

Die Troika und die Eurokrise

A. Die Troika – Zusammensetzung

Während der Banken-, Finanzkrise und später auch der Staatsschuldenkrise, hat sich im europäischen Alltagsgebrauch ein Begriff ins Gedächtnis der Bürger gebrannt: Troika. Die Nachrichtensendungen kommen - wenn es um neue Hilfspakete für marode Staatshaushalte oder unterfinanzierte Banken geht - ohne dieses Wort kaum noch aus. Nur, wer oder was ist die Troika genau?

Die Troika ist ein Aufsichtsgremium, welches aus Vertretern verschiedener Institutionen besteht: Die erste Säule bildet die Europäische Zentralbank (EZB), die zweite ist der Internationale Währungsfonds (IWF); komplettiert wird das Ganze durch die Europäische Kommission. Beaufsichtigt werden von diesen drei Akteuren jene Kreditnehmer, in der Regel Banken oder ganze Staaten, die in finanzielle Schwierigkeiten geraten sind und sich nun hilfesuchend an Europäische Institutionen wenden.

B. Instrumente und Maßnahmen der Troika

Die Hauptaufgabe der Troika besteht in der Verwaltung und Überwachung der Anforderungen der Euroländer, welche im sog. „Memorandum of Understanding“ festgehalten werden. Dieses beschreibt, welche Gegenleistungen für die Zahlung von Hilfskrediten erfüllt sein müssen. Die Kommission prüft in regelmäßigen Abständen, ob die Wirtschaftspolitik mit dem verabredeten Sanierungsprogramm auch übereinstimmt.

Bis März 2014 wurden insgesamt 162,8 Mrd. Euro aus Mitteln der EFSF¹ und dem IWF an Griechenland ausgezahlt. Davon flossen 48,2 Mrd. Euro in die Bankenrekapitalisierung und 29,7 Mrd. Euro in die Privatsektorbeteiligung. Portugal wurden 79,5 Mrd. Euro gewährt, wodurch das Land den zweitgrößten Forderungsposten belegt.² Hingegen wurden bislang aus dem Topf des

¹ Europäische Finanzstabilisierungsfazilität

² Bundesfinanzministerium, Daten und Fakten, Griechenland, online verfügbar unter: http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Europa/Stabilisierung_des_Euro/Zahlen_und_Fakten/europaeische-finanzhilfen-efsf.html#doc283178bodyText8 (abgerufen am 12.08.14).

ESM³ „lediglich“ 41,4 Mrd. Euro an Spanien und 9 Mrd. Euro an Zypern ausgezahlt.

Im Gegenzug für die Kreditzusagen musste Griechenland mehr Kontrollen hinnehmen und auf Teile seiner Haushaltsrechte verzichten. Dies betrifft insbesondere die Budgetplanung und -verwendung. Der Zinssatz für die Darlehen aus dem ersten Hilfspaket für Griechenland wurde rückwirkend gesenkt.⁴ Hintergrund: Griechenlands Wirtschaftsleistung war 2010 um zwei Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIPs) zurückgegangen. Kreditgeber und Troika nahmen die Lage des Landes und ihre wirtschaftlichen Umstände ernst.

Die griechische Regierung setzte eine Reihe von Sparprogrammen um: Sie erhöhte u.a. die Mehrwertsteuer, froh Beamtengehälter über 2.000 Euro monatlich ein, kürzte Sozial- und Gesundheitsleistungen sowie kommunale Zuschüsse. Als Folge daraus sind auch erste Anzeichen wirtschaftlicher Belebung zu sehen.

Portugal führte ebenfalls harte Kurskorrekturen seiner Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik durch. So wurden auch hier Stellen und Saläre im Staatsdienst gekürzt und Steuern erhöht. Das Lohnniveau glich sich auch im Privatsektor an die harte Realität an. Der gesetzliche Mindestlohn wurde angepasst. Die Lohnstückkosten der Gesamtwirtschaft gingen in den Jahren 2010 bis 2012 erfolgreich sukzessive zurück.⁵ Die Fertigungskosten fielen in diesem Zeitraum in Griechenland und Portugal besonders stark. Dies war vor allem auf das gesunkene Lohnniveau der Arbeitnehmer zurückzuführen.⁶ Eine Folge davon war die gestiegene

³ Europäische Stabilisierungsmechanismus; Sollte ursprünglich die EFSF ablösen, wurde aufgrund von Markturbulenzen schon ein Jahr früher installiert (2012). Sein Darlehensvolumen beträgt 500 Milliarden Euro, welches über Garantien und tatsächliche Zahlungen (Barkapital i.H.v. 80 Mrd. Euro) der Eurostaaten gespeist wird; vgl. Die Bundesregierung, a.a.O.
⁴ Dieser betrug sodann 150 Basispunkte über dem Euribor⁴, für die gesamte Laufzeit.

⁵ Wirtschaftskammer Österreich, Lohnstückkosten, Juni 2014, online abrufbar unter: <http://wko.at/statistik/eu/europa-lohnstueckkosten.pdf> (14.08.14).

⁶ EU-Kommission, Labour Market Developments in Europe 2013, Juni 2013, S. 42, online abrufbar unter: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2013/pdf/ee6_en.pdf (14.08.14).

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

EUROPABÜRO BRÜSSEL

EVA MAJEWSKI

OLIVER MORWINSKY

August 2014

www.kas.de/bruessel

Wettbewerbsfähigkeit der portugiesischen Wirtschaft. Die Regierung Passos Coelho deregulierte den Arbeitsmarkt und leistete so einen wichtigen Beitrag zur Erhöhung der Beschäftigungsquote.⁷

Einige der Reformen konnten dank des internationalen Drucks durch die Troika umgesetzt werden. In der Öffentlichkeit sind sie als sog. Austeritätsmaßnahmen bekannt. Die Arbeitslosenquote in Griechenland stieg von 12,6 % (2010) auf 26 % (2013) und die Staatsverschuldung weist weiterhin ein Niveau von 179 % des BIP auf⁸; das Land steht noch vor vielen Reformen. Portugal hingegen konnte die Reformen erfolgreich meistern und in diesem Jahr den Rettungsschirm verlassen.⁹ Überstanden ist die Krise in Portugal jedoch trotz eines zarten Wirtschaftswachstums noch nicht. Die Staatsschuld lag 2013 immer noch bei einem Niveau von 129 % des BIP.

Die Legitimation der Troika – hier: zu den rechtlichen Grundlagen der EZB

Im Verlauf der Staatsschuldenkrise wuchs die Bedeutung der EZB und ihrer Selbstständigkeit. Die Verträge zwischen den Mitgliedsstaaten garantieren die Unabhängigkeit der EZB. Mitgliedstaaten oder Organe der Europäischen Union verfügen über keine Einflussmöglichkeiten auf ihre geldpolitischen Entscheidungen und die von ihr hierfür eingesetzten Instrumente. Dies garantiert die Geldwertstabilität unabhängig von politischer Hysterie und tagesaktuellen Forderungen. Diese Unabhängigkeit begründet auch das Vertrauen, das diese Institution genießt. Zur Beruhigung der Finanzmärkte wurde die Neuregelung zur Bankenaufsicht bei der EZB und nicht bei der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde (EBA) angesiedelt.¹⁰ Dies unterstreicht das Vertrauen in die Europäische Zentralbank und ihre Unabhängigkeit.

⁷ Eine wichtige Grundlage hierfür bildete der Anfang 2012 verabschiedete Sozialpakt „Compromisso para o Crescimento, Competitividade e Emprego“, online abrufbar unter: http://www.portugal.gov.pt/media/424132/compromisso_crescimento_competitividade_emprego.pdf (14.08.14).

⁸ Die Neuemission von Schuldtiteln, welche dieses Jahr durchgeführt wurde, soll über diesen Missstand nicht hinweg trügen.

⁹ Statista, Griechenland: Arbeitslosenquote, online abrufbar unter: <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/17312/umfrage/arbeitslosenquote-in-griechenland/> (13.08.14).

¹⁰ Der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde (englisch: European Banking Authority, EBA) fällt „die Aufgabe zu, das Funktionieren des Binnenmarktes durch geeignete, wirksame und harmonisierte Aufsicht und Regulierung auf europäischer Ebene zu verbessern.“, online abrufbar unter: http://www.eba.europa.eu/languages/home_de (13.08.14)

Dennoch stellt sich die Frage der Mitsprache- und Entscheidungsrechte für Reformen und Auflagen, die von den Programmländern durchgeführt werden sollen. Das Europäische Parlament besitzt kein Mitspracherecht. Es hat auch keinerlei Steuerungskompetenz über das Europäische System der Zentralbanken (ESZB)¹¹, dem alle Mitgliedsstaaten der Europäischen Union angehören. Dem „Eurosystem“ gehören nur die Länder der Eurozone an. Entsprechend hat das Europäische Parlament auch kein direktes Mitsprache- oder Entscheidungsrecht hinsichtlich der Aktivitäten der Troika. Auch die nationalen Parlamente müssen sich ihrer Verantwortung stellen, insbesondere im Bereich ihrer Budgetverantwortung. Dies ist ihr „Königsrecht“ und darf im Hinblick auf externe Forderungen nicht als fremdbestimmt betrachtet werden. Um dem europäischen Integrationsprozess und vor allem den Belangen der Unionsbürger besser gerecht zu werden, ist die Einrichtung des COSAC¹² ein erster Schritt gewesen. Die weitere Stärkung der nationalen Parlamente infolge einer verbesserten Einbindung in die europäischen Entscheidungs- und Integrationsprozesse (Protokoll 1 und 2 zum Vertrag von Lissabon) scheinen diesen Weg vorzuzeichnen. Dies ist auch ein bedeutender Schritt zur Emanzipation europäischer Institutionen – und auch deren Organe im weiteren Sinne (Troika).

Generell gilt: Je direkter die Bürgerbeteiligung an Entscheidungsprozessen staatlicher Institutionen, desto stärker ihre demokratische Legitimität. Zentrale Bedeutung kommt der Frage zu, welche Ebene innerhalb des „Mehrebenensystems“ der EU über welche Kompetenz verfügt. Dabei gilt es ein Gleichgewicht zwischen den Ebenen zu finden, das die Akzeptanz der Unionsbürger mit Blick auf die Entscheidungen der Europäischen Institutionen wie auch der eigenen nationalen Parlamente sichert. Dieses Gleichgewicht ist nicht statisch. Es ist auch nicht allgemeingültig, sondern für jedes Problemfeld spezifisch zu bestimmen.

Für die Troika und deren Arbeit gilt: die Kompetenzen und Erfahrungen dieses Expertengremiums sind für den langfristigen Erfolg der Programme in den notleidenden Ländern zwingend erforderlich. Die Unabhängigkeit der EZB darf nicht angetastet werden.

¹¹ Das Europäische System der Zentralbanken. Hier sind alle nationalen Zentralbanken und die EZB versammelt.

¹² COSAC (franz. für „Conférence des Organes Spécialisés dans les Affaires Communautaires“) ist die Konferenz der Ausschüsse für Gemeinschafts- und Europaangelegenheiten der nationalen Parlamente in der EU.