euroländern weist Deutschland damit relativ geringe Zustimmungswerte auf, während immerhin 67 Prozent der Niederländer und 60 Prozent der Franzosen die Übernahme eines Teils der Staatsschulden einzelner EU-Staaten im Namen der europäischen Solidarität befürworteten.

Aufschlussreich sind auch die Einstellungen zu Eurobonds und der finanziellen Solidarität im Krisenfall. Während in der Eurozone im Durchschnitt 38 Prozent der Befragten sich für Eurobonds aussprechen, sind es in Deutschland lediglich 18 Prozent. Gegen Eurobonds sprechen sich grundsätzlich 58 Prozent (27 Prozent davon sind strikt dagegen) aus, während der Durchschnitt in der Eurozone bei 33 Prozent liegt (14 Prozent sind strikt gegen Eurobonds). Damit weist Deutschland – gemeinsam mit Finnland (25 Prozent) – die geringsten Zustimmungswerte auf. Weniger ausgeprägt sind die Unterschiede bei der Frage »In Krisenzeiten ist es wünschenswert für unser Land, anderen EU-Mitgliedstaaten finanziell zu helfen, die in große wirtschaftliche und finanzielle Schwierigkeiten geraten sind«.¹¹² Im September 2010, also nach der Einrichtung des EFSF im Mai 2010, sprachen sich EU-weit 49 Prozent der Befragten für diese Haltung aus, 29 Prozent waren dagegen. Auch hier zeigt sich, dass die Zustimmung unter den Deutschen (46 Prozent) im Vergleich zu anderen Gläubigerstaaten wie Frankreich (51 Prozent), Finnland (58 Prozent), den Niederlanden (56 Prozent) oder auch Italien (53 Prozent) unterdurchschnittlich ausfällt.

111 Vgl. Europäisches Parlament 2011, S. 13-17.

112 Vgl. ebd., S. 20.

Tabelle 4: Wichtige Abstimmungsergebnisse im Bundestag über die Euro-Rettungspolitik der Bundesregierung

	Datum	Ja	Nein	Enthaltungen
Währungsunion-Finanzstabilitätsgesetz (Erstes Griechenlandpaket)	07.05.2010	601 390 (64,9%)	72 (CDU/CSU 4; FDP 1; Die Linke)	139 (SPD 134; B90/Grüne 5)
Stabilisierungsmechanismusesetz (Stab-MechG)	29.09.2011	611 523 (85,6%)	85 (CDU/CSU 10; FDP 3; SPD 1; B90/Grüne 1; Die Linke)	3 (CDU/CSU 1; SPD 1; FDP 1)
Finanzhilfen zugunsten Griechenlands (Zweites Griechenlandpaket)	27.02.2012	591 496 (83,9%)	90 (CDU/CSU 13; FDP 4; Die Linke)	5 (CDU/CSU 2; SPD 1; FDP 1; B90/Grüne 1)
Gesetzes zum Vertrag zur Einrichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM)	29.06.2012	604 493 (81,6%)	106 (CDU/CSU 16; SPD 8; FDP 10; B90/Grüne 1; Die Linke)	5 (CDU/CSU 1; SPD 4)
Finanzhilfen für Spanien	19.07.2012	583 473 (81,1%)	97 (CDU/CSU 13; SPD 14; FDP 9; B90/Grüne 1; Die Linke)	13 (SPD 2; FDP 1; B90/Grüne 10)
Finanzhilfen für Zypern	18.04.2013	602 487 (80,9%)	102 (CDU/CSU 10; SPD 10; FDP 8; Fraktionslos 1; Die Linke)	13 (CDU/CSU 1; SPD 10; FDP 1; B 90/Grüne 1)
Verlängerung der max. Laufzeit des EFSF-Darlehens an Irland	18.04.2013	594 500 (84,2%)	90 (CDU/CSU 7; SPD 6; FDP 6; Fraktionslos 1; Die Linke)	4 (CDU/CSU 1; SPD 3)
Verlängerung der max. Laufzeit des EFSF-Darlehens an Portugal	18.04.2013	591 494 (83,6%)	92 (CDU/CSU 7; SPD 5; FDP 7; Fraktionslos 1; Die Linke)	5 (CDU/CSU 1; SPD 3; B90/Grüne 1)

Quelle: Deutscher Bundestag 2010-2013.

Legende: SPD = Sozialdemokratische Partei Deutschlands; CDU = Christlich Demokratische Union; CSU = Christlich Soziale Union; FDP = Freie Demokratische Partei; B90/Grüne = Bündnis 90/Die Grünen.

Fragt man nach den Gründen, warum finanzielle Solidarität in Krisenzeiten erstrebenswert sei, so gibt es ebenfalls bemerkenswerte Unterschiede zwischen der EU und Deutschland (Tabelle 5). Von den EU-Europäern, die der Ansicht sind, dass solidarische Politik in der Eurokrise erstrebenswert sei (49 beziehungsweise 50 Prozent aller Befragten), erklärt nur eine Minderheit, dass finanzielle Solidarität im ökonomischen Interesse ihres Landes liege. Die Mehrheit befürwortet Solidarität aus Verpflichtungsgründen. Dagegen wird in Deutschland solidarische Politik im Krisenfall stärker interessenorientiert befürwortet und weniger als normative Pflicht betrachtet. Noch deutlicher kommt das instrumentelle Solidaritätsverständnis bei der Frage zum Ausdruck, warum finanzielle Solidarität nicht erstrebenswert sei. Hier nimmt Deutschland mit weniger als 10 Prozent Zustimmung einen der letzten Plätze ein, wobei sich die Werte jeweils nur auf die Teilgruppen beziehen, die der Ansicht sind, dass solidarische Politik in der Eurokrise erstrebenswert ist. Gleichzeitig gibt es in Deutschland mit über 80 Prozent die deutlichsten Mehrheiten für die Auffassung, dass man nicht für die wirtschaftlichen Schwierigkeiten der anderen EU-Mitgliedstaaten bezahlen müssen sollte.

Dieses Meinungsbild wird auch von Analysen bestätigt, die inzwischen zur Eurokrise und zu ihren gesellschaftlichen Folgen vorliegen.¹¹³ So haben Bechtel et al. auf der Grundlage eigener Befragungen gezeigt, dass die Euro-Rettungsfonds von der großen Mehrheit der Deutschen abgelehnt werden.¹¹⁴ Dabei nimmt die Ablehnung in dem Maße zu, wie der deutsche Anteil am Euro-Rettungsschirm als unfair eingestuft wird. Auf die Frage, ob die Bundesregierung mehr oder weniger finanzielle Mittel für den »bailout« aufbringen sollte, antworteten lediglich fünf Prozent, dass Deutschland mehr für den Euro-Rettungsschirm zahlen sollte, während immerhin 65 Prozent der Meinung waren, Deutschland sollte sein finanzielles Engagement reduzieren.¹¹⁵ Zu einem ähnlichen Ergebnis kommt eine Analyse der parlamentarischen Debatte über die Eurokrise im Bundestag.¹¹⁶ Dabei zeigt sich, dass das Handlungsprinzip der Eigenanstrengung am häufigsten mit dem Referenzobjekt Griechenland oder anderen Krisenländern argumentativ in Verbindung gebracht wird, während das Bedürftigkeitsprinzip eher selten und das der moralischen Verbundenheit vor allem in Bezug auf die Einbindung in die EU und den daraus sich ergebenden materiellen Vorteilen für Deutschland diskursiv verarbeitet wurde. Insgesamt stützen diese Ergebnisse die Beobachtung, dass »finanzielle Rettungsaktionen unter deutschen Wählern unpopulär sind«,¹¹⁷ wobei das Bemerkenswerte daran ist, dass die Solidaritätsbereitschaft in der deutschen Bevölkerung im Vergleich zu anderen Gläubigerstaaten unterdurchschnittlich ausgeprägt ist.

113 Vgl. Risse 2013; Jones 2012.

114 Vgl. Bechtel et al. 2012, S. 14.

115 Vgl. ebd., S. 35.

116 Vgl. Sand 2013. Zur solidaritätstheoretischen Einordnung der Handlungsprinzipen Bindung, Bedürftigkeit und Eigenanstrengung siehe Schieder et al. 2011.

117 Bechtel et al. 2012, S. 15.

Tabelle 5: Die Europäer und die Krise

Gemeinsame Übernahme eines Teils der Staatsschulden einzelner Mitgliedstaaten (MS) würde die Finanzstabilität der MS stärken (Ja/Nein)		... würde die Kosten der Krise senken helfen (Ja/Nein)		Euro-Anleihen/Eurobonds		Finanzielle Solidarität im Krisenfall	
		D	EU-27	D	EU-27	Gesamt (Ja/Nein)	Gesamt (Ja/Nein)	Gesamt (Ja/Nein)	Gesamt »Ja/Nein«
Aug. 2010	56/40	D	EU-27	D	EU-27	D	EU-17	D	EU-27
Sep. 2011	61/28	45/46	57/28	35/55	50/34	18/58	38/33	46/45 54/44	49/39 50/44
Mrz. 2012	65/32	61/33	61/27	49/42	57/30				

Gründe für finanzielle Solidarität		Gründe für das Nichtvorhandensein von Solidarität	
Im Namen der europäischen Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten.		Staatsbürger meines Landes sollten nicht für die wirtschaftlichen Schwierigkeiten der anderen EU-Mitgliedstaaten bezahlen müssen.	
Es liegt im wirtschaftlichen Interesse meines Landes, einem anderen EU-Mitgliedstaat zu helfen.		Es liegt nicht im wirtschaftlichen Interesse meines Landes, einem anderen EU-Mitgliedstaat zu helfen.	
D	EU-27	D	EU-27
Aug. 2010	43	53	44
Sep. 2011	48	49	41
		85	66
		83	66
		D	EU-27
		D	EU-27
		7	25
		9	24

Quelle: Eurobarometer des Europäischen Parlaments (EB Parameter 74.1, 76.1 und 77.2).

2.4 Konditionalität und begrenzte Leistungsbereitschaft Deutschlands?

Solidarische Führung wurde eingangs als ein soziales Beziehungsgeflecht zwischen Akteuren mit unterschiedlichen Rechten und Pflichten definiert. Die führenden Staaten einer Gemeinschaft sind als Gruppenmitglieder mit den anderen Staaten formal gleichgestellt, in Bezug auf ihre Leistungen sind sie aber nicht gleich, da sie unterschiedliche Lasten bei der Bereitstellung öffentlicher Güter übernehmen müssen. Insofern ist Führung in der Eurozone eher Bürde als Privileg. Allerdings stehen die Opfer, die Gläubigerstaaten zu erbringen haben, immer auch in Relation zur Eigenanstrengung der Schuldner und zur eigenen Leistungsfähigkeit.

Deutschlands Politik im Kampf gegen die Eurokrise basiert auf einem einfachen Prinzip: Solidarität gegen Solidität.¹¹⁸ »Schuldnerstaaten« müssen sich Solidarität erst »verdienen«, was so viel heißt wie Steuereinnahmen erhöhen, Staatsausgaben reduzieren und Strukturreformen umsetzen.¹¹⁹ Doch die Eigenanstrengung kann nicht so weit gehen, dass sich ein Land kaputtspart. Es gibt eine Grenze der demokratischen Legitimation von Sparmaßnahmen. Zwar sind Krisenstaaten ihrerseits verpflichtet, zugesagte Reformen umzusetzen. Aber die Konditionen müssen so gestaltet sein, dass sie realistischerweise erfüllbar sind. Nicht nur stimmen die Kreditlaufzeiten nicht, sondern die Auflagen sind nicht zuletzt auf deutschen Druck hin in einer Art und Weise gestaltet worden, dass sie die Situation in den Euro-Krisenländern noch verschärft haben.¹²⁰

Gleichzeitig müssen Gläubigerstaaten aber auch über die Ressourcen verfügen, um Hilfe überhaupt »leisten« zu können, denn solidaritätstheoretisch setzt ein »Sollen« immer auch ein »Können« voraus. Der frühere Bundespräsident Christian Wulff hat in einer Rede am Bodensee im August 2011 das deutsche Problem benannt, als er sagte: »Erst haben Banken andere Banken gerettet, und dann haben Staaten Banken gerettet, dann rettet eine Staatengemeinschaft einzelne Staaten. Wer rettet aber am Ende die Retter?«¹²¹ Auch die Bundeskanzlerin hat die europäischen Partner wiederholt ermahnt, Deutschland im Kampf gegen die Eurokrise nicht zu überfordern. »Deutschland ist stark, Deutschland ist Wirtschaftsmotor, und Deutschland ist Stabilitätsanker in Europa«, so die Bundeskanzlerin, aber auch »Deutschlands Stärke ist nicht unendlich«.¹²²

Doch wird Deutschlands Solidarität in der Eurokrise wirklich überstrapaziert? Legt man absolute Zahlen zugrunde, so ist Deutschland mit Abstand der wichtigste Gläubigerstaat der Eurozone. Der finanzielle Gewährleistungsrahmen Deutschlands

118 Vgl. Schäuble 2011; Merkel 2011.

119 Im Falle Griechenlands sehen die von der Troika geforderten Sparmaßnahmen vor, dass das Haushaltsdefizit von 15,4 Prozent im Jahr 2009 bis 2014 auf 2,6 Prozent verringert wird. Zudem verpflichtete sich Griechenland, seine Staatsverschuldung bis 2020 auf einen Stand von rund 120 Prozent des BIP zu bringen.

120 Vgl. Bini Smaghi 2013.

121 Vgl. Wulff 2011.

122 Merkel 2012.

beträgt nach dem Stabilisierungsmechanismusgesetz 211 Milliarden Euro.¹²³ Doch addiert man die relativen deutschen »Rettungskosten« für die bilateralen Griechenland-Hilfen und für die Euro-Rettungsfonds (EFSM, EFSF und ESM-Einzahlkapital) und setzt sie in Relation zur Wirtschaftsleistung, fällt der deutsche Kreditanteil (4,5 Prozent am BIP) geringer aus als der Beitrag einer Reihe kleinerer Euro-Länder (Malta 6,6 Prozent; Estland 5,2 Prozent; Slowenien 5,3 Prozent; Slowakei 4,9 Prozent). Selbst das krisengeplagte Spanien (4,7 Prozent) oder Italien (4,8 Prozent) bringen in Relation zur Wirtschaftsleistung mehr für die Rettung Griechenlands auf als Deutschland (Tabelle 6). Damit liegt Deutschland im Mittelfeld der Eurozone, unabhängig davon, ob man die relativen »Rettungskosten« auf der Grundlage des ESM-Abrufkapitals (7,4 Prozent am BIP) oder der Gesamtsumme (Griechenland-Hilfen, EFSF, EFSM und ESM-Abrufkapital) berechnet (11 Prozent am BIP). Stellt man zudem in Rechnung, dass bislang keine Transfers von Steuergeldern zwischen den Euroländern geflossen sind, sondern marktüblich verzinsten Kredite und Darlehen bereitgestellt wurden – selbst bei der Umschuldung Griechenlands hat der öffentliche Sektor nicht verzichten müssen –, so zählt Deutschland gar nicht zu den Verlierern der Eurokrise, sondern profitiert »von den Schmerzen des restlichen Europas«. ¹²⁴ Denn vieles, was für die Rettung Griechenlands, Portugals, Irlands und Spaniens getan wurde, kommt vor allem der deutschen Banken- und Kreditwirtschaft zugute (siehe Tabelle 3). So profitieren deutsche Firmen von einem schwachen Euro-Wechselkurs an den internationalen Devisenmärkten. Außerdem hat die Bundesrepublik Vorteile dadurch, dass mit der Verteuerung der Kredite für die überschuldeten Krisenländer eine Verbilligung der Refinanzierungskosten für eigene Staatsanleihen einhergeht. ¹²⁵ Nach dem heftig umkämpften Krisengipfeltreffen im Juli 2012 in Brüssel merkte der damalige italienische Ministerpräsident nicht ohne Grund an, dass »die Hilfen für Griechenland, Portugal und Irland eher von den Italienern als von den Deutschen geschultert werden«. ¹²⁶

Selbst wenn man alle Haftungssummen (bilaterale Griechenland-Hilfen, Rettungsfonds, IWF-Einlagen, EZB-Staatsanleihekäufe und Target-2-Salden) zusammenfasst und in Relation zum BIP setzt, unterscheiden sich bei einem potenziellen Zahlungsausfall der GIPSIZ-Länder (also der GIPS-Staaten einschließlich Italien und Zypern) die Haftungssummen der beiden größten Gläubiger der Eurozone – Deutschland haftet gegenwärtig mit 526 und Frankreich mit 404 Milliarden Euro

123 Vgl. Bundesministerium der Finanzen 2013 a.

124 Kuttner 2012, S. 4.

125 So beschert die hohe Nachfrage nach Bundesanleihen dem Bund innerhalb von fünf Jahren eine finanzielle Entlastung von 40,9 Milliarden Euro. Die Kehrseite davon ist, dass durch die anhaltende Niedrigzinspolitik, die unterhalb der Inflationsrate liegt, die Ersparnisse der deutschen Bürgerinnen und Bürger aufgezehrt werden. Vgl. *FAZ.NET* 2013 a; auch Offe 2013.

126 Monti 2012, S. 4. Wie Tabelle 3 zeigt, betragen die italienischen Bankenexposures gegenüber den GIPS-Staaten 83 Milliarden US-Dollar und damit einen Bruchteil der deutschen Bankenverbindlichkeiten.

Tabelle 6: Bailout-Kosten im europäischen Vergleich (Mrd. € beziehungsweise Prozent vom BIP)

Mrd. €	EFSF					ESM				
	Griechenland-Hilfen	EFSM	Summe Zusagen	Einzahlkapital	Gesamt 1	Abrufkapital	Gesamt 2	% BIP	% BIP	BIP
	52,9	60	227	80	% BIP	700	% BIP	% BIP	% BIP	BIP
Belgien	1,9	1,9	8,5	2,8	15,0	24,3	6,6	36,6	9,9	368,3
Deutschland	15,2	11,7	66,0	21,7	114,7	190,0	7,4	282,9	11,0	2.570,8
Estland	--	0,1	0,6	0,2	0,8	1,3	8,1	2,0	12,5	16,0
Finnland	1	1,9	4,4	1,4	7,7	4,0	6,6	19,9	10,4	191,6
Frankreich	11,4	10,6	49,6	16,3	87,8	142,7	7,2	214,3	10,7	1.996,6
Griechenland	--	--	--	2,3	2,2	1,1	9,2	19,7	9,2	215,1
Irland	0,3	0,7	--	1,3	2,3	1,5	7,1	12,2	7,8	156,4
Italien	10	8,0	43,5	14,3	75,9	125,4	7,9	186,9	11,8	1.580,2
Luxemburg	0,1	0,2	0,6	0,2	1,1	1,8	4,1	2,7	6,2	42,8
Malta	0,1	0,03	0,2	0,1	0,4	0,5	7,8	0,8	13,0	6,4
Niederlande	3,2	2,4	13,9	4,6	24,0	40,0	6,6	59,5	9,9	602,1
Österreich	1,6	1,4	6,8	2,2	12,0	19,5	6,5	29,3	9,7	301,3
Portugal	1,1	0,9	--	2,0	4,0	2,3	10,3	19,6	11,4	171,0
Slowakei	--	0,4	2,4	0,7	3,4	5,8	8,3	8,6	12,4	69,1
Slowenien	0,2	0,2	1,2	0,3	1,9	3,0	8,4	4,6	12,9	35,6
Spanien	6,7	5,3	28,9	9,5	50,5	83,3	7,8	124,2	11,6	1.073,4
Zypern	0,1	0,1	0,5	0,2	0,8	1,4	7,7	2,1	11,6	17,8

Quellen: Credit Suisse 2012, S. 18; Bundesministerium der Finanzen 2013 b; zum Teil eigene Berechnungen.

Legende: Gesamt 1 (Griechenland-Hilfen, EFSM, EFSF und ESM-Einzahlkapital); Gesamt 2 (Griechenland-Hilfen, EFSF, EFSM und ESM-Abrufkapital).

– zwar in absoluten Zahlen, nicht aber gemessen am jeweiligen BIP.¹²⁷ Dies soll den außerordentlichen Beitrag Deutschlands für die Stabilisierung der Eurozone nicht schmälern, aber es ist eben nicht nur Deutschland, das haftet, und es haftet nicht einmal überproportional, wenn man die relativen »Rettungskosten« der Gläubigerstaaten und die Haftungssummen der beiden größten Ökonomien in der Eurozone vergleicht. Dabei ist unter Ökonomen umstritten, inwieweit die sogenannten Target-2-Salden, die vor allem die Bilanz der Deutschen Bundesbank trüben, Teil der Haftungsbilanz sind, handelt es sich hierbei doch um ein Verrechnungssystem der EZB und der nationalen Notenbanken zur Abwicklung des grenzüberschreitenden Zahlungsverkehrs und damit nicht um Kredite. In dem Maße, wie sich die Eurokrise entspannt, bilden sich auch die negativen Target-2-Salden wieder zurück.¹²⁸ Selbst wenn ein Eurozonenland beim Austritt aus der Europäischen Währungsunion bestehende Target-Forderungen ignorieren würde, müsste die Deutsche Bundesbank lediglich entsprechend des Kapitalanteils bei der EZB haften. Nur bei einem vollständigen Auseinanderbrechen der Eurozone geriete das EZB-Verrechnungssystem außer Kontrolle, wobei die ungleichen Target-2-Salden dann vermutlich das kleinere Übel wären.

Zusammenfassend lässt sich also sagen, dass die deutsche Euro-Krisenpolitik weit weniger solidarisch motiviert ist, als es im öffentlichen Diskurs den Anschein hat.¹²⁹ Gläubigerstaaten wie Deutschland haben ein elementares Interesse daran, dass die in finanzielle Schieflage geratenen Euroländer handlungsfähig bleiben, denn »wenn griechische Schuldner unter ihren Schulden zusammenbrechen würden, würden die deutschen Gläubiger die Verluste erleiden. Es ist nur vernünftig, wenn die deutsche Regierung ein Interesse daran hat, dass dies nicht geschieht.«¹³⁰ Deutschlands Haltung in der Eurokrise ist daher eher Ausdruck einer Politik, die primär den Interessen der Export- und Finanzindustrie dient. So hat Berlin zwar sein ökonomisches Gewicht genutzt, um in der Eurozone den Takt anzugeben – allerdings ohne Brüssel entscheidend zu stärken und sich überproportional an den finanziellen Lasten bei der Stabilisierung der Eurozone zu beteiligen.

3. Fazit

Deutschland war bislang Nutznießer der europäischen Integration und der Gemeinschaftswährung. Angesichts der hohen Auslandsforderungen gegenüber dem Euroraum – der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung bezifferte sie auf rund 2,8 Billionen Euro – wäre Deutschland auch ein großer Verlierer bei einem unkontrollierten Auseinanderbrechen der Eurozone.

127 Vgl. Center for Economic Studies 2014.

128 So gingen die Target-2-Forderungen der Bundesbank, die zwischenzeitlich auf über 750 Milliarden Euro anstiegen, auf 461 Milliarden Euro zurück (Stand: 30.06.2014).

129 Von »unterlassener Solidarität mit den Südländern« spricht auch Habermas (2013 a, S. 189).

130 Jones 2011, S. 335.

Damit befindet sich Deutschland in einem klassischen Dilemma, wonach – spieltheoretisch gesprochen – individuell rationales Verhalten der einzelnen Gruppenmitglieder zu einem für die Eurozone kollektiv suboptimalen Ergebnis führt. Trotzdem sind derartige Dilemmata nicht ausweglose Situationen, sofern es gelingt, die Situation in ein anderes »Spiel« zu transformieren. Der Ausweg aus diesem Dilemma führt aber nicht über deutsche Dominanz oder gar Hegemonie, sondern über verstärkte Kooperation und solidarische Führung. Dafür sprechen vor allem zwei Gründe.

Zum einen steht die EU als supranationale Rechtsgemeinschaft einer deutschen Dominanz- und Hegemonialpolitik entgegen. Versuche, eine derartige Hegemonie im Tandem mit Frankreich informell oder gar alleine auszuüben,¹³¹ scheitern nicht nur an der Vertragsstruktur,¹³² sondern auch am Selbstbindungscharakter europäischer Krisenpolitik. Viele sehen ohnehin in der EZB den eigentlichen Krisenmanager der Eurokrise.¹³³ Zum anderen gehen Führungsrollen innerhalb einer Gemeinschaft immer auch mit besonderen Lasten und Pflichten einher. Anstatt die Europapolitik stärker an gemeinschaftlichen Handlungs- und Haftungsprinzipien auszurichten, hat die Bundesregierung von der Einbeziehung des IWF bei den Rettungsprogrammen über den Fiskalpakt bis hin zur deutschen Handschrift bei der Bankenunion vor allem eigene Präferenzen durchgesetzt¹³⁴ und – wie im Falle von Eurobonds – gar als Vetomacht agiert.¹³⁵ Als ökonomisches Schwergewicht mag Deutschland zwar mehr Einfluss in der Eurozone haben als jemals zuvor seit der Vereinigung. Aber Einfluss auszuüben bedeutet nicht, kurzfristige Eigeninteressen zu verfolgen und den Partnerstaaten Auflagen zu erteilen, gleichzeitig dafür aber einen – gemessen am ökonomischen Gewicht in der Eurozone – möglichst kleinen Preis zu zahlen. Jenseits der ökonomischen Stärke hat deutsche Außen- und Sicherheitspolitik ohnehin an Glaubwürdigkeit verloren.¹³⁶

Die angemessene Gegenleistung für die Anerkennung der tonangebenden Rolle Deutschlands in der Eurozone wäre deshalb mehr solidarische Kooperation in Form einer gemeinsamen Absicherung gegen künftige Risiken innerhalb der Gemeinschaft. Oder in den Worten des polnischen Außenministers: »Wenn Sie der größte Aktionär in einem Unternehmen sind, und wenn Sie am meisten davon profitieren, haben Sie auch die größte Pflicht, es wieder auf Kurs zu bringen, wenn das Unternehmen in Schwierigkeiten gerät. Ich glaube, dass die EU nur dann eine wahre politische Union wird, wenn einige, vielleicht die neuen finanziellen Verpflichtungen gemeinsam getragen werden. Das würde das Vertrauen in die Unzerstörbarkeit der EU wiederherstellen.«¹³⁷ Deutschland könnte Führung und Verantwortung

131 Vgl. Schild 2013.

132 Vgl. Link 2012.

133 Vgl. FAZ.NET 2013 c.

134 Vgl. Kundnani 2012, S. 25.

135 Vgl. Jones 2010.

136 Vgl. Maull 2011.

137 Sikorski 2013, S. 12.

dadurch zum Ausdruck bringen, dass es seine gegenwärtige ökonomische Stärke nutzt und den Krisenländern Garantien als Gegenleistung für eine nachhaltige Haushalts- und Strukturreformpolitik anbietet. Jenseits finanztechnischer Fragen hätte dies den Vorteil, dass Deutschland auch Einfluss auf die Gestaltung der Räume des Gemeinwesens auf der europäischen Ebene wie in den Teilräumen der Mitgliedstaaten gewänne. Dies müsste aber als Gemeinschaftsaufgabe verstanden werden, nicht als eine Aufgabe der übrigen Europäer, weil Deutschland gerade ökonomisch prosperiert.¹³⁸ Dass sich Berlin nach wie vor schwertut, im eigenen Interesse mehr finanzielle und politische Verpflichtungen für Europa zu übernehmen, stellt das eigentliche Führungsrätsel deutscher Euro-Rettungspolitik dar.

Literatur

- Auswärtiges Amt 2012. *Globalisierung gestalten – Partnerschaften ausbauen – Verantwortung teilen. Konzept der Bundesregierung*. Berlin: Auswärtiges Amt.
- Bank for International Settlements 2010. *BIS Quarterly Review*, Dezember 2010. www.bis.org/publ/qtrpdf/r_qt1009.pdf (Zugriff vom 15.03.2014).
- Bayertz, Kurt. Hrsg. 1998. *Solidarität. Begriff und Problem*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Bechtel, Michael; Hainmueller, Jens; Margalit, Yotam M. 2012. *Sharing the pain: what explains public opinion towards international financial bailouts?* MIT Political Science Department, Working Paper 2012-5. Cambridge: MIT Political Science Department.
- Bini Smaghi, Lorenzo 2013. *Morire di austerità: democrazie europee con le spalle al muro*. Bologna: Il Mulino.
- Blyth, Mark; Matthijs, Matthias 2011. »Why only Germany can fix the Euro«, in *Foreign Affairs* vom 12. Dezember 2011. www.foreignaffairs.com/ (Zugriff vom 15.3.2013).
- Brunkhorst, Hauke 2002. *Solidarität: Von der Bürgerfreundschaft zur globalen Rechtsgenossenschaft*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Bulmer, Simon; Paterson, William E. 2013. »Germany as the EU's reluctant hegemon? Of economic strength and political constraints«, in *Journal of European Public Policy* 20, 10, S. 1387-1405.
- Bundesministerium der Finanzen 2013 a. *Europäische Finanzhilfen: EFSF und EFSM*. www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Europa/Stabilisierung_des_Euro/Zahlen_und_Fakten/europaeische-finanzhilfen-efsf-efsm.html (Zugriff vom 18.09.2013).
- Bundesministerium der Finanzen 2013 b. *ESM-Jahresbericht 2013*. www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Europa/esm-jahresbericht-2013.pdf?blob=publicationFile&v=2 (Zugriff vom 14.07.2014).
- Bundesverfassungsgericht 2011. *Urteil vom 7. September 2011, 2 BvR 987/10, (1-142)*. www.bverfg.de/entscheidungen/rs20110907_2bvr098710.html (Zugriff vom 12.09.2013).
- Bundesverfassungsgericht 2012. *Urteil vom 12. September 2012, 2 BvR 1390/12, Absatz-Nr. (1-215)*. www.bverfg.de/entscheidungen/rs20120912_2bvr139012.html (Zugriff vom 12.09.2013).

138 Heute wird allzu leicht vergessen, dass auch die deutsche Vereinigungspolitik der Solidarität der europäischen Nachbarn bedurfte. Der Satz des damaligen italienischen Industriellen Carlo De Benedetti angesichts der Hochzinspolitik der Bundesbank, »Wir wollen nicht für Dresden sterben«, ist in Deutschland weder gehört noch verstanden worden. Um die deutsche Einigung zu finanzieren, schraubte die Bundesbank das Zinsniveau in den 1990er Jahren so hoch, dass das Kapital nach Deutschland strömte, anstatt in Italien, Frankreich oder Spanien für Wachstum zu sorgen. Damit mussten die Nachbarn indirekt für die kreditfinanzierten Kosten der deutschen Einheit aufkommen.

- Calliess, Christian. Hrsg. 2013. *Europäische Solidarität und nationale Identität. Überlegungen im Kontext der Krise im Euroraum*. Tübingen: Mohr Siebeck.
- Center for Economic Studies 2014. *Der Haftungspegel: Die Rettungsmaßnahmen für die Euroländer und die deutsche Haftungssumme*. www.cesifo-group.de/de/~Haftungspegel.html (Zugriff vom 17.07.2014).
- Cesaratto, Sergio; Stirati, Antonella 2010. »Germany and the European and global crises«, in *International Journal of Political Economy* 39, 4, S. 56-86.
- Chen, Ruo; Milesi-Ferretti, Gian Maria; Tressel, Thierry 2013. »External imbalances in the Eurozone«, in *Economic Policy* 28, 73, S. 101-142.
- Clark, Ian 2009. »Towards an English School theory of hegemony«, in *European Journal of International Relations* 15, 2, S. 203-228.
- Crawford, Beverly 2007. *Power and German foreign policy: embedded hegemony in Europe*. Houndmills: Palgrave Macmillan.
- Credit Suisse 2012. *Reshaping Europe*. <https://doc.research-and-analytics.csfb.com> (Zugriff vom 15.03.2014).
- Crome, Erhard 2012. »Deutschland in Europa. Eine neue Hegemonialdebatte«, in *WeltTrends* 86, S. 59-68.
- De Grauwe, Paul 2011. *The governance of a fragile Eurozone. Economic Policy. CEPS Working Documents*. www.econ.kuleuven.be (Zugriff vom 15.03.2014).
- De Grauwe, Paul; Ji, Juemei 2013. »Self-fulfilling crises in the Eurozone: an empirical test«, in *Journal of International Money and Finance* 34, S. 15-36.
- DeLong, Bradford J.; Eichengreen, Barry 2012. *New preface to Charles Kindleberger »The World in Depression 1929-1939«*. www.voxeu.org (Zugriff vom 15.03.2014).
- Der Spiegel 2013. *Diese perverse Angst. Spiegel-Gespräch mit EZB-Präsident Mario Draghi*, 30. Dezember 2013, S. 20-23.
- Deubner, Christian 2011. *Der deutsche und der französische Weg aus der Finanzkrise. DGAP-Analyse, Nr. 2*. Berlin: Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik.
- Deutsche Wirtschafts Nachrichten 2013. *Nur ein Drittel der Deutschen glaubt, dass die EU Vorteile bringt*, 4.12.2013. <http://deutsche-wirtschafts-nachrichten.de/2013/12/04/nur-ein-drittel-der-deutschen-glaubt-dass-die-eu-vorteile-bringt/> (Zugriff vom 17.07.2014).
- Deutscher Bundestag 2010-2013. *Plenarprotokolle 2010-2013*. www.bundestag.de/protokolle (Zugriff vom 21.07.2014).
- Dullien, Sebastian; Guérot, Ulrike 2012. *The long shadow of ordoliberalism: Germany's approach to the Euro crisis. Policy Brief, ECFR 49*, February 2012. London: The European Council of Foreign Relations.
- Etzioni, Amitai 2007. »The community deficit«, in *Journal of Common Market Studies* 45, 1, S. 23-42.
- EU Observer 2013: *No German »hegemony« in Europe, Merkel says*. <http://euobserver.com/political/119892> (Zugriff vom 14.07.2014).
- Europäischer Rat 2011. *Erklärung der Staats- und Regierungschefs des Euro-Währungsgebiets, 9. Dezember 2011*. www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/ec/126678.pdf (Zugriff vom 30.09.2013).
- Europäisches Parlament 2011. *Die Europäer und die Krise. Europäisches Parlament, Eurobarometer (EB Parlameter 76.1). Zusammenfassende Analyse*. Luxemburg.
- Eurostat 2013. *Statistics*. <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/statistics/themes> (Zugriff am 15.03.2014).
- FAZ.NET 2013 a. *Europas Schuldenkrise. Niedrige Zinsen entlasten Bund um 41 Milliarden Euro*, 18. August 2013. www.faz.net/aktuell/wirtschaft/eurokrise/europas-schuldenkrise-niedrige-zinsen-entlasten-bund-um-41-milliarden-euro-12537573.html (Zugriff vom 17.07.2014).
- FAZ.NET 2013 b. *Deutscher Exportüberschuss. Das Märchen vom Gleichgewicht*, 8. November 2013. www.faz.net/aktuell/wirtschaft/wirtschaftspolitik/deutscher-exportueberschuss-das-maerchen-vom-gleichgewicht-12653599.html (Zugriff vom 17.07.2014).
- FAZ.NET 2013 c. *EZB-Präsident ärgert sich über Kritik aus Deutschland*, 28. Dezember 2013. www.faz.net/aktuell/wirtschaft/eurokrise/geldpolitik-ezb-praesident-aergert-sich-ueber-kritik-aus-deutschland-12729616.html (Zugriff vom 17.07.2014).
- Flassbeck, Heiner 2012. *Zehn Mythen der Krise*. Berlin. Suhrkamp.

- Frankfurter Allgemeine Zeitung 2010. *Frankreich kritisiert deutsche Wirtschaftspolitik*, 15. März 2010, S. 2.
- Frankfurter Allgemeine Zeitung 2011. *Merkel attackiert EU-Kommission wegen Eurobonds*, 24. November 2011, S. 1.
- Frankfurter Allgemeine Zeitung 2012 a. *Deutsche Banken reduzieren ihre Risiken im Euroraum*, 30. August 2012, S. 19.
- Frankfurter Allgemeine Zeitung 2012 b. *Berlin äußert scharfe Kritik am Versicherungs-Plan Van Rompuy*, 12. Dezember 2012, S. 4.
- Frankfurter Allgemeine Zeitung 2014 a. *Der Heißhunger nach riskanten Anleihen dauert an*, 11. April 2014, S. 27.
- Frankfurter Allgemeine Zeitung 2014 b. *EU-Kommission zweifelt wieder an Griechenland*, 25. April 2014, S. 3.
- Gilpin, Robert 1981. *War and change in world politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Guérot, Ulrike; Leonard, Mark 2011. *The new German question. Policy Brief ECFR* 30, April 2011. London: The European Council of Foreign Relations.
- Habermas, Jürgen 1996. *Die Einbeziehung des Anderen*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Habermas, Jürgen 2013 a. *Im Sog der Technokratie*. Berlin: Suhrkamp.
- Habermas, Jürgen 2013 b. *Democracy, solidarity and the European crisis*. Lecture delivered by Professor Jürgen Habermas on 26 April 2013 in Leuven. www.kuleuven.be/communicatie/jurgen-habermas/en/democracy-solidarity-and-the-european-crisis (Zugriff vom 14.07.2014).
- Harnisch, Sebastian; Schieder, Siegfried 2006. »Germany's new European policy: weaker, leaner, meaner«, in *Germany's uncertain power. Foreign policy of the Berlin Republic*, hrsg. v. Maull, Hanns W., S. 95-108. New York: Palgrave.
- Hellmann, Gunther 2012. »Europa spricht deutsch. Die wachsende Macht der Berliner Republik und ihre Tücken«, in *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Anspruch, Realität und Perspektiven*, hrsg. v. Meier-Walser, Reinhard; Wolf, Alexander, S. 41-55. München: Hanns Seidel Stiftung.
- Hellmann, Gunther; Weber, Christian; Sauer, Frank 2008. *Die Semantik der neuen deutschen Außenpolitik*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Hirschman, Albert O. 1988. *Engagement und Enttäuschung. Über das Schwanken der Bürger zwischen Privatwohl und Gemeinwohl*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Hüter, Michael 2013. »Die Tragfähigkeit der gegenwärtigen Konzepte – Eine politik-ökonomische Bewertung«, in *Fiskalunion Europa – Weg oder Irrweg?*, hrsg. v. Gesellschaft für Rechtspolitik der Universität Trier, S. 17-30. Tübingen: Mohr Siebeck.
- International Monetary Fund 2013. *Direction of Trade Statistics*. <http://elibrary-data.imf.org/finddatareports.aspx?d=33061&e=170921> (Zugriff vom 15.03.2014).
- Ipsen, Hans P. 1972. *Europäisches Gemeinschaftsrecht*. Tübingen: J.C.B. Mohr.
- Jones, Erik 2010. »Merkel's Folly«, in *Survival* 52, 3, S. 21-38.
- Jones, Erik 2011. »Europe and the global economic crisis«, in *Europe today*, 4. Auflage, hrsg. v. Tiersky, Ronald; Jones, Erik; Genugten, Saskia van, S. 327-350. Lanham: Rowman & Littlefield.
- Jones, Erik 2012. »European crisis, European solidarity«, in *Journal of Common Market Studies: Annual Review* 50, S. 53-76.
- Kaelberer, Matthias 1997. »Hegemony, dominance or leadership? Explaining Germany's role in European monetary cooperation«, in *European Journal of International Relations* 3, 1, S. 35-60.
- Kaufmann, Franz X. 2004. »Sozialstaatliche Solidarität und Umverteilung im Wettbewerb«, in *Transnationale Solidarität. Chancen und Grenzen*, hrsg. v. Beckert, Jens et al., S. 51-70. Frankfurt a. M., New York: Campus.
- Keohane, Robert O. 1984. *After hegemony: cooperation and discord in the world political economy*. Princeton: Princeton University Press.
- Kindleberger, Charles P. 1973. *Die Weltwirtschaftskrise*. München: dtv.
- Kindleberger, Charles P. 1981. »Dominance and Leadership in the International Economy«, in *International Studies Quarterly* 25, 2, S. 242-245.

- Kindleberger, Charles P. 1986. »Hierarchy versus inertial cooperation«, in *International Organization* 40, 4, S. 841-847.
- Kleine-Brockhoff, Thomas; Maull, Hanns W. 2011. »Der überforderte Hegemon. Ziele und Grenzen deutscher Macht«, in *Internationale Politik* 66, 6, S. 50-61.
- Kohl, Helmut 2011. »Interview mit Helmut Kohl«, in *Internationale Politik* 66, 5, S. 10-17.
- Komter, Afke E. 2005. *Social solidarity and the gift*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Krotz, Ulrich; Schild, Joachim 2013. *Shaping Europe: France, Germany, and embedded bilateralism from the Elysée treaty to twenty-first century politics*. Oxford: Oxford University Press.
- Kundnani, Hans 2011. »Germany as a geo-economic power«, in *The Washington Quarterly* 34, 3, S. 31-45.
- Kundnani, Hans 2012. »Was für ein Hegemon? Berlins Politik führt zu keinem deutschen, sondern einem chaotischen Europa«, in *Internationale Politik* 67, 3, S. 21-25.
- Kuttner, Robert 2012. »Kritik an Merkels Euro-Kurs«, in *Handelsblatt* vom 25. Juni 2012, S. 4.
- Lake, David A. 1993. »Leadership, hegemony, and the international economy: naked emperor or tattered monarch with potential?«, in *International Studies Quarterly* 33, 4, S. 459-489.
- Le Monde 2013. *Bartolone: »Nous devons envisager le deuxième temps du quinquennat«*, 25. April 2013. www.lemonde.fr/politique/article/2013/04/25/claude-bartolone-nous-devons-envisager-le-deuxieme-temps-du-quinquennat_3165882_823448.html (Zugriff vom 21.07.2014)
- Lechevalier, Arnaud 2011. »Deutsche und französische Krisenreaktionen auf nationalstaatlicher und europäischer Ebene im Vergleich«, in *Die EU auf dem Weg zur Wirtschaftsregierung? Europäische Reaktionen auf die Finanz-, Wirtschafts- und Schuldenkrise. MES-Perspektiven* 1/2011, hrsg. v. Beichelt, Timm et al., S. 36-43. Frankfurt/O.: Europa-Universität Viadrina.
- Lees, Charles 2008. »The limits of party-based Euroscepticism in Germany«, in *Opposing Europe? The comparative party politics of Euroscepticism*, Band 1, hrsg. v. Szczerbiak, Aleks; Taggart, Paul, S. 16-37. Oxford: Oxford University Press.
- Lindenthal, Alexandra 2009. *Leadership im Klimaschutz. Die Rolle der Europäischen Union in der internationalen Umweltpolitik*. Frankfurt a. M.: Campus.
- Link, Werner 2012. »Integratives Gleichgewicht und gemeinsame Führung. Das europäische System und Deutschland«, in *Merkur* 762, S. 1025-1034.
- Lübckemeier, Eckhard 2007. *Führung ist wie Liebe. Warum Mit-Führung in Europa notwendig ist und wer sie leisten kann*. Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik.
- Marcovits, Andrei S.; Reich, Simon 1997. *The German predicament: memory and power in the new Europe*. Ithaca: Cornell University Press.
- Mau, Steffen 2005. »Leerstelle europäische Solidarität?«, in *Zerreißt das soziale Band? Beiträge zu einer aktuellen gesellschaftspolitischen Debatte*, hrsg. v. Berger, Johannes, S. 245-272. Frankfurt a. M.: Campus.
- Mau, Steffen 2009. »Europäische Solidarität. Erkundung eines schwierigen Geländes«, in *Solidarität und Gemeinschaftsbildung in der internationalen Politik*, hrsg. v. Harnisch, Sebastian; Maull, Hanns W.; Schieder, Siegfried, S. 63-88. Frankfurt a. M.: Campus.
- Maull, Hanns W. 1990. »Japan, Deutschland und die Zukunft der internationalen Politik«, in *Auf der Suche nach der Gestalt Europas. Festschrift für Wolfgang Wagner*, hrsg. v. Thies, Jochen; Well, Günther van, S. 171-192. Bonn: Verlag für Internationale Politik.
- Maull, Hanns W. 2008. »Germany and the art of coalition building«, in *Journal of European Integration* 30, 1, S. 131-152.
- Maull, Hanns W. 2011. »Deutsche Außenpolitik: Orientierungslos«, in *Zeitschrift für Politikwissenschaft* 21, 1, S. 95-119.
- Merkel, Angela 2010. *Regierungserklärung im Zusammenhang des Tagesordnungspunktes »Währungsunion-Finanzstabilitätsgesetz«*. Deutscher Bundestag, Plenarprotokolle 17/39, 5. Mai 2010, S. 3721-3727.
- Merkel, Angela 2011. *Regierungserklärung vom 2. Dezember 2011*. www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Nachrichten/Regierungserklaerungen/_node.html (Zugriff vom 15.03.2014).
- Merkel, Angela 2012. *Regierungserklärung der Bundeskanzlerin zum G20-Gipfel in Rio*. Berlin, 14. Juni 2012.
- Miller, David 1999. *Principles of social justice*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Monti, Mario 2012. »Monti im Gespräch, Italien verlangt keine Rettung und keine Eurobonds«, in *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 4. Juli 2012, S. 4.
- Morisse-Schilbach, Melanie 2011. »Ach Deutschland! Greece, the Euro crisis, and the costs and benefits of being a benign hegemon«, in *Internationale Politik und Gesellschaft* 1, S. 26-41.
- Müller-Brandeck-Bocquet, Gisela 2012. »Deutschland – Europas einzige Führungsmacht?«, in *Aus Politik und Zeitgeschichte* 62, 10, S. 16-22.
- OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) 2014. *Statistics*. <http://stats.oecd.org> (Zugriff vom 15.03.2014).
- Offe, Claus 2004. »Pflichten versus Kosten. Typen und Kontexte solidarischen Handelns«, in *Transnationale Solidarität. Chancen und Grenzen*, hrsg. v. Beckert, Jens et al., S. 35-50. Frankfurt a. M.: Campus.
- Offe, Claus 2013. »Europa in der Falle«, in *Blätter für deutsche und internationale Politik* 1, S. 67-80.
- Petersen, Thomas 2011. »Das gemeinsame Interesse an Europa ist in Gefahr«, in *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 16. März 2011, S. 5.
- Petersen, Thomas 2013. »Das Vertrauen in die EU wächst«, in *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 17. Juli 2013, S. 8.
- Risse, Thomas 2013. »Solidarität unter Fremden? Europäische Identität im Härtesten«, in *Europäische Solidarität und nationale Identität. Überlegungen im Kontext der Krise im Europa*, hrsg. v. Callies, Christian, S. 115-132. Tübingen: Mohr Siebeck.
- Rittberger, Berthold; Schimmelfennig, Frank 2006. »Das Rätsel der Konstituierung. Wie aus der EU ein Verfassungsstaat wurde«, in *Die Europäische Union auf dem Weg in den Verfassungsstaat*, hrsg. v. Rittberger, Berthold; Schimmelfennig, Frank, S. 15-39. Frankfurt a. M.: Campus.
- Rorty, Richard 1989. *Contingency, irony and solidarity*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sand, Benjamin 2013. *Solidarität in der Euro-Krise. Der parlamentarische Diskurs im Deutschen Bundestag im europapolitischen Kontext*. Magisterarbeit. Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg.
- Scharpf, Fritz W. 2000. *Interaktionsformen. Akteurzentrierter Institutionalismus in der Politikforschung*. Opladen: Leske + Budrich.
- Schäuble, Wolfgang 2010. *Rede des Bundesfinanzministers an der Universität Paris-Sorbonne* am 2. November 2010.
- Schäuble, Wolfgang 2011. *Regierungserklärung von Dr. Wolfgang Schäuble zur Stabilität der Eurozone im deutschen Bundestag*, 10. Juni 2011. www.wolfgang-schaeuble.de/index.php?id=30&textid=1462&page=4 (Zugriff vom 17.07.2014).
- Scheuer, Angelika; Schmitt, Hermann 2009. »Sources of EU support: the case of Germany«, in *German Politics* 18, 4, S. 577-590.
- Schieder, Siegfried, 2009. »Zur Theorie der Solidarität und internationalen Gemeinschaft«, in *Solidarität und internationale Gemeinschaftsbildung. Beiträge zur Soziologie der internationalen Beziehungen*, hrsg. v. Harnisch, Sebastian; Maull, Hanns W.; Schieder, Siegfried, S. 11-60. Frankfurt a. M., New York: Campus.
- Schieder, Siegfried 2011. »Germany: problematizing Europe, or evidence of an emergent Euro-scepticism?«, in *The 2009 European Parliament elections and beyond*, hrsg. v. Harmsen, Robert; Schild, Joachim, S. 33-51. Baden-Baden: Nomos.
- Schieder, Siegfried; Folz, Rachel; Musekamp, Simon 2011. »The Social construction of European solidarity: Germany and France in the EU«, in *Journal of International Relations and Development* 14, 4, S. 469-505.
- Schild, Joachim 2013. »Leadership in hard times: Germany, France, and the management of the Eurozone crisis«, in *German Politics & Society* 1, 1, S. 24-47.
- Schmidt, Helmut 2012. »Pflicht zur Solidarität«, in *Die Zeit* vom 27. Dezember 2012, S. 1.
- Schönberger, Christoph 2012. »Hegemon wider Willen. Zur Stellung Deutschlands in der Europäischen Union«, in *Merkur* 752, S. 1-12.
- Sikorski, Radosław 2013. »Wir wollen keinen Kalten Krieg«, in *Die Zeit* vom 26. September 2013, S. 12.
- Snidal, Duncan 1985. »The limits of hegemonic stability theory«, in *International Organization* 39, 4, S. 579-615.

- The Economist 2013. *Special Report Germany. Europe's reluctant hegemon*, 15. Juni 2013, S. 3-20.
- The Wall Street Journal 2013. *EU Finance Ministers Agree on Bank Resolution System*, 18. Dezember 2013. <http://online.wsj.com/news/articles/SB10001424052702304773104579265893866433758> (Zugriff vom 21.07.2014).
- Triepel, Heinrich 1961 [1938]. *Die Hegemonie. Ein Buch von führenden Staaten*. Stuttgart: Kohlhammer.
- 't Veld, Jan in 2013. *Fiscal consolidations and spillovers in the Euro area periphery and core*. Economic Papers 506, Directorate General Economic and Monetary Affairs. Brussels: European Commission.
- Wulff, Christian 2011. *Rede zur Eröffnung der 4. Tagung der Wirtschaftsnobelpreisträger in Lindau*, 24. August 2011.

Zusammenfassung: Deutsche Führung ist nicht gänzlich neu im außen- und europapolitischen Diskurs der Berliner Republik. Spätestens in der Eurokrise wurde deutlich, wie sehr die Bundesrepublik zur Führungsmacht in der Eurozone geworden ist. Doch inwiefern ist es gerechtfertigt, von Deutschland als Führungs- oder gar Hegemonialmacht zu sprechen? Unter Rückgriff auf Charles P. Kindleberger wird in diesem Beitrag eine konstruktivistische Sichtweise auf internationale Führung entfaltet und argumentiert, dass das deutsche Führungsproblem in der Eurozone weniger darin liegt, dass die Bundesregierung das bisherige Euro-Krisenmanagement maßgeblich geprägt hat. Problematisch ist vielmehr, dass die Bundesregierung aufgrund innerstaatlicher Interessen eine eigennützige Politik verfolgt und nur zögerlich bereit war und ist, besondere finanzielle Lasten und politische Pflichten zu tragen. Da politische Führung in der Eurozone in einem Gemeinschaftsumfeld ausgeübt wird, muss der Führungswille von Staaten – so die These – funktional mit der Bereitschaft zur Übertragung von staatlicher Souveränität und normativ mit Verantwortung und Solidarität gegenüber der EU einhergehen. Dass sich Berlin nach wie vor schwertut, im eigenen Interesse mehr finanzielle und politische Verpflichtungen für Europa zu übernehmen, stellt das eigentliche Führungsrätsel deutscher Euro-Rettungspolitik dar.

Stichworte: Deutsche Außenpolitik, Eurozone, Führung, Hegemonie, Solidarität

Between leadership and reality: Germany's role in the Eurozone

Summary: German leadership is by no account new to the German discourse on European and foreign policy. Yet by the time when the EU was trying to cope with its sovereign debt crisis, it had become obvious what a leading power Germany had become in the Eurozone. But is it indeed justified to view Germany as a leading power or even a hegemon in Europe? Building on Charles P. Kindleberger's theory, this article pursues a constructivist approach to political leadership. It argues that the problem of German leadership does not stem from the fact that Germany had a deep impact on the management of the Euro crisis. Rather, it derives from Germany's self-serving policies, which were driven by domestic interests. While Germany certainly was a dominant actor in the management of the Euro crisis, it was and still is reluctant to comply with its own duties and charges. In the Eurozone, political leadership is carried out collaboratively. Therefore, leadership must imply the willingness to delegate state sovereignty. From a normative perspective, it must also come with responsibility and solidarity toward the EU. Accordingly, when it comes to German European policy, Berlin still appears to struggle with taking on more economic and political responsibility, even though it would be in its own interest.

Keywords: German foreign policy, Eurozone, leadership, hegemony, solidarity

Autor

Dr. phil. Siegfried Schieder
Vertretung des Lehrstuhls für Außenpolitik und Internationale Beziehungen
FB III: Politikwissenschaft
Universität Trier
Universitätsring 15
54286 Trier
sschied@uni-trier.de