

8 Inkrementeller Staatlichkeitsausbau in der sich abschwächenden Euro-Krise

Noch im Frühjahr 2012 schien es aufgrund einer erneuten Krisenzuspitzung – weiterhin keine Beruhigung auf den Märkten für Staatsverschuldungstitel, Verhandlungen um ein zweites Kredit- und Maßnahmenpaket für Griechenland, Zuspitzung der spanischen Bankenkrise und der aufkommende Krisenfall in Zypern – erforderlich, eine erweiterte Reformagenda zu entwickeln: »Um Wähler und Anleger zu überzeugen, war es wesentlich geworden, zu skizzieren, *wo das Euro-Währungsgebiet in zehn Jahren stehen wird*, und wie wir die strukturellen Schwächen, die durch die Krise deutlich wurden, zu beheben gedachten.« (Van Rompuy 2013a, 7f.; Herv. J. G.) Nicht nur die Anerkennung funktionaler Defizite sondern insbesondere auch die bereits von Beginn an und immer offensiver vorgetragene Kritik an der reaktiven Krisenbewältigung schienen an dieser Stelle in das Bewusstsein gerückt zu sein. Um der beschriebenen Aufgabe gerecht zu werden, beauftragten die Staats- und Regierungschefs Van Rompuy – in enger Kooperation mit den Präsidenten der Kommission, der EZB und der Euro-Gruppe – während eines informellen Abendessens mit der Ausarbeitung von Vorschlägen zur Stärkung der Währungsunion, mit dem Ziel, die EWWU auf eine neue Stufe zu heben (vgl. ER 2012d, 2; Euro-Gipfel 2011b). Die Umsetzung des durchaus ambitionierten, später als Vier-Präsidenten-Berichts bezeichneten, Reformpapieres scheiterte allerdings letztlich. Stattdessen leitete EZB-Präsident Draghi mit seiner vielbeachteten Londoner Rede im Sommer 2012 (»whatever it takes«), an der sich das oben beschriebene OMT-Programm der EZB anschloss, einen Wendepunkt in der Krisenchronologie ein, in dessen Folge die krisengetriebene Reformdynamik merklich abnahm. Die mit der Rede und dem OMT einsetzende Beruhigung auf den Märkten für Staatsanleihen wurde unterstützt durch die EuGH-Entscheidung zum Rettungsschirm. In ihr urteilten die Luxemburger Richter*innen im November 2012, dass die Einrichtung des permanenten Rettungsschirms ESM mit dem Unionsrecht vereinbar sei (vgl. EuGH 2012) und beendete hierdurch zu einem gewissen Grad die anhaltende Diskussion über die Rechtmäßigkeit einer der wichtigsten Maßnahmen der Krisenbewältigungspolitik. Parallel hierzu befanden sich die Verhandlungen zwischen Europäischem Parlament, Rat und Kommission über die finale Ausgestaltung des Two-Packs auf der Zielgeraden. 2013 verließ mit Irland das

erste Land den Rettungsschirm. Portugal und Spanien sollten 2014 folgen. So lässt sich insgesamt ab Mitte 2012, spätestens aber seit Anfang 2013 ein schleichender Wandlungsprozess nachzeichnen, der den Politikmodus reaktiver Krisenbewältigungspolitik langsam ablösen sollte. Die akute Euro-Krise schien vorüber. Die Kommission (2013a, 3) ging für das Jahr 2014 schließlich sogar von einer leichten wirtschaftlichen Erholung aus, auch wenn diese nach ihrer Ansicht noch moderat ausfallen werde und fragil sei. Der Höhepunkt der Krise sei überschritten, so die Kommission (2013a, 3), auch wenn es noch bis 2016 dauern sollte, bis sich in allen Volkswirtschaften der Eurozone die Wirtschaft wieder erholte und nicht nur in deren Durchschnitt ein Wachstum generiert wurde (vgl. EFA 2017a, 5f.).

8.1 Das Scheitern der erweiterten Reformagenda 2012/13

Nach der Beauftragung durch die Staats- und Regierungschefs stellte Van Rompuy auf der Ratstagung im Juni 2012 einen ersten Bericht vor, der nach eigenen Aussagen »kein fertiger Plan sein [soll], sondern [...] vielmehr die Bausteine fest[legt] und [...] eine Arbeitsmethode vor[schlägt].« (Van Rompuy 2013b, 44) Der Bericht entwickele nicht weniger als »die Vision einer WWU im Dienste von Stabilität und anhaltendem Wohlstand«, so der Ratspräsident (ebd.). Van Rompuy präsentierte schließlich vier wesentliche Bausteine zur Erreichung dieser »Vision«. Möchte man sie mit Schlagworten versehen, ließe sich sagen, dass sie auf die Etablierung der *Banken-* und der *Fiskalunion*, die Stärkung der *Wirtschaftsunion* sowie schließlich einer *politischen Union* zielen. Neben die ins bisherige Bild passenden Verschärfungen von Haushaltsregeln (bspw. Genehmigungsvorbehalt gegenüber Staatsanleiheemissionen bei Überschreitung der Maastricht-Kriterien) schlägt der Ratspräsident auf »mittlere Sicht« weiterführend aber sogar gemeinsame Schuldtitel und eine gesamtschuldnerische Haftung (einschränkend: »solange ein robuster Rahmen für Haushaltsdisziplin und Wettbewerbsfähigkeit vorhanden ist«; ebd.) vor. Erstmals wurde somit eine Kernforderung alternativer Krisenbewältigungsansätze (Stichwort Eurobonds) und des Europäischen Parlaments in einem Papier des Europäischen Rats aufgegriffen. Weiter heißt es:

»Eine vollwertige Fiskalunion setzt voraus, dass auf der europäischen Ebene eine stärkere *Kapazität* aufgebaut wird, die zum Management der wirtschaftlichen Verflechtungen in der Lage ist, und dass letztlich im Euro-Raum eine haushaltspolitische Einrichtung, so etwas wie ein *Finanzministerium*, geschaffen wird.« (Ebd.; Herv. J. G.)

Beim Thema Fiskalunion ist der vorläufige Bericht in seinen Vorschlägen am weitreichendsten. Van Rompuys Ausführungen zur Wirtschafts- und politischen Union bleiben hingegen blass:

»Eine stärkere wirtschaftliche Integration ist [...] erforderlich, um die Koordinierung und die Konvergenz in verschiedenen Politikbereichen zwischen den Ländern des Euro-Raums zu fördern, Ungleichgewichte zu beheben und um Erschütterungen abzufedern und in einer globalisierten Weltwirtschaft bestehen zu können.« (Ebd.)