Europäische Briefe

Juni 2013

In Europa - so hat auch der *Economist* kürzlich bemerkt - "the reason for today's inaction is not a shortage of things to do, but a shortage of the will to do them" ("The Sleepwalkers", 25. Mai 2013). Wenn in der Tat einerseits kein Zweifel daran besteht, dass nur mit der Verwirklichung der vier Unionen (Bankenunion, Fiskalunion, Wirtschaftsunion und politische Union) die Währungsunion vollendet, der angemessene Rahmen für die Überwindung der Krise geschaffen sowie Wachstum und die globale Wettbewerbsfähigkeit Europas wiederhergestellt werden können, so ist andererseits ebenso offenkundig, dass der Grund, warum nicht zügig auf diese Ziele hingearbeitet wird, darin liegt, dass einfach der politische Wille für ein derartiges Handeln fehlt.

Gerade unter diesem Aspekt ist das jüngste bedeutende Entgegenkommen zu bewerten, das sowohl die neue italienische Regierung als auch Präsident Hollande in den letzten Wochen gezeigt haben. Erstmals scheint Deutschland auf Gesprächspartner zählen zu können, die sich der Herausforderung stellen und bereit sind, sich für konkrete Fortschritte in der europäischen Einigung einzusetzen. Bis vor wenigen Wochen haben nämlich einzig und allein Bundeskanzlerin Merkel und Minister Schäuble gefordert, im Hinblick auf die Vollendung der Währungsunion das Problem der politischen Union einer Lösung zuzuführen, und die Frage aufgeworfen, ob eine geteilte Souveränität die notwendige Voraussetzung für eine umfassende Solidarität innerhalb der Eurozone wäre. In ihren Überlegungen sind sie jedoch nicht näher darauf eingegangen, auf welchem Weg eine Teilung von Hoheitsrechten erfolgen kann. Die Folge davon war, dass der deutsche Standpunkt schlicht und einfach als unnötige Sturheit oder als Versuch abgetan wurde, wachstumsfördernde Maßnahmen in Europa hinauszuzögern.

Schließlich hat zunächst der neue italienische Ministerpräsident Enrico Letta, der mit einer nationalen Krise konfrontiert ist, deren Ausgang inzwischen untrennbar mit die Lösung der europäischen Krise verbunden ist, die Herausforderung angenommen und sich zur politischen Union bekannt (Ministerpräsident Letta hat in seinen Reden vor dem italienischen Parlament und in den Gesprächen mit Bundeskanzlerin Angela Merkel, Präsident François Hollande und den Verantwortlichen der europäischen Institutionen in der Tat daran erinnert, dass die Wirtschafts- und Währungsunion eine föderale Ausrichtung erhalten muss). Anschließend hat auch Präsident Hollande diesen Gedanken aufgegriffen und in einer Pressekonferenz am 16. Mai im Elysée-Palast erstmals erklärt, dass "die europäische Idee Bewegung erfordert. Wenn Europa nicht voranschreitet, fällt es oder wird es vielmehr verschwinden; es wird von der Weltkarte, ja selbst aus dem Vorstellungsvermögen der Völker verschwinden. Es ist daher allerhöchste Zeit, neuen Ehrgeiz zu entwickeln. Deutschland hat mehrmals gesagt, dass es zu einer politischen Union, zu einer neuen Etappe der Integration bereit ist. Frankreich ist ebenfalls bereit, diese politische Union mit Inhalt zu füllen. Zwei Jahre bleiben, um dies zu verwirklichen. Zwei Jahre, unabhängig davon, welche Regierungen an der Macht sein werden. Dies ist längst keine politisch sensible Angelegenheit mehr, dies ist eine Angelegenheit von europäischer Dringlichkeit".

Die Regierungen der beiden wichtigsten Länder der Europäischen Union und die italienische Regierung, die von Beginn an einen wesentlichen Beitrag geleistet hat, um den Einigungsprozess in seinen entscheidenden Etappen voranzubringen, scheinen also endlich einer Meinung zu sein in dem zentralen Punkt, auf den bereits Bundeskanzler Helmut Kohl in seiner Rede im Bundestag im Dezember 1991 nach dem Gipfeltreffen von Maastricht hingewiesen hatte und wonach die politische Union das unverzichtbare Pendant zur Wirtschafts- und Währungsunion ist.

* * *

Nun bleibt noch die Frage zu klären, wie dieses Ziel erreicht werden kann.

Die Schwierigkeiten, die darin bestehen, den rechtlichen und institutionellen Wirrwarr zu entflechten, der eine europäische Währungsregierung verhindert und die demokratische Legitimität in Europa aushöhlt, sind bekannt. Niemand glaubt mehr daran, dass die Verträge einstimmig, im föderalen Sinne und innerhalb angemessener Fristen grundlegend reformiert werden können, bevor die Folgen der Krise sich verhängnisvoll auf die politische und soziale Ordnung der einzelnen Länder auswirken. Inzwischen ist die Zeit knapp geworden und Italien - ein Land, dem eine Schlüsselbedeutung zukommt, das sich derzeit jedoch in der Schwebe zwischen

einem um sich greifenden Populismus und einem schwierigen und schmerzhaften Prozess innerer Reformen befindet - ist ein Fall mit symbolhaftem Charakter. Die Regierung hängt an einem seidenen Faden, dessen einziger wirklicher Halt Europa ist. Wenn es nicht gelingt, auf dem Weg zu einer Regierung der Währungsunion binnen weniger Monate einen substanziellen Sprung nach vorne zu machen, dann besteht die sehr große Gefahr, dass das Land zusammenbricht.

In dieser Phase ist es daher angezeigt, unverzüglich konkrete Maßnahmen zu ergreifen, dabei jedoch den Blick auf eine radikale institutionelle Reform der EU zu richten, in deren Rahmen die politische Union der Eurozone zu verwirklichen ist. Aus diesem Grund scheint sich die vor zwei Jahren von den Regierungen beschlossene und von den nationalen Parlamenten sowie vom Europäischen Parlament gebilligte Strategie, den Mechanismus des staatlichen Rettungsfonds grundsätzlich in die institutionelle Architektur Europas einzubeziehen, einmal mehr als die beste Lösung zu erweisen. Dank dieser Strategie konnte der Europäische Stabilitätsmechanismus für die 17 Staaten der Eurozone in Kraft treten; gleichzeitig hat sie Großbritannien veranlasst, sich aus den Verfahren zur Konsolidierung der Eurozone auszuklinken (die es ohnehin nicht blockieren konnte, da die Rettung des Euro auch in seinem Interesse lag).

All dies hat unabhängig vom Willen der Regierungen sowie der nationalen und europäischen Institutionen zu dem Ergebnis geführt, dass die Dynamik der Differenzierung im Rahmen des europäischen Einigungsprozesses und der Schaffung neuer Ad-hoc-Institutionen für die Governance der Eurozone wieder Fahrt aufgenommen hat.

Jetzt muss diese Strategie erneut zum Tragen kommen und eine vergleichbare Dynamik genutzt werden, um ein verfassungspolitisches Ziel zu erreichen, wobei sofort auf einen Punkt abzustellen ist, der für die Länder der Eurozone von entscheidender Bedeutung ist, nämlich die Schaffung eines autonomen Zusatzhaushalts der Eurozone. Es handelt sich um ein Instrument, das - wie in zahlreichen Studien inzwischen nachgewiesen und auch von den europäischen Institutionen bestätigt wurde - für das reibungslose Funktionieren der Währungsunion und deren Konsolidierung durch den Aufbau einer Fiskalunion unverzichtbar ist. Zudem ist dieses Instrument unverzichtbar, um die Entwicklung und die Beschäftigung wieder in Gang zu bringen und der europäischen Gesellschaft in ihrer Gesamtheit wieder die Aussicht auf Fortschritte zu eröffnen. Dieser Haushalt darf nicht denselben Beschränkungen wie der derzeitige Unionshaushalt unterliegen, er ist über Eigenmittel aus Steuern - wie der Finanztransaktionssteuer oder der CO2-Steuer - zu finanzieren und müsste zudem die Grundlage für die Ausgabe von *Eurobonds* bilden.

Die Schaffung des Ad-hoc-Haushalts der Eurozone könnte mittels einer erneuten Änderung des Artikels 136 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union und des Abschlusses eines Vertrags zwischen den Ländern der Eurozone erfolgen, der - ebenso wie der Vertrag zur Einrichtung des ESM - keinen wirklichen Bruch des institutionellen Gleichgewichts der Union implizieren würde, auch wenn es den Staaten, die diesen Vertrag schließen, freistünde, außerhalb der Zwänge der geltenden Verträge zu handeln. Gegenstand dieses Vertrags könnten schlicht und einfach die Vergemeinschaftung von Mitteln wie der Finanztransaktionssteuer und die Errichtung eines mit der Verwaltung dieser Mittel beauftragten Gremiums sein. Dies wäre somit ein erster Schritt, der mit Sicherheit dazu führen würde, dass das Problem der demokratischen Legitimation dieser Behörde und der Ausgestaltung einer institutionellen Struktur der Eurozone auf die Tagesordnung kommt, und der daher binnen kurzem durch eine Überarbeitung der Verträge zu ergänzen wäre.

Ein erster Entwurf eines Zusatzhaushalts der Eurozone stellt demzufolge eine kurzfristig umzusetzende Initiative dar, mit der zudem ein sehr starkes Signal an die Bürger und die internationale Gemeinschaft ausgesandt werden kann, sofern auch der konkrete politische Wille bekundet wird, das Problem der institutionellen Struktur der Eurozone rasch und im supranationalen Sinne zu lösen. Daher muss gleichzeitig der Weg hin zum Abschluss eines neuen vorkonstitutionellen Paktes zwischen den Ländern der Eurozone geebnet werden. In diesem Pakt müssen sich die beteiligten Länder verpflichten, von einer provisorischen zwischenstaatlichen Regierung zu einer demokratischen und föderalen Währungs-, Steuer- und Wirtschaftsregierung der Eurozone überzugehen, die von den Abgeordneten der Euro-Länder im Europäischen Parlament demokratisch kontrolliert wird.

Dieser Aufgabe müssen sich die Regierungen, die politischen Parteien sowie die nationalen und die europäischen Institutionen mit Blick auf die anstehende Agenda auf europäischer und nationaler Ebene stellen und dabei die Bürger in eine europäische Verfassungsdebatte einbeziehen. Nichts zu tun oder so zu tun, als seien weitere Verzögerungen hinnehmbar, würde bedeuten, das Feld denjenigen zu überlassen, die auf die Auflösung Europas hinarbeiten, und sich in den nicht nur wirtschaftlichen, sondern auch politischen, moralischen und sozialen Niedergang unseres Kontinents zu fügen.

Publius

Unter der Federführung der Europäischen Stiftung Luciano Bolis
Von der Union der Europäischen Föderalisten geförderte Initiative
zur Unterstützung des "Framework for Action for a European Federal Union"

Editrice EDIF, via Villa Glori, 8 - I-27100 Pavia - E-mail: publius@euraction.org
Direttore responsabile Elio Cannillo - Autorizzazione Tribunale di Pavia n. 572 del 4/9/2002
Stampatore PIME SRL, Pavia - Poste Italiane s.p.a., Spedizione in Abbonamento Postale D.L. 353/2003
(conv. in L. 27/02/2004 n. 46) art. 1, comma 1, LO/PV - Abbonamento annuale € 5
www.euraction.org