

EUROKRISE: DEUTSCHLAND IST AUCH KEIN GEWINNER

Magnus Lundgren, Stefanie Bailer, Lisa Dellmuth, Jonas Tallberg, Silvana Târlea
8th Februar 2019



Deutschland wird allgemein zugeschrieben, dass es einen großen Einfluss auf die Reaktion der EU auf die Eurokrise ausgeübt hat. Aber was ist dieses Narrativ in Wirklichkeit? Der durchschnittliche Verhandlungserfolg der Staaten war überraschend ausgewogen. Dieses Ergebnis stammt aus einer neuen Studie, die sich auf wichtige Reformvorschläge für die Eurozone konzentriert. Während die wirtschaftlichen Sorgen der Krise sicherlich ungleich verteilt waren, ging in Bezug auf die Lösungsmassnahmen der Krise kein Staat als eindeutiger Gewinner oder Verlierer hervor.

Als Reaktion auf die Eurokrise haben die EU-Regierungen aufeinander folgende Reformen der Regierungsführung in der Eurozone ausgehandelt. Diese Reformen, die zwischen 2010 und 2015 ausgehandelt wurden, stellen eine bedeutende Vertiefung der europäischen Integration dar. Während Beobachter über die Angemessenheit der Reformen unterschiedlicher Meinung sind, sind sie sich in einem Punkt einig: Die Eurokrise hat jede Spekulation darüber beendet, wer in Europa am mächtigsten ist. Deutschland hat sich von den ersten Diskussionen über Rettungsaktionen im Jahr 2010 bis hin zu endlosen Gesprächen über die

makroökonomische Anpassung Griechenlands durchgesetzt. So argumentierte die Financial Times beispielsweise, dass Deutschland die "dominante Stimme in Angelegenheiten der Eurozone" sei, und der Spiegel kam zu dem Schluss, dass das "wirtschaftlich mächtige Deutschland" seinen Weg gefunden habe.

Daten und Methoden

Das [EMU_Choices-Projekt](#) widmet sich der Politik der wirtschaftlichen und fiskalischen Integration, und den Konfliktstrukturen zwischen den Mitgliedsstaaten. Um diese besser zu verstehen, studieren wir die Präferenzen der Mitgliedstaaten für unterschiedliche Modelle einer Fiskalunion. Im Rahmen dieses Projektes wurden ca. 165 semi-strukturierte Interviews mit Entscheidungsträgern in allen Mitgliedstaaten durchgeführt. Die Interview-Daten wurden sowohl im Rahmen einer quantitativen Faktorenanalyse als auch qualitativer Fallstudien analysiert.

Die im Rahmen des EMU_Choices-Projekts gesammelten Daten ermöglichen einen empirischen Test. In den Daten werden die Präferenzen aller Mitgliedstaaten zu allen wichtigen Reformvorschlägen, die an den Verhandlungstisch kamen, wie dem Europäischen Stabilitätsmechanismus und dem Fiscal Compact festgehalten. Durch den Vergleich der ursprünglichen Präferenzen mit dem ausgehandelten Ergebnis kann man berechnen, welchen Ländern die meisten Zugeständnisse gemacht wurden und welche am meisten gewonnen haben.

Hält dieses Narrativ einer Überprüfung stand? Im Gegensatz zur herkömmlichen Darstellung zeigen die Daten zu den Verhandlungspositionen und den Verhandlungsergebnissen der Eurokrisendebatten, dass es bei diesen Verhandlungen keine klaren Gewinner und Verlierer gab. Über die 39 untersuchten Verhandlungsthemen hinweg war der durchschnittliche Verhandlungserfolg - verstanden als Zielerreichung in einem bestimmten Verhandlungsthema - überraschend gleichmässig verteilt (siehe Abbildung unten). Entgegen der Vorstellung, dass grosse Länder wie Deutschland das Ergebnis bestimmen haben, scheinen die Verhandlungen von Kompromissen und Logrolling geprägt zu sein. Die meisten Länder haben einige ihrer Ziele erreicht; kein Land hat sich kontinuierlich durchgesetzt.

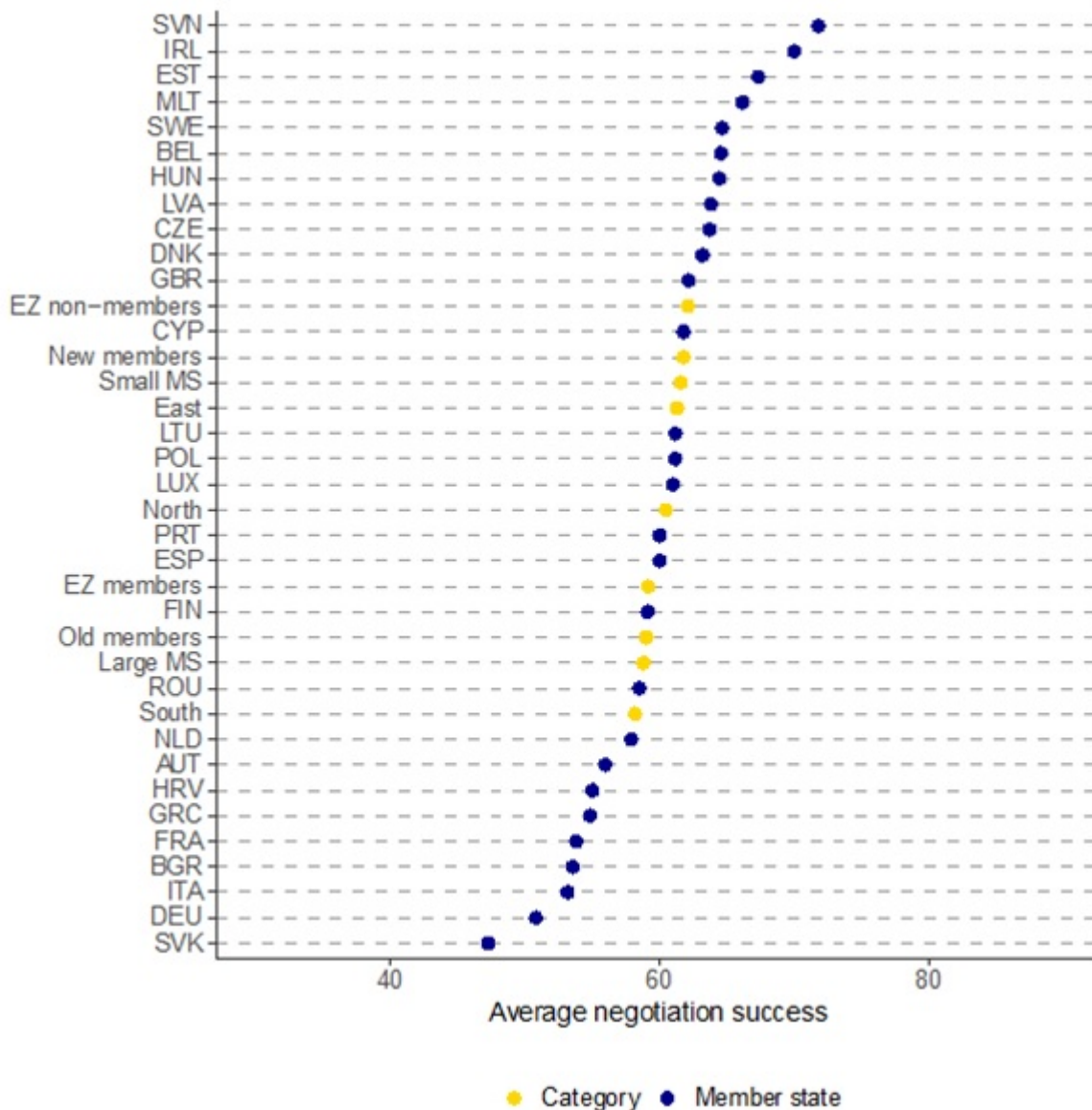


Abbildung 1: Durchschnittlicher Verhandlungserfolg der EU-Staaten in den Verhandlungen 2010-2015. Der Erfolg wird auf einer Skala von 0-100 angegeben und zeigt an, wie oft ein Staat sein gewünschtes Ergebnis erzielen konnte. Die Daten basieren auf 39 Verhandlungsrunden.

Innerhalb dieser relativen Symmetrie gibt es kleine Unterschiede. Wie in der Abbildung zu sehen ist, schneiden die Mitgliedstaaten, die als alt (über der durchschnittlichen EU-Mitgliedschaftslänge) und gross (über der durchschnittlichen Bevölkerungszahl) eingestuft werden, die Mitglieder der Eurozone und die Mitglieder des Südens weniger gut ab als die neuen, kleinen, ausserhalb der Eurozone verbleibenden Mitglieder, die im Norden oder Osten liegen.

DEUTSCHLAND, FRANKREICH UND ITALIEN MIT WENIG ERFOLG

Die Daten deuten auf einige mögliche Erklärungen für die beobachteten Muster hin. Mitgliedstaaten mit mehr zentristischen Präferenzen und auf der Seite der Europäischen Kommission waren erfolgreicher. Die qualifizierte

Mehrheitsentscheidung verstärkte diese Tendenz noch weiter. Diese Ergebnisse zeugen von der Bedeutung der Institutionen und institutionellen Regeln für die Gestaltung der Verhandlungsergebnisse in der Europäischen Union.

Überraschenderweise sind die drei grössten Länder der Eurozone - Deutschland, Frankreich und Italien - bei diesem Maß für den Verhandlungserfolg alle auf einem niedrigen Niveau. Warum haben die mächtigsten Länder nicht das gewünschte Ergebnis erzielt? Drei mögliche Gründe bieten eine Erklärung:

Erstens kann es sein, dass grössere Mitgliedstaaten durch ihr intensives Engagement für den Euro neutralisiert wurden, was möglicherweise ausgenutzt wurde. Das Fehlen einer glaubwürdigen Ausstiegsstrategie in Deutschland könnte einen Einfluss in diesen Verhandlungen untergraben haben. Zweitens scheint es wahrscheinlich, dass grössere Mitgliedstaaten Einfluss ausgeübt haben, indem sie die Themen für die Verhandlungen aufbereitet oder vom Verhandlungstisch ferngehalten haben, auch wenn sie am Verhandlungstisch weniger erfolgreich waren. Drittens hatten grössere Mitgliedstaaten oft extreme Präferenzen, die sie zwangen, auf mildere Lösungen auszuweichen, damit es zu einer gemeinsamen Einigung der Parteien kommen konnte. Da diese Verhandlungen offenbar von Kompromissen und Gegenseitigkeit geprägt waren, dürfte dieser Faktor einen erheblichen Teil des geringeren Verhandlungserfolgs grösserer Länder ausmachen.

EUROPÄISCHE MACHTDYNAMIK VERÄNDERT SICH

Insgesamt deuten die im Rahmen des EMU_Choices-Projekts gesammelten Daten darauf hin, dass strukturelle Macht nicht über die Ergebnisse am EU-Verhandlungstisch entscheidet. Dies wurde zwar schon in früheren Untersuchungen festgestellt. Es ist aber bemerkenswert, dass dieses Ergebnis sich auch auf einen Verhandlungsbereich erstreckt, der für das nationale Interesse so zentral ist und der als Vorbote einer tiefgreifenden Veränderung der europäischen Machtdynamik angesehen wird. Dieses Muster unterscheidet die EU von einigen anderen internationalen Verhandlungsrahmen, wie der globalen Klima- und der globalen Wirtschaftsführung, bei denen sich gezeigt hat, dass die strukturelle Macht wie Energieressourcen eine Rolle spielen.

Diese Ergebnisse sprechen auch für die Sorge um die Legitimität in der EU. Einige Forscher haben auf die nachteiligen Folgen für die normative und wahrgenommene Legitimität der EU hingewiesen, wenn einige Staaten systematisch und unverhältnismässig einflussreicher bei der Bestimmung der politischen Ergebnisse wären. Eine durchweg asymmetrische Verteilung von Gewinnen und Lasten würde die normativen Grundsätze der Fairness in Frage stellen und könnte das Vertrauen der Öffentlichkeit in die EU als politisches System im Dienste des kollektiven Interesses untergraben. Dementsprechend gelten für viele auch die Reformen der Eurozone als Inbegriff eines unfairen Prozesses und Ergebnisses, bei dem eigennützig Gläubiger das Sagen haben und leidende Schuldner gezwungen waren, zu akzeptieren, was sie bekommen können.

Die Daten der EMU_Choices werfen ein anderes Licht auf dieses Thema und sollten einige Befürchtungen vor schlechter Legitimität zerstreuen. Während die wirtschaftlichen Sorgen der Krise sicherlich sehr ungleich verteilt waren, spiegelten die zur Lösung der Krise ergriffenen Massnahmen einen

Ausgleich von Gewinnen und Zugeständnissen wieder, der keine Staaten zu eindeutigen Gewinnern oder Verlierern machte.

Weitere Informationen finden Sie in dem Studie [Bargaining success in the reform of the Eurozone](#) der Autoren Magnus Lundgren , Stefanie Bailer, Lisa M Dellmuth, Jonas Tallberg und Silvana Târlea), European Union Politics, 2019

Bild: rawpixel.com