

Retten durch Spalten

Im Windschatten der Schuldenkrise plant Kanzlerin Merkel ein Europa der zwei Geschwindigkeiten. Die EU-Kommission soll entmachteter, die Euro-Gruppe zur Gegenregierung ausgebaut werden. Kann das neue Konzept die Gemeinschaftswährung vor dem Zerfall bewahren?



Wenn sich Europas Staats- und Regierungschefs zu ihren Gipfeln treffen, wird Herman Van Rompuy gern übersehen. Der belgische Politiker ist ein unscheinbarer Mann mit Stirnglatze und Metallbrille, es drängt ihn nicht zu den Kameras, lieber schreibt er, wann immer er Zeit findet, naturseelige Gedichte im Haiku-Stil. In Deutschland kennt den schwächlichen Feingeist fast niemand, dabei ist er einer der mächtigsten Männer Europas.

Entsprechend viel ist der Präsident des Europäischen Rats in diesen Tagen unterwegs. Mit Finnlands Premierminister Jyrki Katainen wird er sich treffen sowie mit Frankreichs Präsident Nicolas Sarkozy. Und am Montag dieser Woche ist Van Rompuy bei Kanzlerin Angela Merkel zu Gast, wo ihn ein besonders angenehmes Gespräch erwartet. Es geht darum, ihn noch mächtiger zu machen.

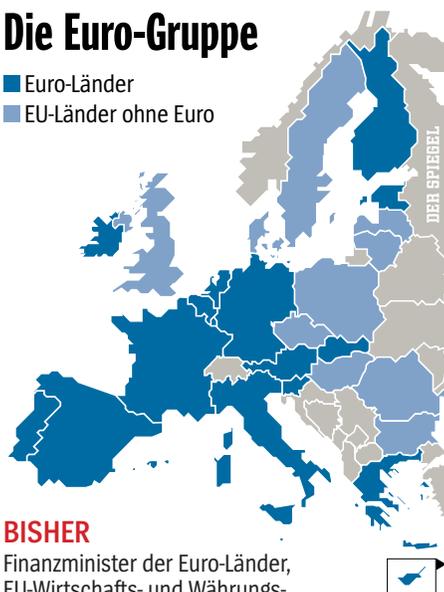
Die Kanzlerin plant ihre nächste Politikwende. Noch vor kurzem hat sie stets versichert, dass mit ihr „Spaltungen in Europa nicht zu machen“ seien. Doch unter dem Druck der Euro-Krise denkt Merkel neuerdings darüber nach, sich vom Konzept der einen EU zu verabschieden – und Van Rompuy dabei eine Schlüsselrolle zuzuweisen.

Bislang wurde in Europa streng darauf geachtet, dass alle Mitglieder gemeinsam voranschreiten oder eben stehen bleiben. Doch in Zeiten, in denen die Gemeinschaftswährung zu zerfallen droht, brauchen die 17 Staaten der Euro-Zone eine gemeinsame Wirtschafts- und Finanzpolitik. Anders, so hat die Krise gelehrt, kann der Euro nicht funktionieren.

Heute verhindert vor allem Großbritannien, dass die EU enger zusammenwächst. Merkel hat nun genug davon. Sie plant ein Europa der zwei Geschwindigkeiten. Die Euro-Zone würde eng verzahnt, womöglich mittels eines eigenen Vertrags, der neben dem EU-Vertrag von Lissabon gelten würde. So hat es vergangene Woche Finanzminister Wolfgang Schäuble im Vorstand der Unionsfraktion vorgetragen. Als Kopf des neuen Machtzentrums hat Merkel Van Rompuy vor-

Die Euro-Gruppe

■ Euro-Länder
■ EU-Länder ohne Euro



BISHER

Finanzminister der Euro-Länder, EU-Wirtschafts- und Währungs-Kommissar, Präsident der Europäischen Zentralbank, ein Vertreter des Wirtschafts- und Finanzausschusses.

Es ist ein informelles Gremium – rechtskräftige Beschlüsse kann nur der Rat für Wirtschaft und Finanzen fassen, in dem auch Nicht-Euro-Länder vertreten sind.



Treffen der Euro-Gruppe in Brüssel am 11. Juli



MÖGLICHE ÄNDERUNG

Der Ratspräsident der EU-27 könnte zusätzlich zu seinem bisherigen Amt Chef einer Europäischen Wirtschaftsregierung der 17 Euro-Länder werden, die eine gemeinsame Wirtschaftspolitik koordiniert.

gesehen, der auch schon dem Rat der 27 EU-Regierungschefs vorsitzt.

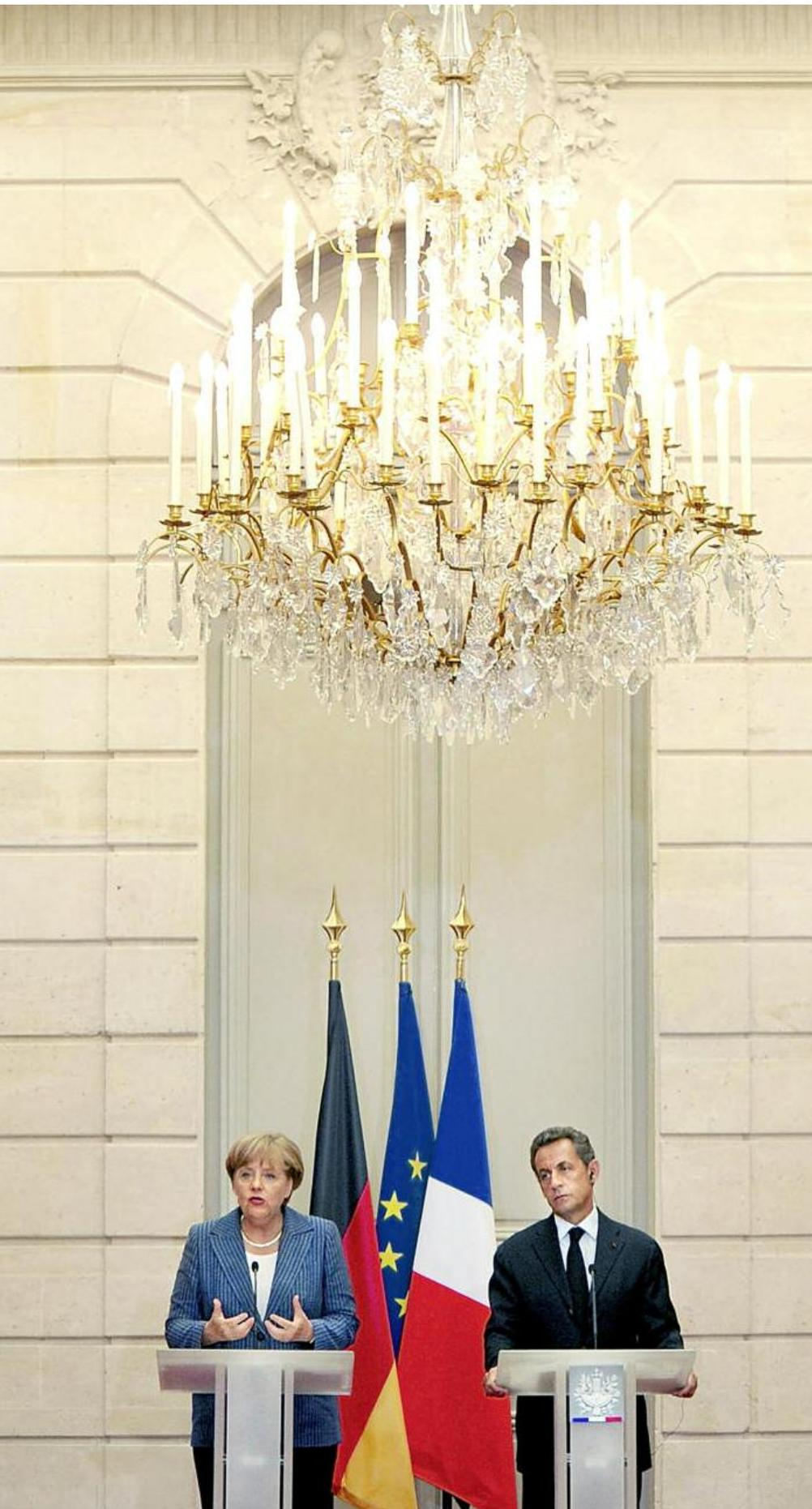
Setzt sich Merkel durch, gäbe es Europa künftig doppelt: einen Club der 27, der wie bisher vor allem den gemeinsamen Binnenmarkt verwaltet, und eine Gemeinschaft der 17 Euro-Staaten, die ihre Finanz-, Haushalts- und Sozialpolitik vereinheitlicht. Eine Zweiklassengesellschaft entstünde, die Fragen aufwirft: Was ist zum Beispiel mit der EU-Kommission? Ist sie dann noch für die Wirtschaftsfragen der Euro-Zone zuständig, oder gibt es ein neues Gremium? Die gleichen Fragen gelten für das Parlament und den Europäischen Gerichtshof in Luxemburg. Gäbe es dann alle Institutionen zweimal, also noch mehr Bürokratie, noch mehr Aufwand?

Es gibt noch keine Antworten auf diese Fragen, aber schon jede Menge Skepsis. Die EU-Kommission ist genauso gegen Merckels Pläne wie die meisten Europaparlamentarier sowie viele kleinere EU-Länder. Und auch in den eigenen Reihen runzeln manche die Stirn. „Wir werden den Euro nicht retten, indem wir immer neue Gremien und Instrumente schaffen“, sagt CSU-Chef Horst Seehofer.

Genau das aber hat Merkel vor. Sie kann sich auf ein Konzept unter dem Markennamen „Kern-Europa“ stützen, das in den neunziger Jahren der damalige Vorsitzende der CDU/CSU-Bundestagsfraktion entwickelt hat, ein gewisser Wolfgang Schäuble. Heute dient er der Kanzlerin als Finanzminister. Beide haben in den vergangenen Monaten unterschiedliche Maßnahmen bei der Euro-Rettung durchgesetzt: solche für die EU als ganzes und andere ausschließlich für die 17 Euro-Mitglieder.

So haben die Staats- und Regierungschefs zwar den Stabilitätspakt formal für alle EU-Staaten verschärft. Harsche Strafen müssen aber nur diejenigen Länder befürchten, die den Euro eingeführt haben. Sie vor allem sollen sich verpflichten, ihre Staatsverschuldung unter strengeren Auflagen abzubauen. „Ob Großbritannien oder Polen die Dreiprozenthürde für das Defizit reißen, interessiert niemanden“, sagt ein deutscher Regierungsbeamter.

Ähnliches gilt für den sogenannten Euro-Plus-Pakt. Darin bekennen sich die Länder der Währungsunion dazu, ihre



EU-Partner Merkel, Sarkozy*: Die Großen dominieren die Kleinen

Wettbewerbsfähigkeit zu steigern und die Sozialsysteme zu sichern, etwa durch längere Lebensarbeitszeit. Jedes Land, das will, darf dabei mitmachen. Polen zum Beispiel ist der Vereinbarung beigetreten. Mitbestimmen darf es aber nicht. Die Regeln wurden im Kreis der 17 entwickelt.

Arbeitsministerin Ursula von der Leyen geht noch einen Schritt weiter. Sie will auch die Sozialpolitik in den Euro-Staaten stärker verzahnen. Ihr schwebt eine Euro-Gruppe der Arbeitsminister nach dem Vorbild der Finanzminister vor.

Aber das soll längst nicht alles sein. In der Steuerpolitik streben Merkel und Schäuble weitere Schritte der Vergemeinschaftung an. Bei der Klausur des Unionsfraktionsvorstands Ende vergangener Woche erklärte Schäuble, es dauere wegen des Widerstands etwa aus Großbritannien zu lange, eine Steuer auf Finanztransaktionen in der gesamten EU zu vereinbaren. Deshalb könne er sich sehr gut vorstellen, das Projekt zunächst in der Euro-Zone zu verwirklichen.

Auch die von Merkel und Sarkozy bei ihrem Treffen Mitte August vorgeschlagene gemeinsame Körperschaftsteuer soll keine Angelegenheit der beiden größten Mitgliedstaaten bleiben. „Das ist viel breiter angelegt“, heißt es dazu aus der Regierung. Was den beiden vorschwebt, ist eine weitgehend vereinheitlichte Steuer für Unternehmen in der Euro-Zone.

All diese Überlegungen laufen darauf hinaus, dass die Euro-Staaten nach und nach Teile ihrer nationalen Souveränität abgeben. Erst die Krise hat die Bereitschaft dazu gesteigert. Als Vorbild dienen ausgerechnet die Krisenländer. Griechenland, Irland und Portugal hätten den Souveränitätsverzicht schon hinter sich, heißt es. Nun müssten auch die Länder mit noch gesunden Staatsfinanzen einen Teil ihre Unabhängigkeit abtreten.

Die Integration der Euro-Gruppe soll durch neue Gremien vorangetrieben werden. Deutschland und Frankreich wollen sich unabhängiger von den vorhandenen Strukturen im Europa der 27 machen und nicht mehr allein auf die Ressourcen der EU-Kommission angewiesen sein.

Als ein erster Schritt soll der europäische Rettungsschirm EFSF unter Leitung des Deutschen Klaus Regling nach ihrem Willen eine eigene Analyseabteilung aufbauen. Sie soll den Finanzmarkt beobachten und Vorschläge machen, wie der Rettungsschirm Krisen abwenden kann. An der EFSF sind nur die Mitgliedsländer des Euro beteiligt. Der Lissabon-Vertrag, die Grundlage für die EU, kennt die Institution nicht.

Schon jetzt hat die Währungsunion eigene Gremien, die weitgehend unabhängig von der EU-Kommission entscheiden. Die wichtigen Beschlüsse werden längst

* Bei einer Pressekonferenz im Pariser Elysee-Palast am 16. August.

in der Euro-Gruppe getroffen, dem Zusammenschluss der Finanzminister aus den Teilnehmerländern der Währungsunion. Sie treffen sich jeden Monat einmal, notfalls auch öfter.

Doch das reicht Merkel und Sarkozy nicht. Künftig sollen sich auch die 17 Staats- und Regierungschefs zweimal im Jahr zum Euro-Staaten-Gipfel versammeln. Mit Van Rompuy bekommt die Runde einen eigenen, ständigen Vorsitzenden.

Für die neue Aufgabe soll der Belgier auch einen bürokratischen Unterbau bekommen. Damit hätte die Euro-Gruppe ein eigenes Sekretariat. Um die Trennung nicht allzu augenfällig ausfallen zu lassen, so erste Überlegungen, soll die neue Behörde allerdings an ein bestehendes Ratssekretariat angehängt werden.

Auch die Finanzministerrunde der Euro-Zone, die die Zusammenarbeit für die Staats- und Regierungschefs übernehmen soll, soll gestärkt werden. Überlegt wird, ob sie einen hauptamtlichen Vorsitzenden bekommt, der Ansprechpartner für Van Rompuy werden soll. Bislang hat der luxemburgische Ministerpräsident Jean-Claude Juncker den Posten inne. Der Neue soll ein ehemaliger Finanzminister sein, damit er im Kreis der Kollegen akzeptiert ist.

Fest steht dagegen schon, dass der Arbeitskreis der Finanzstaatssekretäre einen hauptamtlichen Chef bekommen soll, eigenes Mitarbeiter-Team inklusive. Der Zirkel mit dem sperrigen englischen Titel Eurogroup Working Group bereitet für die Finanzminister die Detailarbeit vor.

So wird in Brüssel derzeit eine Art Nebenregierung aufgebaut, doch die Gedankenspiele in Berlin gehen längst darüber hinaus. So überlegt Merkel, ein Klage-recht gegen Euro-Mitglieder, die gegen den Stabilitätspakt verstoßen, vor dem Europäischen Gerichtshof einzuführen. Das aber würde eine Änderung des Lisabon-Vertrags bedeuten.

Dabei ist noch nicht einmal sicher, ob die Kanzlerin sich mit ihren Ideen für ein Kern-Europa überhaupt durchsetzen kann. Nach den bisherigen Erfahrungen bleiben erhebliche Zweifel, ob die Mitgliedstaaten der EU sich überhaupt auf einen bedeutenden Integrationsschritt in der Wirtschaftspolitik einigen können.

„Alle sind sich einig, dass es eine gute Idee ist, die Wirtschaftspolitik stärker zu koordinieren“, sagt der polnische Finanzminister Jacek Rostowski. Aber sobald es konkret werde, blockierten einzelne Staaten. „Ich habe noch nie einen Finanz-



EU-Ratspräsident Van Rompuy: Nebenregierung in Brüssel?

minister eines anderen Landes getroffen, der mich gefragt hat, was er wirtschaftspolitisch für mich tun könne“, spottet Rostowski.

Mit großen Worten wurde Anfang des Jahres das sogenannte Europäische Semester eingeführt. Es gibt der Kommission zwar das Recht, die nationalen Haushalte zu überwachen, um die Schuld-länder besser unter Kontrolle zu bekommen. Doch mehr als Empfehlungen darf die Kommission nicht aussprechen. Wenn sich, wie aktuell Italien, Länder nicht an die Sparvorgaben halten, hat die Kom-

„Es ist wie mit Henne und Ei. Die einen wollen erst eine Fiskalunion, die anderen eine Transferunion.“

mission keinerlei Hebel, die nationale Haushaltspolitik zu korrigieren.

Auch die selbsternannten Antreiber einer verstärkten Integration zögern, wenn sie selbst Kompetenzen abgeben sollen. So blockiert Sarkozy noch immer eine Einigung mit der EU-Kommission und dem Europaparlament bei der Reform des Stabilitätspakts. Deutschland und Frankreich setzen auf die sogenannte intergouvernementale Methode, also Verträge unter den Mitgliedstaaten. Damit wird verhindert, dass EU-Kommission und das Europäische Parlament zu viel Mitsprache bekommen. Besonders kleine Länder aber fürchten, ihre Interessen ohne Hilfe der Kommission nicht gegen die großen wahren zu können. Die Gro-

ßen, so die Sorgen, dominieren am Ende die Kleinen. „Man kann Experimente verstärkter Zusammenarbeit auf intergouvernementaler Ebene anschieben, aber am Ende sollte diese Politik Teil der EU-Verträge werden“, sagt Belgiens Finanzminister Didier Reynders.

Alarmiert ist auch EU-Kommissionspräsident José Manuel Barroso. Schon im vergangenen Jahr warnte er bei einer „Rede zur Lage der Union“ vor einer Spaltung Europas. Ende des Monats will er den Mitgliedstaaten vor dem Straßburger Parlament die Leviten lesen. Vergangenen Donnerstag testete Barroso bei einem Mittagessen mit einigen Abgeordneten die Stimmung. Die intergouvernementale Methode führe wegen des Prinzips der Einstimmigkeit dazu, dass „ein paar Idioten“ in einem Land die EU „erpressen“ könnten, schimpfte er.

Zudem werden die Folgen der Beschlüsse stets erst mit Verzögerung wahrgenommen. Jüngstes Beispiel: Für den erweiterten Rettungsschirm will die Bundesregierung viel mehr Garantien bereitstellen als die bisher bekannten 211 Milliarden Euro. Unbemerkt von der Öffentlichkeit übernimmt sie einen Passus aus dem bisherigen Regelwerk, nach dem die Garantien bei Bedarf um 20 Prozent aufgestockt werden können. Im Notfall könnten so mehr als 250 Milliarden Euro auf Deutschland zukommen.

Selbst unter den 17 Euro-Zonen-Mitgliedern sind die deutsch-französischen Ideen kaum durchsetzbar. Viele der Defizitländer fordern zunächst die Einfüh-

zung gemeinsamer Euro-Anleihen, bevor sie bereit sind, auf weitere Souveränität zu verzichten. Gerade das aber lehnen Merkel und Sarkozy bislang ab. „Es ist wie mit der Henne und dem Ei“, sagt Belgiens Finanzminister Reynders. „Die einen wollen zuerst eine Fiskalunion, die anderen eine Transferunion.“

Gegen Merkels Pläne gibt es auch in der eigenen Koalition Widerstand. CSU-Chef Seehofer etwa ist strikt dagegen, „nationale Souveränitätsrechte an eine europäische Wirtschafts- und Fiskalunion“ abzutreten. „Wir wollen keinen europäischen Superstaat“, sagt er.

Auch die FDP will von Merkels Plänen von einem immer enger zusammenwachsenden Europa nichts wissen. Sie profiliert sich als Dagegen-Partei: keine Euro-Bonds und auch keine weiteren Kompetenzen für Europa. Allenfalls „mehr Koordination, aber eher im Sinne von gemeinsamen Leitplanken“ kann sich Generalsekretär Christian Lindner vorstellen.

Und so spaltet Merkels Konzept der zwei Geschwindigkeiten nicht nur Europa, sondern auch die deutsche Politik. CDU, SPD und Grüne fordern eine engere politische Integration des Kontinents, CSU und FDP sind eher dagegen.

Unterstützung erhält die Kanzlerin an diesem Montag von ganz unerwarteter Seite. In den vergangenen Monaten hat der Milliardär Nicolas Berggruen unter dem Dach seines Instituts einen „Rat für die Zukunft Europas“ zusammengestellt, dem neben Ex-Bundeskanzler Gerhard Schröder auch die früheren Regierungschefs Tony Blair (Großbritannien) Felipe González (Spanien) sowie der frühere EU-Kommissionspräsident Jacques Delors angehören.

Das Votum des Rates lautet: Es muss mehr statt weniger Europa geben. Die EU solle ihre Rettungsschirme ausweiten, man müsse noch enger zusammenwachsen, weitere nationale Kompetenzen sollen nach Brüssel übertragen werden, nicht nur in Finanz- und Wirtschaftsfragen. Auch eine Europa-Steuer, die Brüssel für die EU künftig erheben darf, wird mittelfristig angemahnt. Gefordert wird zudem ein Programm für Wachstum und Beschäftigung für Europa sowie eine Revision aller Arbeitsmärkte und Sozialsysteme der Mitgliedsländer, eine Agenda 2010 für Europa gewissermaßen.

Kein Wunder, dass Kommissionsmitglied Schröder den Plan seiner Nachfolgerin für mehr europäische Integration fast vorbehaltlos unterstützt. „Mit dem Plan einer europäischen Wirtschaftsregierung haben Deutschland und Frankreich ein starkes Signal gegeben“, sagt der Ex-Kanzler im SPIEGEL-Gespräch (siehe Seite 24). „Das ist der richtige Weg.“

MARKUS FELDENKIRCHEN, RALF NEUKIRCH,
CHRISTIAN REIERMANN, MICHAEL SAUGA,
CHRISTOPH SCHULT

„Kronjuwel des Parlaments“

Das Verfassungsgericht urteilt über die Euro-Rettung – und dürfte vor allem Vorgaben für die Beteiligung des Bundestags machen.

An diesem Mittwoch werden die acht Verfassungsrichter in Karlsruhe Recht sprechen, doch ihr Urteil zum ersten Griechenland-Rettungspaket und dem ersten befristeten Euro-Rettungsschirm ist schon länger fertig. Dass die Juristen zumindest eine substantielle Beteiligung des Bundestags an allen weiteren Rettungsmaßnahmen anmahnen werden, gilt seit der mündlichen Verhandlung im Juli als ausgemacht.

Den Verkündungstermin in jene Wochen zu legen, in denen sich der Bundestag mit den weiteren Stabilisierungsmaßnahmen befassen muss, sei „teils zufällig, teils absichtlich“ geschehen, gab Verfassungsgerichtspräsident Andreas Voßkuhle vorigen

Geschäft des Rettungsschirms kontrollieren.

Schäuble sträubte sich zwar bis zuletzt. Er fürchtet, dass die EFSF zu langsam reagieren kann, wenn vor wichtigen Entscheidungen immer erst der Bundestag gefragt werden muss. Die Kanzlerin aber, die um eine Koalitionsmehrheit bei der Abstimmung fürchtet, will auf die Forderungen der Abgeordneten eingehen.

Schon in der bisherigen Verfassungsrechtsprechung ist diese Maxime angelegt. Bereits nach dem sogenannten Maastricht-Urteil aus dem Jahr 1993 dürfe es bei solchen Ermächtigungen „keinen Automatismus geben“, erklärte der für die Formulierung des jetzigen Urteils als Bericht-



Karlsruher Richter: „Teils zufällig, teils absichtlich“

STOCKHOFF / IMAGO

Donnerstag bei einer Buchvorstellung in Berlin schmunzelnd zu. Im Subtext dieser Tage wird klar, dass sich alle Beteiligten auf eine Kompromisslinie zubewegen. Inzwischen hat auch die Bundesregierung eingesehen, dass sie den Abgeordneten ein Mitspracherecht zugestehen muss – gegen die Bedenken von Finanzminister Wolfgang Schäuble.

Im Prinzip haben die Koalitionsfraktionen folgende Linie festgelegt: Der deutsche Vertreter beim Rettungsfonds darf neue Hilfskredite nur ermöglichen, wenn der Bundestag zugestimmt hat – andernfalls müsste er sein Veto einlegen. Auch andere wesentliche Beschlüsse des Fonds, wie etwa der Ankauf von Staatsanleihen, müssen vom Parlament abgeseget werden. Zudem soll der Haushaltsausschuss das operative

erstatte zuständige Verfassungsrichter Udo Di Fabio in der mündlichen Verhandlung Anfang Juli.

Dabei stellt sich eine noch grundsätzlichere verfassungsrechtliche Frage: nämlich inwieweit der Bundestag überhaupt finanzielle Garantien in einer Höhe eingehen darf, die zurzeit zwei Dritteln des Bundeshaushalts entspricht. Im Urteil zum Vertrag von Lissabon, ebenfalls aus der Feder Di Fabios, heißt es, der Bundestag müsse bei der Haushaltspolitik mit „ausreichenden politischen Freiräumen für Einnahmen und Ausgaben“ ausgestattet sein.

„Das Budgetrecht ist das Kronjuwel des Parlaments“, gab Di Fabio schon in der Verhandlung zu bedenken, „aber wenn der Souverän beginnt, seine Kronjuwelen zu verpfänden, dann könnte seine Freiheit begrenzt sein.“

DIETMAR HIPPE, RALF NEUKIRCH