
 Piotr Buras

The EU's Silent Revolution

Piotr Buras ist gegenwärtig Leiter des Warschauer Büros des ECFR. Zuvor war er lange Jahre Deutschlandkorrespondent der *Gazeta Wyborcza* (vergleichbar mit der FAZ in Deutschland) und Forscher an polnischen Universitäten und Think-Tanks. In seinem vorliegenden Artikel beschreibt er einen sich schleichend vollziehenden Wandel des europäischen Integrationsprozesses weg vom bisher gängigen supranationalen Gemeinschaftsmodell hin zu intergouvernementalen Strukturen, welche die bisherigen zentralen Organe der EU Außen vor lassen.

Während der Finanz- und Staatsschuldenkrise reifte die Einsicht, dass der institutionelle Rahmen der Europäischen Union einer Nachbesserung bedarf. Gingen erste Vorschlagspapiere (insbesondere der Westerwelle-Gruppe) noch von einer Vertiefung der Integration im klassischen Sinne (Vergemeinschaftung, Erweitern der Kompetenz der EU-Organe) aus, so verfloß diese Stimmung rasch. In Deutschland machte sich tiefes Misstrauen gegen die Kommission und die »Bürokratie in Brüssel« breit, Frankreich war ohnehin nie begeistert von dieser Vertiefung und Großbritannien wartete nur auf Verhandlungen um Vertragsrevision, um – in den Worten eines polnischen Diplomaten – »den Integrationsprozess zu sabotieren«.

Eine Vertragsrevision steht also nicht zur Diskussion. Auch eine Vertiefung im Rahmen der bestehenden Verträge – etwa im Rahmen der vertieften strukturierten Zusammenarbeit – steht nicht zur Diskussion. Einige Staaten versuchten in diesem Rahmen eine Finanztransaktionssteuer einzuführen und wurden dabei durch eine britische Klage gestoppt.

Dennoch hat die Finanz- und Staatsschuldenkrise zur Schaffung neuer europäischer Institutionen geführt: den Euro-Plus-Pakt, der Europäische Stabilitätsmechanismus und der Fiskal-pakt. Diese wurden jedoch durch Sonderverträge außerhalb des EU-Rahmens beschlossen. Sie gewähren in manchen Aspekten der Kommission oder der Europäischen Zentralbank Befugnisse, hebeln jedoch die Funktionsweise europäischer Gewaltenteilung (in der auch der Gerichtshof und das Parlament eine Rolle haben) völlig aus. Der neue »technokratische Föderalismus« lässt jede demokratische Kontrolle vermissen, seine Einführung als neues zentrales Integrationsmodell erfolgt auch schleichend, ohne eine

European Council on Foreign Relations (ECFR) Policy Brief,
Nr. 87, September 2013

große europapolitische Debatte vom Zaun zu brechen. Dennoch greifen die neuen Mechanismen erheblich in bisher nationale Politikfelder ein und verändern das Operationsumfeld nationaler Politik. Im Gegensatz zu bisherigen intergouvernementalen Integrations-schritten berühren die neuen Verträge keine Rand- sondern Kernthemen der europäischen Integration: die Währungs- und Wettbewerbspolitik, sprich den Binnenmarkt. Damit hat Merkel in der deutschen Europapolitik eine gaullistische Wende vollzogen, die zu einer erheblichen Aufwertung des Rates bzw. der nationalen Regierungen führt.

Der neue Intergouvernementalismus führt zu einer De-facto-Teilung Europas. Die Eurozone ist somit zum Kern des neuen Europas geworden, dessen Rest sich nach Buras in »Pre-Ins« und »Outs« teilen lässt. Pre-Ins sind jene Staaten, die noch nicht Mitglied des Euros sind, dies aber anstreben. Die »Outs« wollen Integration zurücknehmen, bzw. suchen nach Möglichkeiten, den Euro zu umgehen. Sie gruppieren sich vor allem um Großbritannien. Hinter dem britischen Verhalten vermutet Buras aber in erster Linie ein Taktieren, um die Union zur stärkeren Berücksichtigung britischer Interessen zu zwingen.

Unter den Pre-Ins ist Polen der größte und wichtigste Akteur. Trotz guter Wirtschaftsdaten wird Polen aber dem Euro auf absehbare Zeit nicht beitreten. Erstens will Polen seine strenge gegenwärtige Bankenaufsicht nicht gegen eine lockerere europäische tauschen. Zweitens hat gerade das Florieren der polnischen Bankenwirtschaft die möglichen Solidaritätsbeiträge und Stützzahlungen für andere Banken – die im Falle des Eurobeitritts fällig wären – in die Höhe getrieben. Diese drohenden Nachteile sind Wasser auf die Mühlen der PiS (*Prawo i Sprawiedliwość*, eine rechts-konservative Partei in Polen), die derzeit Premier Tusk unter Druck setzt. Die für die Euro-Einführung nötige Verfassungsmehrheit dürfte also kaum zustande kommen.

Damit stellt sich die Frage, wie ein sich um den Euro vertiefender Kern Europas mit den Nicht-Euro Staaten umgeht und ob und wie weit die weitere Integration dieses Kerns die Kluft zwischen Euro- und Nicht-Eurostaaten vertieft.

Dem sehr treffend geschriebenen Artikel kann vom Rezensenten nur beiepflichtet werden. Man könnte noch mahnend ergänzen, dass im Grunde keines der seit Maastricht hinzugefügten rein intergouvernementalen Integrationsprojekte (die GASP, die Währungsunion und die gemeinsame Innenpolitik) heute wirklich funktioniert. In dem Sinn sollte man auch keine allzu hohen Erwartungen in den Merkelschen Gaullismus setzen.

Ein verspäteter Euro-Beitritt Polens kann auch weitere politische Probleme nach sich ziehen. Die Entwicklung in der Ukraine zeigte, dass die europäische Ostpolitik zu langsam, unterfinanziert und zu wenig ernsthaft vorangetrieben wird. Um Westeuropa aus seiner Lethargie zu bringen muss jedoch die politische Brechstange angesetzt werden, und die greift im Falle Berlins nur beim Euro. Die Proponenten einer strategisch profilierten Ostpolitik – Schweden und Polen – stehen außerhalb und können diesen Hebel daher weiterhin nicht einsetzen.

Gustav Gressel