

Februar 2014

Allem Anschein nach steht die Weltwirtschaft am Vorabend neuer Turbulenzen; dieses Mal werden jedoch nicht mehr die USA und wird auch nicht (vorbehaltlich unerwarteter Richtungsänderungen) die Eurozone, sondern werden vielmehr jene anfälligeren Schwellenländer im Epizentrum der Krise stehen, die schon jetzt unter dem Ende der Politik des *quantitative easing* der *Federal Reserve* und der aggressiveren Politik der europäischen Länder im Welthandel zu leiden haben. Was dieser Spannungsherd an den europäischen und internationalen Börsen auslösen und wie er sich auf die weltweite Instabilität auswirken kann, ist nicht genau absehbar. Jedoch sind sich die Kommentare weitgehend darin einig, dass der Überfluss an Liquidität, der die Schwellenländer überschwemmt hat und nicht für Strukturreformen genutzt wurde, nunmehr die fragilsten Volkswirtschaften schutzlos lässt und ihre geringere Wettbewerbsfähigkeit und die Ungleichgewichte offenlegt. Hinzu kommt, dass der zyklische Anstieg der Rohstoffpreise zum Stillstand gekommen ist, was entsprechende Auswirkungen auf die Länder hat, die diese Rohstoffe in großem Umfang ausführen.

Diese Ereignisse scheinen zu bestätigen, dass es in der Weltwirtschaft für jedes einzelne Land immer wichtiger wird, politische Entscheidungen treffen zu können, die eine nachhaltige Entwicklung sicherstellen. Auch die USA haben sich dieser Logik gebeugt und ihre eigene Wirtschaft auf die Wiederbelebung von Industrie und Handwerk ausgerichtet und die innovativen Sektoren, die Forschung und die Bildung gestärkt und sich gleichzeitig für Energieautarkie entschieden. Daneben haben sie den mühsamen Weg beschritten, die wachsenden sozialen Ungleichheiten teilweise zu korrigieren und das Bankensystem und den Finanzsektor verstärkt zu regulieren, und somit begonnen, wenigstens die Mindestgrundlagen für eine ausgewogenere Entwicklung zu schaffen. Dies alles geschieht unter Ausnutzung der Position der Stärke, die die USA aufgrund ihres Status als finanzielle und wirtschaftliche Großmacht - neben ihrer Position als politische und militärische Großmacht - im Vergleich zum Rest der Welt weiterhin innehaben.

In diesem Rahmen hat Europa sich ungeachtet wiederholter Kritiken, die vonseiten der angelsächsischen Welt und auch des IWF in regelmäßigen Abständen geäußert werden, im Bewusstsein des eigenen großen Handicaps, keine kontinentale Macht, sondern die Summe ungleicher nationaler Volkswirtschaften zu sein und sich daher keinen Wettbewerbsvorteil gegenüber dem Rest der Welt verschaffen zu können, tatsächlich in die richtige Richtung bewegt. Europa hat einen komplizierten Weg eingeschlagen, der es dahin führen soll, dass es die eigene politische Fragmentierung und die inneren Spannungen überwindet, die auf die Kluft bei der Wettbewerbsfähigkeit der verschiedenen Volkswirtschaften und der verschiedenen nationalen Systeme zurückgehen. Die Turbulenzen, die sich auf den Märkten wieder abzeichnen, sollten daher eine wirksame Mahnung dafür sein, dass die Lage Europas weiterhin ungeklärt ist, und den in den vergangenen

Monaten eingeleiteten Prozess stärken, nämlich die Vollendung der Währungsunion durch die Verwirklichung der vier Unionen (Bankenunion, Fiskalunion, Wirtschaftsunion und politische Union), auf die in dem der Tagung des Europäischen Rates im Dezember 2012 vorgelegten Dokument (*Auf dem Weg zu einer echten Wirtschafts- und Währungsunion*) eingegangen wird.

Die Tagung des Europäischen Rates im Dezember 2013 stellte eine wichtige Etappe auf diesem Weg dar, weil zentrale Entscheidungen hinsichtlich der erstgenannten Union (d. h. der Bankenunion) getroffen wurden und die Fiskalunion auf den Weg gebracht und darüber hinaus die Frage aufgeworfen wurde, ob gegebenenfalls der erste Grundstein eines aus Eigenmitteln gespeisten autonomen Haushalts der Eurozone gelegt werden könnte; damit ist in der Tat die Debatte über den Beginn der Wirtschaftsunion und der politischen Union eröffnet worden, da die Probleme, die sich bei der praktischen Umsetzung stellen und mit der demokratischen Legitimität und dem politischen Vermögen im Bereich der Governance im Zusammenhang stehen, Änderungen in diesem Sinne unumgänglich machen.

Was die Bankenunion betrifft, so wird mit dem mit der Einigung vom Dezember markierten Wendepunkt der Grundsatz der Risikoverteilung bekräftigt, der wiederum mit der Schaffung des neuen Mechanismus zur Bankenrettung in der Praxis sanktioniert wird. Somit steht der grundsätzlichen Feststellung, dass das Bankensystem, das es sich mit der Einführung der europäischen Währung nicht mehr leisten kann, weiterhin national ausgerichtet zu sein, einer gemeinsamen Kontrolle unterliegen sollte, die erstmalige Vergemeinschaftung der Probleme gegenüber, die die notwendige Voraussetzung für die Umwandlung der gegenwärtigen Fragmentierung in ein einheitliches Ganzes bildet. Darüber hinaus wird der grundlegende Unterschied zu den derzeitigen einzelstaatlichen Systemen darin bestehen, dass mit dem neuen Regel- und Kontrollinstrumentarium - ungeachtet der Kritiken an der als lächerlich erachteten Ausstattung des *Single Resolution Fund* (SRF), die jedoch der Ausstattung der amerikanischen *Federal Deposit Insurance Company* (FDIC) entspricht - erstmals vor allem eine Präventivfunktion (und aufgrund seiner politischen Dimension auch eine abschreckende Funktion) ausgeübt werden kann. Angesichts dessen ist - auch unter Hinweis auf den Umstand, dass die im Dezember getroffenen Entscheidungen einen wichtigen und wirksamen Schritt nach vorne darstellen - deutlich zu machen, dass unverzüglich einige wesentliche Verbesserungen vorzunehmen sind (zuerst die drastische Verkürzung der vorgesehenen Übergangsfristen für einen voll funktionsfähigen SRF) und die Bankenunion alleine die Probleme der WWU in keinem Fall lösen können, es aber auch nicht denkbar ist, dass sie ohne weitere Fortschritte bei den anderen Unionen dauerhaft bestehen kann. Daran hatte Mario Draghi im vergangenen Dezember im Europäischen Parlament erinnert, als er betonte, dass die Bankenunion "eine notwendige, aber nicht hinreichende Bedingung" darstellt. Der grundlegende Unterschied zwischen dem SRF und der FDIC besteht in der Tat in dem politischen Rahmen, in dem die beiden Mechanismen operieren: In den USA ist die Verknüpfung der Kontroll- und Abwicklungsregelung mit dem föderalen Regierungssystem (und damit auch mit den Bundesfinanzen) trotz der bestehenden Schwierigkeiten institutionell und rechtlich geregelt, während in der Eurozone eine Art Bundeshaushalt und ein Europäisches Schatzamt fehlen (zudem hat der SRF bislang nicht einmal Zugriff auf die Mittel des ESM).

Der Europäische Rat hat ferner über die Schaffung eines Systems von im gegenseitigen Einvernehmen getroffenen vertraglichen Vereinbarungen und damit verbundener Solidaritätsmechanismen in der Eurozone beraten, und in den Schlussfolgerungen wird darauf verwiesen, dass diese Frage vertieft werden muss; ferner werden der Präsident des Rates und der Präsident der Kommission beauftragt, Vorschläge zu erarbeiten und dem Europäischen Rat auf seiner Tagung im Oktober 2014 darüber Bericht zu erstatten, "damit eine Gesamteinigung über beide Komponenten erzielt werden kann". Schwierige Verhandlungen kündigen sich an, da alle kontroversen Fragen, die die Staaten lähmen, auf der Agenda stehen werden: die Angst der fragilsten Staaten vor dem Verlust der eigenen Souveränität, demgegenüber die Befürchtung der Länder des Nordens, dass die Bedingungen für den (schon mehrfach erlebten) *moral hazard* geschaffen werden könnten; und auch die Furcht, sich auf eine Änderung der Verträge einzulassen, die in einigen Ländern durch ein Referendum abgesegnet werden muss, und dann (gerade in Frankreich) die Kontrolle in dieser Angelegenheit verlieren zu können; schließlich die Schwierigkeiten, die darin bestehen, den Rahmen der Union mit dem engeren Rahmen der Eurozone harmonisieren zu müssen, sobald diese sich in eine Wirtschaftsunion und eine politische Union umwandelt. Letzten Endes muss man jedoch zu einer Einigung gelangen, da es sich um einen Schritt handelt, der - und dies sei nochmals betont - eine unumgängliche Voraussetzung für das Überleben des Euro darstellt. Einerseits sind - wie von Deutschland gefordert - wirtschaftspolitische Vorgaben vonnöten, die für einheitliche Wettbewerbsstandards sämtlicher Länder der Eurozone, auch der schwächsten, sorgen können; ebenso gerechtfertigt ist jedoch die insbesondere von Italien und Frankreich erhobene Forderung, die Eurozone mit einer autonomen Finanzkraft zur Ankurbelung der Volkswirtschaften der Mitgliedsländer auszustatten (und auf diese Weise mit den vertraglichen Vereinbarungen zusammenhängende Solidaritätsmechanismen zu schaffen), weil der Teufelskreis aus Sparmaßnahmen und fehlendem Wachstum einzig und allein durchbrochen werden kann, wenn Europa befähigt wird, über die Verteilung der Finanzmittel zu entscheiden, und dies mit der Befugnis zur politischen Intervention einhergeht.

Somit geht es im Kern darum, eine autonome Fiskalkapazität der Eurozone zu schaffen, die es erlaubt, ein Zusatzbudget zu speisen, in das die Staaten nicht einfach nur Mittel transferieren (und aus dem daher nicht - wie dies zur Zeit der Fall ist - ein letztlich "horizontaler" Solidaritätsmechanismus zwischen souveränen Staaten wird), sondern das die Bürger dank der Einführung einer europäischen Steuer unmittelbar bedienen. Der nächste notwendige Schritt besteht darin, dass die europäischen Parlamentarier der Eurozone ihre Meinung zu den Steuereinnahmen und zum Inhalt der "Vereinbarungen" äußern (das Wie könnte vom Europäischen Parlament festgelegt werden, sofern der Wille dazu besteht: mittels eines Ad-hoc-Ausschusses aus Abgeordneten der Länder der Eurozone bzw. in einem engeren Rahmen oder auf der Grundlage einer anderen vergleichbaren Hypothese, die noch aufzuzeigen wäre).

Die Schaffung eines autonomen Haushalts der Eurozone erfordert eine Änderung der Verträge, die noch nicht auf der Tagesordnung steht. Die nächsten Maßnahmen, die im Rahmen der Eurozone hinsichtlich der Vereinbarungen und der damit verknüpften Solidaritätsmechanismen zu ergreifen sind, müssen daher mit Sicherheit mit den bestehenden Verträgen im Einklang stehen, und es ist ohne

Weiteres vorstellbar, dass die Regierungen erneut auf das Instrument der internationalen Verträge zurückgreifen, um das Verfahren für das Inkrafttreten zu vereinfachen, und damit die institutionellen Veränderungen insgesamt auf die lange Bank schieben. Nichtsdestoweniger liegen die Probleme nunmehr allesamt auf dem Tisch, und diejenigen, die die Veränderungen in der Praxis voranbringen (und sich bewusst sind, was auf dem Spiel steht, wovon die jüngsten Ausführungen von Präsident Hollande in seiner Pressekonferenz im Elysée-Palast am 14. Januar, die Rede von Bundeskanzlerin Merkel am 29. Januar im Bundestag und die Erklärungen Schäubles am 27. Januar in Brüssel Zeugnis ablegen), sollten sich demzufolge bei ihren Überlegungen von diesen Problemen leiten lassen. Von entscheidender Bedeutung, um beurteilen zu können, in welchem Umfang die Solidaritätsmechanismen greifen und wie sie sich auswirken werden, wird daher die Frage sein, welche Finanzierungsmodalitäten vorgesehen sind. Zu diesem Punkt geben die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom Dezember keine Auskunft, jedoch ist offenkundig, dass die Widersprüche - einschließlich der Spannungen zwischen den Ländern des Nordens und denen des Südens -, die die Politikgestaltung in der Eurozone lähmen und überwunden werden müssen, erneut unweigerlich zutage treten werden, wenn einmal mehr vereinbart werden sollte, die Solidaritätsmechanismen ausschließlich über nationale Beiträge zu finanzieren. Die Entscheidung, sie mit einer europäischen Steuer zu finanzieren, stellt somit die eigentliche Herausforderung im Zusammenhang mit der Schaffung dieser Solidaritätsmechanismen dar; wird diese Herausforderung gemeistert, würde damit gleichzeitig der Weg für die Einbindung des Europäischen Parlaments geebnet.

Das schrittweise und langsame Vorgehen der Länder der Eurozone darf nicht damit verwechselt werden, dass sie nicht gewillt wären, das Ziel zu erreichen. Die Hindernisse, die es zu überwinden gilt, sind enorm, und gleichzeitig die Zustimmung der wichtigsten Länder (d. h. Frankreichs und Deutschlands, unter Beteiligung Italiens) zu einem konkreten politischen Einigungsprojekt zu erhalten, war schon immer *das* Problem, das den europäischen Aufbau gebremst hat. Gegenwärtig erscheint jedoch eine echte Konvergenz realistischer als in der Vergangenheit, als die deutsch-französische Achse zwar perfekt zu funktionieren schien, sich jedoch häufig in vollmundigen Erklärungen verlor, denen keine Taten folgten, da die anstehenden Entscheidungen keinen dringenden und unausweichlichen Charakter hatten und somit keinen Druck auf die Achse ausübten.

Jetzt droht Europa unterzugehen, wenn es nicht handelt; und dies scheinen Deutschland und Frankreich, oder zumindest ihre derzeitigen führenden Politiker, verstanden zu haben. Alle, in erster Linie jedoch Italien, das in seiner Eigenschaft als turnusmäßiger EU-Vorsitz erhebliche Einflussmöglichkeiten auf die Gestaltung des Europäischen Gipfels im Oktober haben wird, müssen sich dafür einsetzen, dass nunmehr tatsächlich gehandelt wird.

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.dieeuropaeischenbriefe.eu