

## 7.5 Die ausgebaute EU-Interventionsstaatlichkeit und ihr Herrschaftsmodus der (Selbst-)Disziplinierung

Die drei beschriebenen Konstitutionalisierungsprozesse des reaktiven Staatlichkeitsausbaus in der Euro-Krise verweisen zusammengefasst auf die Stärkung der Interventionskapazitäten des EU-Staatsapparate-Ensembles. Sie begründen einen *neuen Normalzustand* und werden auch künftige krisenbedingte Ausnahmezustände prägen. Die verfassungsbezogenen Szenarien des neuen Normal- und krisenbedingten Ausnahmezustands unterliegen in ihrem Interventionismus gewissen Variationen in Tiefe und Tragweite, welche die ausgebaute *Interventionsstaatlichkeit* der EU als ein Kontinuum wirken lässt. Dabei stellt unter den Reproduktionsbedingungen kapitalistischer Gesellschaften jede Form von Staatlichkeit zugleich auch eine Form der Interventionsstaatlichkeit dar (vgl. Buckel & Martin 2019, 248). Allein aus dieser Grundkonstante jedweder Herrschaftsakte des Staates oder äquivalenter Staatlichkeitsformen ließe sich auch bei der Europäischen Union ein entsprechender Staatlichkeitsinterventionismus beschreiben. Allerdings erfolgt eine solche Qualifizierung an dieser Stelle insbesondere aufgrund der konkreten, transformierten Herrschaftspraxen der durch die Euro-Krise ausgebauten EU-Staatlichkeit, die sich deutlich in der Stärkung ihrer Interventionskapazitäten zeigt (vgl. insbesondere Schulten & Müller 2013, die in Bezug auf die »Economic Governance« explizit von einem »neuen europäischen Interventionismus« sprechen; vgl. auch Puetter 2015, 407). Demnach lässt sich vor dem Hintergrund der drei Konstitutionalisierungsprozesse des reaktiven Staatlichkeitsausbaus insgesamt eine Entwicklungstendenz beschreiben, die im Sinne der theoretischen Vorüberlegungen zu einer Konzentration von Interventionsbefugnissen auf EU-Ebene beigetragen hat. Diese zeigen sich schließlich in einer Monopolisierung symbolischer Gewaltsamkeit, an deren Spitze die EUSA-eigene Benennungs- und Durchsetzungsmacht einer (*verfassungs-*)*rechtlich-festgeschriebenen richtigen Politik* steht, die einen *Herrschaftsmodus der (Selbst-)Disziplinierung* begründet. Innerhalb der drei beschriebenen Verfassungsbestände der vertragsbasierten Fiskal- und Wirtschaftsverfassung, der (impliziten) Finanzstabilisierungsverfassung und der außerunionsvertraglichen Notstandsverfassung tritt die EU-Interventionsstaatlichkeit jeweils sowohl im neuen Normal- als auch im (künftigen) Ausnahmezustand deutlich hervor.

Bereits im »neuen Normalzustand« – als eine Beschreibungsfolie für die alltägliche Herrschaftsausübung durch die EUSA – ist mit den Reformprozessen der Krisenbewältigungspolitik der ausgebaute Koordinationszyklus des Europäischen Semesters wirksam, welcher in der Selbstbeschreibung auch als »integrierter *Überwachungszyklus*« bezeichnet wird. Durch die Formulierung ihrer Jahreswachstumsberichte nimmt in diesem neuen Setting die Kommission bereits früh Einfluss auf die Formulierung der mitgliedstaatlichen Stabilitäts- und Konvergenz- sowie ihrer Nationalen Reformprogramme, bei denen die Mitgliedstaaten auf die Analysen und Prognosen der Kommission Bezug zu nehmen haben. Der Kommission obliegt bereits am Anfang des Zyklus die Setzung eines Rahmens, auf den sich die Mitgliedstaaten zu beziehen haben. Durch ihre Beurteilungskompetenzen fällt der Kommission zudem die Aufgabe zu, eine Bewertung der entsprechenden Programme zu vollziehen. Besonders deutlich wird dies beim neuen integrierten Haushaltszyklus, der ebenfalls Bestandteil des Semesters ist,

und bei dem die Kommission nach deren Prüfung sogar Haushaltsentwürfe von Euro-Mitgliedstaaten zurückweisen kann (siehe Italien 2018). Auf die Grundsatzkritik, nach der dieser neue Rahmen das »historische Königsrecht« (Hufeld 2013, 206), also das Budgetrecht, der mitgliedstaatlichen Parlamente untergräbt, wurde hierbei schon hingewiesen (vgl. u.a. auch Brachthäuser & Haffner 2017, 23, Schwan 2017, 156 oder Crum 2018).

Dem Grunde nach wurde auf der neuen koordinativen Grundlage mit den weiteren kriseninduzierten Reformmaßnahmen die bereits mit dem Vertrag von Maastricht angelegte Stabilitätsunion in ihren neoliberalen Grundfesten perpetuiert, indem die Formen des fiskalpolitischen Regierens auf suprastaatlicher Ebene gestärkt und die *Regelgebundenheit der Fiskalpolitik* – als Vorgaben an die Mitgliedstaaten – insgesamt ausgebaut wurden. Das Schlagwort einer solchen restriktiven Fiskalpolitik lautet »Haushaltsdisziplin«. Die Vereinheitlichung, Synchronisation und suprastaatliche Zentralisierung unter dem Dach des Europäischen Semesters, die nach der Kodierung im Six-Pack durch Ergänzungen im Two-Pack weiter ausgebaut und noch stärker formalisiert wurden, bietet laut Kommission einen erweiterten Rahmen zur Formulierung europäischer Leitlinien, die in die Entscheidungsfindung auf Ebene der Mitgliedstaaten einfließen sollen. Neben diesem Synchronisationsprozess, der politische Empfehlungen der EUSA an die Mitgliedstaaten beinhaltet, wurden im Rahmen des SWP die numerischen Haushaltsregeln – also: die Durchsetzung einer einheitlichen Sichtweise – verschärft und ausgebaut. Im präventiven Arm des SWP sind die Mitgliedstaaten dabei angehalten, ihre öffentlichen Finanzen am jeweiligen mittelfristigen Haushaltsziel (MTO) auszurichten. Das *mittelfristige Haushaltsziel* ist mit den kriseninduzierten Reformen zu einem harten Kriterium geworden, dessen Einhaltung künftig durch die Kommission überwacht wird. An dieser Stelle gibt der Rat seine Befugnisse gar in Gänze an die Kommission ab, die ohne eine entsprechende Ratskonsultation Verwarnungen aussprechen kann, wenn ein Mitgliedstaat den Anpassungspfad auf das mittelfristige Haushaltsziel nicht einhält. Zugleich sind mit der Neuregelung weitere Auflagen verbunden, selbst wenn das mittelfristige Haushaltsziel erreicht ist. So kennt der durch das Six-Pack reformierte SWP eine Begrenzung des Ausgabenwachstums und schreibt vor, dass diskretionäre Einnahmesenkungen nur durch gleichzeitige Ausgabenkürzungen möglich sein dürfen. Eine weitere Verschärfung basiert auf der gestärkten Bedeutung des *Schuldenstandskriteriums*. Demnach ist zum Abbau öffentlicher Verschuldungen über 60 % des BIP künftig ein spezifischer Anpassungspfad einzuhalten, nach dem der Schuldenstand jährlich mindestens um ein Zwanzigstel abzubauen ist. Mit den beschriebenen kriterialen Neujustierungen des SWP gehen zugleich Einschränkungen der haushaltspolitischen Autonomie der Mitgliedstaaten einher, oder anders ausgedrückt, haben sie »zu eine[m] haushaltspolitischen Souveränitätsverlust [...] geführt.« (Hillebrand 2017, 5)

Um sicherzustellen, dass die Mitgliedstaaten ihren Verpflichtungen nachkommen, wurde der Ausbau des SWP-eigenen Überwachungs- und Sanktionsregimes vorangetrieben und zugleich durch den SKS-Vertrag auf Basis des Völkerrechts – Everson & Joerges (2014, 200) sprechen von einem »Ersatzunionsrecht« – abzusichern versucht (vgl. auch Petzold 2018, 260). Mit ihm findet eine weitere Konstitutionalisierung der restriktiven Haushaltspolitik statt, die man mit Petzold (2018, 265) als einen »interskalar verketteten Konstitutionalismus der Austerität« begreifen kann. So hält der SKS-Vertrag

die Unterzeichnerstaaten an, bei einer Schuldenstandsquote über 60 % des BIP striktere Defizitgrenzen einzuhalten als im SWP hinterlegt, einen *Austeritätsmechanismus* (wahlweise auch »automatischer Korrekturmechanismus« oder »Schuldenbremse«) auf Ebene der Mitgliedstaaten zu implementieren und künftig im Rat Defizitverfahren nicht mehr zu verhindern, soweit sie von der Kommission vorgeschlagen werden.

Im Bereich des wirtschaftspolitischen Regierens basiert der neue Interventionsrahmen insbesondere auf dem Verfahren bei makroökonomischen Ungleichgewichten (MIP). Im Zentrum steht dabei das neue Scoreboard, mit dem ein Instrument geschaffen wurde, das Benchmarks für einzelne Bereiche und Indikatoren setzt, deren Einhaltung durch die Kommission überwacht wird. Im Rahmen ihrer Bewertungen und gegebenenfalls »eingehender Überprüfungen« von Mitgliedstaaten obliegt der Kommission dabei das Attestieren von Ungleichgewichten, die je nach Schwere zur Einleitung eines EIPs, also einem Verfahren bei übermäßigen Ungleichgewichten, führen kann. Alle Analysen und Bewertungen, welche die Kommission im Rahmen des MIP anfertigt, fließen schließlich in die Formulierung der *länderspezifischen Empfehlungen* ein, dem wichtigsten Interventionsinstrument in Normalzeiten. Die inhaltliche Bandbreite der Empfehlungen reicht dabei allerdings, wie gezeigt wurde, weit über den Bereich der Wirtschafts- und Fiskalpolitik hinaus und kann demnach fast alle Politikbereiche umfassen, egal ob der EU hierbei eine vertragliche Zuständigkeit zufällt oder nicht.

Mit den beiden Verfahren bei einem übermäßigen Defizit (VÜD) und einem übermäßigen makroökonomischen Ungleichgewicht (EIP) ist zudem bereits die nächste Stufe des ausgebauten Interventionsrahmens angedeutet worden, die bei einer Abweichung von den fiskal- und wirtschaftspolitischen Zielvariablen des SWP und des MIP einsetzt. In ihr tritt der EU-Interventionismus noch deutlicher zu Tage. So sind Mitgliedstaaten nach Auslösung des EIP aufgefordert, einen *Korrekturmaßnahmenplan* einzureichen, der durch die Kommission und den Rat zu bewerten ist und dabei durch diese auch als unzureichend zurückgewiesen werden kann. Dies gilt auch für das VÜD, bei dem Eurostaaten neuerdings ein sogenanntes *Wirtschaftspartnerschaftsprogramm* vorzulegen haben, das die betroffenen Mitgliedstaaten nicht nur auf fiskalische Anpassungsmaßnahmen sondern auch auf weitergehende Strukturreformen verpflichten soll und eine unübersehbare Ähnlichkeit zu den Memoranden des Ausnahmezustandes aufweist. Hinzu kommt die Möglichkeit, dass die Kommission in den betroffenen Mitgliedstaaten *Überwachungsmissionen* durchführen kann, um die Einhaltung der Programme zu kontrollieren, zu deren Einhaltung zugleich die Sanktionsmöglichkeiten ausgebaut wurden. Bereits früh in den entsprechenden Verfahren kann die Kommission hierbei selbstständig *Verwarnungen* aussprechen, die durch entsprechende *Sanktionsbeschlüsse*, an denen der Rat beteiligt ist, untermauert werden können. Aufgrund der *umgekehrten Mehrheitserfordernisse* (RQMV) wird es dem Rat allerdings nicht nur erschwert, Änderungen an den von der Kommission vorgelegten Bewertungen und Empfehlungen vorzunehmen, sondern auch Sanktionen zurückzuweisen. Abgesichert wird dies auch im völkerrechtlichen SKS-Vertrag, in dem die Mitgliedstaaten zusichern, den Empfehlungen der Kommission Folge zu leisten. Anders als für Nicht-Eurostaaten basiert das gesamte Sanktionssystem für die Eurozone auf dem neuen RQMV-Verfahren. Die Verordnung (EU) Nr. 1173/2011 etabliert dabei einen umfassenden *SWP- und MIP-Durchsetzungsmechanismus* des fiskal- und wirtschaftspolitischen Regierens in der Eu-

rozone, in dem nicht nur neue Mehrheitserfordernisse gelten, sondern der insgesamt durch die Ausweitung des Sanktionsregimes geprägt ist. So können im konsolidierten SWP bereits im korrektiven Arm Sanktionen verhängt werden, um die »compliance« des betroffenen Mitgliedstaats mit den Regeln sicherzustellen.

Neben dem ausgebauten Interventionsrahmen im Kontext der vertragsbasierten Fiskal- und Wirtschaftsverfassung, von dem insbesondere die Kommission profitiert, stellt sich mit der (impliziten) Finanzstabilisierungsverfassung auch der Funktions- und Interventionsrahmen der EZB im »neuen Normalzustand« erweitert dar. Im Sinne einer *Finanzstabilisierungsagentur* obliegt es der Zentralbank, durch die Übertragung der Aufsichtsfunktion für Banken und ihre institutionelle Verknüpfung mit dem Ausschuss für Systemrisiken (ESRB), eine ausgeweitete Überwachung der Finanzmärkte in der Eurozone sicherzustellen. Der Ausschuss kann dabei sogar Verwarnungen und Empfehlungen ausgeben, die formal unter Zustimmungsvorbehalt des Rates stehen. Daneben hat die EZB in der Euro-Krise bewiesen, dass sie auch für die Euro-Staaten – in Ansätzen – die LOLR-Funktion übernimmt und notfalls durch ihre Programme auf den Märkten für Staatsverschuldungstitel interveniert. Hierin ist bereits die Überleitung vom neuen Normal- zu einem potenziellen Ausnahmezustand angelegt, in dem die EZB auf Grundlage ihrer impliziten Stabilisierungsverfassung verstärkt auch intervenierend gegenüber Mitgliedstaaten auftritt. In ihrer neuen Funktion als LOLR für die Eurostaaten agiert sie *konditionalisierend* gegenüber Mitgliedstaaten, die sich in (potenziellen) Refinanzierungsschwierigkeiten befinden. Ihr Instrumentarium umfasst dabei neben den Programmen im Kontext von Stützungsmaßnahmen auf den Märkten für staatliche Refinanzierungstitel bei Schwierigkeiten in den mitgliedstaatlichen Banken- und Finanzsektoren unter anderem die sogenannten Notfallliquiditätshilfen (ELA). Der EZB fällt somit eine besondere Scharnierfunktion in der ausgebauten EU-Staatlichkeit zu. Sie besitzt einerseits das nötige Instrumentarium, um refinanzierungs- und finanzmarktbezogenen Schwierigkeiten zu begegnen und somit Krisen zu verhindern. In dieser Funktion obliegt ihr es aber andererseits zugleich, durch Verweigerung entsprechender Maßnahmen die Zuspitzung zu einer akuten Krise zu befördern. Tritt diese letztlich ein, wandelt sich zugleich das Verfassungsszenario zum krisenbedingten Ausnahmezustand, in den schließlich die außerunionsvertragliche Notstandsverfassung einsetzt und die höchste Eskalationsstufe des Staatlichkeitsinterventionismus der EU darstellt, in der nicht zuletzt auch reguläre Politikprozesse auf Grundlage der EU-Verträge suspendiert werden.

In diesem Falle kommt der Interventionsrahmen des *autoritär-intergouvernementalen Gläubigerregimes* des ESM zur Anwendung, in dessen Zentrum der ESM-Gouverneursrat (de facto die Euro-Gruppe) und mit ihm die Troika als dessen Durchsetzungsbehörde steht. Im Rahmen der Troika erfahren auch reguläre EUSA eine Kompetenzausweitung. Die Kommission und die EZB agieren hier als Hilfsagenturen des Gläubigerregimes. Sie sind maßgeblich an der Aushandlung und der Überwachung der *Memoranden*, dem Herrschafts- und Interventionsinstrument des neuen Regimes und der in ihnen enthaltenen *Konditionalitäten* beteiligt. Mit ihnen wird im ausgerufenen Ausnahmezustand der Notstandsverfassung weit in die mitgliedstaatliche Politikgestaltung eingegriffen und so beiläufig de facto die Demokratie auf Ebene der Mitgliedstaaten suspendiert. Dieser autoritäre Charakter ist eines der bestimmenden Momente der neuen Notstands-

verfassung, der sich nicht auch zuletzt im Umgang mit den gewählten Regierungsvertreter\*innen zeigt, die eher als Bittsteller\*innen statt als Partner\*innen angesehen werden. Durch die Externalisierung des Krisenbewältigungsmechanismus erscheinen die Interventions- und Herrschaftsarrangements der Notstandsverfassung der eigentlichen EU-Staatlichkeit in gewisser Weise vorgelagert. Allerdings wurden die getroffenen völkerrechtlichen Reformmaßnahmen zum Aufbau des ESM durch entsprechende Sekundärrechtsakte ergänzt, mit denen die Notstandsverfassung letztlich unionsrechtlich flankiert wurde. Mit dem Two-Pack wird in diesen Sinne das Verfahren zur Beantragung und Gewährung von Stabilitätshilfen aus dem ESM in einen Entsprechungsrahmen auf Grundlage der EU-Verträge gegossen, indem beispielsweise analog zur Ausformulierung der Memoranden ein entsprechendes *makroökonomisches Anpassungsprogramm* von dem betreffenden Mitgliedstaat eingefordert wird. Hinzu kommt die mit dem Two-Pack implementierte »verstärkte Überwachung«, die analog zu den Aufgabenzuweisungen an die Troika zu verstehen ist, überdies aber bereits wesentlich früher – wenn die Kommission schwerwiegende Ungleichgewichte und fiskalische Beeinträchtigungen feststellt – durch die Kommission im Alleingang ausgelöst werden kann. Im krisenbasierten Ausnahmezustand ist die maximale Interventionstiefe erreicht. Im Gegenzug für Hilfskredite wird den EUSA letztlich ein Interventionismus gewährt, der die betroffenen Mitgliedstaaten eher zu Befehlsempfängern und nur noch teil-souveränen Gliedstaaten der EU degradiert.

Das autoritär-intergouvernementale Gläubigerregime der außerunionsvertraglichen Notstandsverfassung markiert in seiner Interventionstiefe und seinem Disziplinierungscharakter einen im Anschluss an Poulantzas (2002) zu bezeichnenden »autoritären Etatismus« (vgl. auch Kannankulam 2013; 2017; Sandbeck & Schneider 2013). Im konkreten Anwendungsfall der neuen EU-Verfassungskomponente umfasst dieser die Stärkung der Exekutive durch weitestgehende Nichtbeteiligung der Legislative, das Schwinden der Rechtsstaatlichkeit, der Bedeutungsverlust von Parteien und eine Verlagerung der Entscheidungsfindung in parallele Machtzentren (vgl. Oberndorfer 2017, 77). Auf den ESM als Kern der neuen Notstandsverfassung treffen letztlich all diese Qualifizierungen zu: Bereits bei der Implementierung des ESM fanden in einer Reihe von Mitgliedstaaten abweichende parlamentarische Beschlussfassungsverfahren Anwendung (vgl. Maatsch 2015, 16f.); hinzu kommt, dass lediglich in Deutschland, Österreich, Estland und mit Abstrichen in den Niederlanden ein parlamentarisches Zustimmungsrecht im Vorfeld von Abstimmungen in den ESM-Entscheidungsgremien implementiert wurde (vgl. Rittberger & Winzen 2015, 436) und »weniger als die Hälfte der Eurozonen-Parlamente nennenswerte Informationsrechte genießt.« (Ebd., 437) Die mitgliedstaatlichen Exekutiven stehen demnach im Zentrum der Notstandsverfassung, wobei eine Externalisierung der Entscheidungsfindung in den ESM-Gouverneursrat stattfindet (»parallele Machtzentren«). Eine solche Externalisierung ist auch in der Troika angelegt, deren Gebundenheit an das Unionsrecht bereits Gegenstand kritischer Betrachtung war (vgl. Kap. 7.2), die die Frage aufwarf, ob hier ein »Vertragsbruch« vorliegt (»Rechtsstaatlichkeit«). Der Bedeutungsverlust von Parteien und ihrer Funktion, »gesellschaftliche Interessen in die Produktion von Hegemonie ein[zu]speisen« (Oberndorfer 2017, 77) äußert sich schließlich in den verordneten Programmen (»Memoranden«), die durch die Mitgliedstaaten zu akzeptieren

sind; Nachverhandlungen werden schlicht nicht geduldet (»we don't change our policy according to elections«<sup>26</sup>). Ein ähnlich autoritärer-disziplinierender Charakter ist auch in der (impliziten) Finanzstabilisierungsverfassung der EZB angelegt, die sich im Besonderen einer autoritär-neoliberalen Krisenbewältigungsstrategie verpflichtet fühlte, wie einerseits die EZB-Reformvorschläge im Rahmen der Task-Force-Diskussion (»Leitbild einer technokratischen EWWU«) und andererseits ihr konkretes Agieren als konditionalisierender LOLR zeigte.

Durchaus etwas differenzierter gestaltet sich die Situation im Rahmen des Konstitutionalisierungsprozesses, der auf die Fortentwicklung der EU-Wirtschafts- und Fiskalverfassung zielte. Zwar lassen sich auch hier deutlich autoritäre Elemente erkennen (bspw. im SKS-Vertrag), zugleich bleiben aber die formalen Diskussions- und Beschlussfassungswege weitgehend unangetastet (Six- und Two-Pack). Dennoch stütze sich auch der Prozess zur Fortentwicklung der vertragsbasierten EU-Wirtschafts- und Fiskalverfassung weitgehend auf einem Handlungsmuster *koproduktiver Exekutivstaatlichkeit im Herrschaftsmodus der (Selbst-)Disziplinierung*, das sich letztlich in der Stärkung der Trias aus Europäischem Rat, Europäischer Kommission und Europäischer Zentralbank innerhalb des ausgebauten Verfassungsrahmens manifestiert. Aufgrund des exekutiven Primats oder, mit Habermas (2011a, 48) gesagt, »postdemokratischen Exekutivföderalismus« und der Materialität der einzelnen Exekutivapparate, die weitgehend geprägt ist von der vormals hegemonialen Phase des neoliberalen Hegemonieprojekts, bleibt es deshalb meist bei einer Zurückweisung und daher nur sehr rudimentären Berücksichtigung alternativer Politikansätze (strategische Selektivitäten; s. bspw. die Diskussion um Eurobonds), worin bereits ein Merkmal nicht-hegemonialer Staatlichkeits(re)produktion angedeutet wird (ausführlich s.u.).

Der Disziplinierungscharakter der konkreten Herrschaftspraxen auf Grundlage der ausgebauten EU-Interventionsstaatlichkeit wurde anhand der konkreten Interventionsinstrumente und ihrer Herrschaftspraxen vor dem Hintergrund der drei beschriebenen Konstitutionalisierungsprozesse des reaktiven Staatlichkeitsausbaus, die man zusammengefasst mit Bieling (2013a & 2013b) als »Krisenkonstitutionalismus« oder mit Oberndorfer (2013 & 2012a) als »autoritären Konstitutionalismus« bezeichnen könnte, herauszustellen versucht. Die drei Konstitutionalisierungsprozesse stehen demnach in der historischen Genese der EU-Staatlichkeit in einer Kontinuitätslinie mit dem von Gill (1998) beschriebenen »neuen Konstitutionalismus«, der darauf gezielt habe,

»die markt- und wettbewerbsorientierten Reorganisationsprozesse rechtlich und institutionell abzusichern, den Modernisierungs- und Anpassungsdruck auf die nationalen Entwicklungsmodelle [...] zu erhöhen, und die europäischen Vorgaben zugleich einer zukünftigen demokratischen Kontrolle und Gestaltung zu entziehen.« (Bieling 2013a, 97)

Seine strategische Bedeutung bestehe demnach darin, die Macht des Kapitals langfristig durch politische und rechtliche Mechanismen zu verankern, die nur schwer ver-

26 Dies ließ Kommissionsvizepräsident Jyrki Katainen nach der Wahl SYRIZAs im Januar 2015 verlautbaren (zitiert nach Featherstone 2016, 56).



änderlich seien (vgl. Gill 2000, 44). Neben der Begrenzung der demokratischen Einflussnahme auf die politische Ökonomie zählen für Gill (2000, 44) rechtliche und quasi-rechtliche Übereinkünfte oder die Institutionalisierung von Standards zum Maßnahmenkatalog des neuen Konstitutionalismus. Er ist »demzufolge ein Versuch, den Staat, die Zivilgesellschaft und die Akkumulationsmuster neu zu gestalten.« (Ebd., 25; vgl. ders. 2003, 65f.) Innerhalb dieses Versuchs identifiziert er den disziplinierenden Neoliberalismus als ideologisches und ökonomisches Programm, welches die Integrationsprozesse kennzeichne, sich zunehmend von einer klassischen politischen Artikulation in Form hegemonialer Auseinandersetzungen löse und stattdessen durch eine Politik der Vorherrschaft und der Disziplinierung charakterisiert werden könne (vgl. Gill 2000., 41; vgl. Bohle 2012, 168f.). Die Konstitutionalisierungsprozesse des reaktiven Staatlichkeitsausbaus führen diesen Weg in intensiver Weise fort, indem sie den Interventionsrahmen der EU-Staatlichkeit ausbauen und die Staatlichkeitspraxen im Herrschaftsmodus der (Selbst-)Disziplinierung, die je nach Interventionsinstrument in Tiefe und Reichweite variieren, stärken:

Tabelle 24: EU-Interventionsstaatlichkeit im Herrschaftsmodus der (Selbst-)Disziplinierung

Außerunionsvertragliche Notstandsverfassung		Vertragsbasierte Fiskal- und Wirtschaftsverfassung	(Implizite) Finanz- stabilisierungsverfassung
Ausgebaute EU-Interventionsstaatlichkeit	<ul style="list-style-type: none"><li>• Kredite auf Grundlage von Konditionalitäten (Memoranden; SKS-V)</li><li>• Troika als Überwachungs- und Durchsetzungsgagentur</li><li>• Umsetzungsverpflichtung vor Kapitalabruf</li><li>• KOM und EZB als Hilfsagenturen des autoritären intergouvernementalen Gläubigerregimes</li><li>• Nachprogrammüberwachung über mehrere Jahrzehnte möglich</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Ausgebautes fiskal- &amp; neues wirtschaftspolitisches Überwachungsverfahren (u.a. Überwachungsmissionen)</li><li>• Verwarnungen, Länderspezifische Empfehlungen, Wirtschaftspartnerschaftsprogramme &amp; Korrekturmaßnahmenpläne</li><li>• »verstärkte Überwachung« inkl. makroökonomischer Anpassungsprogramme</li><li>• Strikterer Koordinationszyklus (Europäisches Semester)</li><li>• Neue Abstimmungsmodalitäten (RQMV)</li><li>• Automatischer Austeritätsmechanismus</li><li>• Mitgliedstaatliche »Schuldenbremsen«</li><li>• Einschränkungen parlamentarischer Haushaltsrechte</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Konditionalisierender Lender of Last Resort</li><li>• EZB als repressiver Staatsapparat</li><li>• ESRB-Warnungen und Empfehlungen</li><li>• Aufsicht über Banken und Finanzmarkt</li></ul>
Reichweite	Detaillierte Anforderungen an Fiskalpolitik und notwendige Strukturreformen, die potenziell alle Politikbereiche umfassen können	Einschränkung der Fiskalpolitik durch neue Regeln; Vorgabe einer richtigen Wirtschaftspolitik (Scoreboard; Europe 2020); Potenzieller Einbezug aller Politikbereiche (Strukturreformen & Wettbewerbsfähigkeit)	Anforderungen an Fiskalpolitik und notwendige Strukturreformen (über das EZB-Kernmandat hinausgehend)
Einschränkung disretionärer Entscheidungen durch Vorgabe einer »richtigen Politik«			
Druckmittel	Keine Kredite/ keine Auszahlung einzelner Tranchen	Sanktionen	Keine Liquiditätszufuhr (ELA); kein Ankauf von Staatsanleihen (»EZB-Programme«)

Quelle: Eigene Zusammenstellung



All diese Interventionsmöglichkeiten und -instrumente dienen letztlich dem gemeinsamen Ziel, eine (*verfassungs-*)*rechtlich-festgeschriebene richtige Politik* gegenüber den Mitgliedstaaten durchzusetzen, die sich aus den Kernnormen der EU-Verträge, der sich in den Reformmaßnahmen materialisierenden Konstitutionalisierungsprozessen und letztlich den strategischen Zielsetzungen der EU (Europe 2020) speist. Dabei unterwerfen sich die Mitgliedstaaten in der ersten Stufe quasi freiwillig der »richtigen Politik«; wollen sie schließlich verhindern, letztlich der höchsten Interventionsstufe im Rahmen der außerunionsvertraglichen Notstandsverfassung ausgesetzt zu sein.

Zu Beginn dieser Arbeit wurde in der Darstellung der EU-Staatlichkeitsgenese vor der Euro-Krise (Kapitel 4) herausgestellt, wie sich in den Integrationsschritten hin zur EWWU eine EU-Wirtschaftsverfassung materialisiert hat, die im Kern von ordo- und neoliberalen Prämissen und Zielnormen geprägt ist. Auf diesem Verfassungsbestand bauen die beschriebenen Transformationsprozesse im Kontext des reaktiven Staatlichkeitsausbaus in Zeiten der Euro-Krise auf und entwickelten ihn im Rahmen der drei beschriebenen Konstitutionalisierungsprozesse im Sinne einer »erlaubten Ordnungspolitik« (vgl. Altvater 1981, 13) qualitativ fort. So zielen die Reformen am SWP auf eine weitere Einschränkung diskretionärer Fiskalpolitiken zur Vermeidung einer »nicht erlaubten Prozesspolitik« (vgl. ebd.) der im Maastrichter Vertrag vollzogenen Hinwendung auf eine Stabilitätsunion, in deren Zentrum die Idee ausgeglichener Haushalte steht (vgl. Stützle 2014). Diese Fokussierung wird mit den kriseninduzierten Reformen perpetuiert und führte schließlich zu einer noch *restriktiveren Fiskalpolitik*, die man mit Petzold (2018, 13) auch als eine Form »normalisierter Austerität« bezeichnen könnte, bei der »[d]ie Disziplinierung der öffentlichen Haushalte [...] schon präventiv an[setzt], bevor es »zu spät« und die Notwendigkeit zum Sparen entstanden ist.« Letztlich wird so ein Fiskalregime, »also ein historisch-geographisch besonderes, temporär stabilisiertes System strategischer Selektivität« begründet, »durch das bestimmte (finanz-)politische Strategien in einen »organischen« Zusammenhang gebracht und dadurch im Verhältnis zu anderen systematisch privilegiert werden.« (ebd., 69) Auch den wirtschaftspolitischen Zielvorstellungen der Verträge wird mit den Reformmaßnahmen Rechnung getragen. Sie erfahren infolgedessen eine weitere Ausschärfung, auf deren Grundlage das neue Regime makroökonomischer Überwachung fußt und auf dem Scoreboard mit seinen Selektivitäten basiert. Mit den beschriebenen neuen Herrschaftsarrangements der EU-Interventionsstaatlichkeit ist insofern letztlich die Formulierung einer »richtigen Politik« verbunden, die als Ausdruck eines symbolischen Gewaltmonopols gelten kann. Die Vorgaben dieser richtigen Politik werden anschließend in einen Schleier der *Technokratisierung* und *Managerialisierung* (»Scoreboard«, »Benchmarks«, »Indikatoren«, »Schwellenwerte«) gehüllt und Politik somit als quasi »unpolitische« – oder gar alternative – Angelegenheit dargestellt, die von Expert\*innen zu gestalten ist, getreu dem Motto des ehemaligen britischen Premierministers Tony Blair, nach dem es keine linke oder rechte, sondern nur gute oder schlechte Wirtschaftspolitik gebe (vgl. Neues Deutschland, 20.03.2002). Die europäische Wirtschafts- und Währungsordnung vor und wesentlich stärker noch nach den kriseninduzierten Transformations- und Ausbauprozessen steht paradigmatisch für einen solchen Ansatz einer quasi sakrosankten, weil angeblich richtigen Politik (vgl. u.a. Fisahn 2017b). Diese wird zum einzigen Referenzpunkt und die politisch Verantwortlichen werden zu Gelingens- und Durch-

setzungsagent\*innen einer institutionalisierten Sachzwanglogik, wie sie Anne Karrass (2008; 2009) als charakteristisch für das neoliberale Staatsverständnis in Bezug auf die EU herausgearbeitet hat (vgl. u.a. auch Aglietta 2004, 102ff.).

In einem solchen Sinne kann auch von *Euro-Heteronomien* gesprochen werden, welche die Abhängigkeit und Fremdbestimmtheit charakterisieren, die innerhalb der EU und insbesondere in der EWWU an vielen Stellen auf die mitgliedstaatlichen Staat-Zivilgesellschafts-Komplexe einwirken (vgl. bspw. Feigl 2015). Zur Verschleierung dieser Heteronomien wird von verantwortlicher Seite gerne die »Eigenverantwortung« der Mitgliedstaaten beschworen. Der vermeintliche Widerspruch zwischen der suggerierten Entscheidungsautonomie und den institutionalisierten Heteronomien entpuppt sich hierbei aber als reiner Euphemismus. Unter dem Deckmantel der Eigenverantwortung versteckt sich vielmehr ein Durchsetzungsvehikel der richtigen Politik, bei dem autonome Entscheidungsbefugnisse suggeriert werden, die in der Realität allerdings nicht auffindbar sind. Die Formulierung der »richtigen Politik« erfolgt dabei insbesondere auch über die sogenannte Unionsstrategie für Wachstum und Beschäftigung, die sich die Europäische Union seit 2000 für einen Zehnjahreszeitraum gibt. Die ausgebaute Infrastruktur der kriseninduzierten Reformprozesse bezieht sich an vielen Stellen auf die Europe-2020-Strategie und stattet sie somit zugleich mit entsprechenden Interventionskapazitäten aus, die ihrer Vorgängerin, der Lissabon-Strategie, noch verwehrt blieben. War bereits in der Lissabon-Strategie ein *Strukturreformenkonsens* und die Fixierung auf eine exportorientierte *Wettbewerbsfähigkeitsdoktrin* (wettbewerbsfähigster und dynamischer Wirtschaftsraum der Welt) enthalten (vgl. u.a. ER 2009, 7), wird diese schließlich in der Europe-2020-Strategie fortgesetzt und gar – vor dem Hintergrund der EU-Verträge und der ihr eingeschriebenen Zielvorstellung einer im hohen Maße wettbewerbsfähigen Marktwirtschaft (vgl. Art. 3 EUV) – noch weiter radikalisiert. Durch die Europe-2020-Strategie, die integrierten Leitlinien, die ihnen implizierte Doktrin der Wettbewerbsfähigkeit und nicht zuletzt der Unterordnung unter das *Austeritätsdogma* war somit bereits am Ausgangspunkt des reaktiven Staatlichkeitsausbaus in der Euro-Krise ein ganzheitlicher Politikrahmen implementiert worden, der die Verfassungsnormen der EU-Verträge in eine konkrete »richtige Politik« übersetzt. Diese prägt auf Grundlage der durch die Krisenbewältigungspolitik ausgebauten Interventionsstaatlichkeit die konkreten Herrschaftspraxen des EU-Staatsapparate-Ensembles wirkmächtiger als zuvor, die letztlich den *Herrschaftsmodus der (Selbst-)Disziplinierung* begründen; getreu dem Motto des damaligen Währungskommissars Olli Rehn, der nach den finalen Six-Pack-Beschlüssen im November 2011 sagte:

»And I expect the Member States to play by the rules from now on, so that we do not have to face a similar crisis never again. Countries living beyond their means, the lack of economic reforms in the context of open markets, the building up of financial bubbles... The price we have paid is high, too high, and it should prevent us from falling again in the same traps.« (KOM 2011f)