



30. Januar 2018

„Zur weiteren Vertiefung der Europäischen Integration: Zehn Thesen“

Die Vorschläge des französischen Präsidenten Macron und des Kommissionspräsidenten Juncker haben die Diskussion über eine weitere Vertiefung der Europäischen Union eröffnet. Der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie hat in einem Brief an Bundesministerin Brigitte Zypries seine Überlegungen zur Weiterentwicklung von Europa dargelegt. Die zehn Kernthesen dieses Briefes werden in der Folge erläutert.

These 1: Es ist wichtig, dass die Bundesregierung die Initiativen zur Zukunft Europas aktiv aufgreift und mit eigenen Vorstellungen konstruktiv mitgestaltet.

These 2: Reformen sind notwendig, wenn man eine Wiederholung früherer Fehlentwicklungen vermeiden und die Erosion der Legitimität der Europäischen Union in den Augen der Bevölkerung stoppen will.

These 3: Ausweitungen europäischer Kompetenzen sollten nicht von den Budgets, sondern von den Aufgaben her angegangen werden. Zu denken wäre an den Grenzschutz des Schengen-Raums, grenzüberschreitende Netzinfrastrukturen oder die Entwicklung sicherer IT-Infrastrukturen für öffentliche Institutionen als Aufgaben mit Gemeinschaftscharakter. Eine Europäisierung von Budgets ohne eine Spezifizierung von Aufgaben mit Gemeinschaftscharakter birgt das Risiko weiterer Verteilungsdiskussionen und weiterer Delegitimierung.

These 4: Die Spezifität der (Gemeinschafts-)Aufgaben und die Spezifität der Finanzierung sollten bei einer Europäisierung von Fiskalpolitik allgemein als Kriterien verwandt werden, um die Verwendung der europäischen Mittel als Pauschalsubventionen mit reinem Umverteilungscharakter zu verhindern. Aus diesem Grund sollte auch ein pauschaler Verweis auf „Investitionen“ vermieden werden.

These 5: Eine Ausweitung von Aufgaben und Kompetenzen des Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) und die Umwandlung des ESM in einen Europäischen Währungsfonds sind nicht zu empfehlen. Aufgaben und Mittelbedarf einer solchen Institution sind nicht klar eingegrenzt, und es ist abzusehen, dass es – ähnlich wie beim Internationalen Währungsfonds – immer neue Diskussionen über Ausweitungen geben wird, ohne dass ein Gemeinschaftsbezug erkennbar wäre.

These 6: Das zur Rechtfertigung eines Europäischen Währungsfonds oder gar einer Fiskalunion regelmäßig genannte Problem der „asymmetrischen makroökonomischen Schocks“ ist problematisch. Die meisten „Schocks“ sind nicht asymmetrisch, sondern synchron. Asymmetrische Entwicklungen sind zumeist nicht die Folge von exogenen „Schocks“, sondern von nicht nachhaltiger Wirtschaftspolitik. Und auch da, wo sie exogen sind, z.B. Änderungen von Absatzmöglichkeiten in den Weltmärkten, erfordern sie nachhaltige Anpassungen der Wirtschaftspolitik. Ein Einsatz externer Mittel zur „Stabilisierung“ bei solchen Schocks kann da die falschen Anreize setzen.

These 7: Es ist dabei kaum möglich, fiskalische Disziplin von außen nachhaltig durchzusetzen. Auch ein außenstehender „Europäischer Finanzminister“ wird fiskalpolitische Disziplin in den Mitgliedstaaten kaum nachhaltig durchsetzen können, solange die politische Legitimität in den Mitgliedstaaten selbst fehlt. Der Versuch, im Gegenzug gegen externe Finanzhilfen bei Schocks fiskalpolitische Disziplin und wirtschaftspolitische Anpassungen durchzusetzen, ist erfahrungsgemäß eine Quelle von Konflikten – auf Seiten der „Nehmerländer“, weil die eigene Souveränität als verletzt angesehen wird, auf Seiten der „Geberländer“, weil die Finanzhilfen unpopulär sind.

These 8: Die Tendenz, europäische Aufgaben nicht über die supranationalen Institutionen, sondern über zwischenstaatliche Vereinbarungen und Gremien wahrzunehmen, ist problematisch. Aufgaben mit Gemeinschaftscharakter sollten auf der supranationalen Ebene wahrgenommen werden, damit die Effektivität der Durchführung nicht übermäßig durch Verteilungskonflikte gestört wird. Bei einer Wahrnehmung solcher Aufgaben in intergouvernementalen Verhandlungen und Gremien ist zu befürchten, dass Verteilungsaspekte im Vordergrund stehen und die Diskussion darüber Nationalismus und Populismus fördert. Für ein Land wie Deutschland, das in besonderem Maße auf die Offenheit der Grenzen und Märkte angewiesen ist, kann eine solche Entwicklung gefährlich sein.

These 9: Die Stärkung von Kompetenzen und Verantwortlichkeit auf supranationaler Ebene sollte einhergehen mit einer Stärkung der demokratischen Legitimität von Entscheidungen auf dieser Ebene. Die Entscheidungs- und Kontrollmechanismen sollten demgemäß überprüft und reformiert werden. Dabei ist auch auf die genaue Abgrenzung von supranationalen und nationalen Kompetenzen zu achten. Zu vermeiden sind Generalklauseln, die den supranationalen Institutionen, Kommission, Rat, Parlament und Gericht, die Möglichkeit geben, durch extensive Interpretationen die benannten Aufgaben großzügig oder gar missbräuchlich auszuweiten. Stattdessen sollte dafür gesorgt werden, dass die Stellung des Subsidiaritätsprinzips in den europäischen Verfahrensregeln deutlich gestärkt wird.

These 10: Eine spezielle Aufgabe mit Gemeinschaftscharakter betrifft den Umgang mit Banken in Schieflagen. Im Euroraum liegt die Verantwortung für die Bankenaufsicht und für die Sanierung von Banken in Schieflagen bereits bei supranationalen Institutionen. Hier könnte es sinnvoll sein, auch die für Restrukturierungen ggfs. vorgesehenen Mittel über eine Gemeinschaftsabgabe zu finanzieren, ferner auch die Zuständigkeiten für „vorsorgliche Rekapitalisierungen“ und für die Abwicklung von Banken auf die supranationale Ebene zu heben.