

Zur Zukunft der Europäischen Union: Deutsche und italienische Positionen im Wandel?

Bernd Hüttemann

Es zählt zu den Zielen des bilateralen Dialogs zur Zukunft Europas, aktuelle tagespolitische Entwicklungen in den Rahmen des integrationspolitischen Prozesses einzuordnen und zu bewerten. Der deutsch-italienische Dialog stellt in dieser Hinsicht in diesen Tagen eine besondere Herausforderung dar. Nach Jahren sicherer Einschätzung werden die europapolitischen Positionen Deutschlands und Italiens mit Verunsicherung und zunehmend kritisch betrachtet. Gleichzeitig erfährt die europäische Integration im Post-Laeken-Prozess und unter dem Eindruck der Ereignisse des 11. September eine Dynamik mit zentrifugalen aber auch zentripetalen Kräften, auf die die Regierungen in Rom und Berlin neue Antworten finden müssen.

Das deutsch-italienische Expertengespräch „Zur Zukunft der Europäischen Union: italienische und deutsche Europapolitik nach dem 11. September 2001 und dem Europäischen Rat von Laeken“ am 15. und 16. Februar 2002 in Berlin stellte sich dieser Aufgabe. Es verstand sich als eine aktuelle Ergänzung zum Deutsch-Italienischen Forum und den Villa Vigoni-Gesprächen¹ und wurde vom Institut für Europäische Politik in enger Kooperation mit dem Istituto Affari Internazionali (IAI) in Rom und dem Istituto per gli Studi di Politica Internazionale (ISPI) in Mailand mit Unterstützung des Auswärtigen Amtes und der ASKO EUROPA-STIFTUNG veranstaltet.

Europapolitische Bewährungsproben für Rom und Berlin

Seit ihrer Einsetzung im Mai 2001 befindet sich die italienische Regierung Berlusconi in einer europapolitischen Bewährungsprobe. Als jüngster Indikator für eine Änderung der europapolitischen Ausrichtung Italiens wird allgemein der Rücktritt von Außenminister Renato Ruggiero im Januar 2002 gesehen. Nicht zuletzt in

Zur Zukunft der Europäischen Union: Italienische und deutsche Europapolitik nach dem 11. September 2001 und dem Europäischen Rat von Laeken

Deutsch-italienisches Expertengespräch
15./16. Februar 2002,
Institut für Europäische Politik, Berlin

Begrüßung und Einführung in die Thematik
Dr. Jürgen TRUMPF, Präsident der Versammlung der Kuratoren, Institut für Europäische Politik, Berlin
Prof. Dr. Gianni BONVICINI, Direktor, Istituto Affari Internazionali, Rom
Prof. Franco BRUNI, Vizepräsident, Istituto per gli Studi di Politica Internazionale, Mailand

Die Ergebnisse des Europäischen Rates von Laeken
Ferdinando NELLI FEROCI, Stellvertretender Direktor für Europäische Integration, Außenministerium, Rom
Dr. Eckart CUNTZ, Stellvertretender Leiter der Europaabteilung, Auswärtiges Amt, Berlin
Prof. Francesco PASSARELLI, Istituto per gli Studi di Politica Internazionale, Mailand

Neue Integrationsimpulse für den Bereich Justiz und Inneres
Prof. Massimo CONDINANZI, Universität Genua
Kirsten WITTSCHEM, Bundesministerium des Innern, Berlin
Prof. Dr. Dr. Jörg MONAR, Universität Sussex

Dynamik oder Stillstand in GASP und ESVP?
Dr. Martin NEY, Europäischer Korrespondent, Auswärtiges Amt, Berlin
Dr. Antonio MISSIROLI, Institute for Security Studies of the European Union, Paris

Reformperspektiven der EU nach der Erklärung von Laeken – Inhalte und Verfahren
Dr. Silvio FAGIOLO, Botschafter der Italienischen Republik, Berlin
Reinhard STUTH, Staatsrat, Vertretung der Freien und Hansestadt Hamburg beim Bund, Berlin
Prof. Dr. Wolfgang WESSELS, Universität zu Köln

Schlussfolgerungen
Prof. Franco BRUNI, Vizepräsident, Istituto per gli Studi di Politica Internazionale, Mailand
Dr. Ettore GRECO, Stellvertretender Direktor, Istituto Affari Internazionali, Rom
Dr. Mathias JOPP, Direktor, Institut für Europäische Politik, Berlin

Deutschland wurden Zweifel am integrationspolitischen Willen Italiens laut.

Der gelernte Diplomat Ruggiero galt seit Vereidigung der Mitte-Rechts-Regierung als Garant für die europapolitische Kontinuität Italiens – unterstützt insbesondere vom integrationsfreundlichen Staatspräsidenten Carlo Azeglio Ciampi. Ruggieros Kritik machte sich zum einen an kritischen Äußerungen von Verteidigungsminister Antonio Martino und Finanzminister Giulio Tremonti zur Einführung des Euro fest. Vor allem aber stieß sich Ruggiero an Stellungnahmen des Ministers für Reformen Umberto Bossi. Der Chef der populistischen Lega Nord stellte mehrfach grundsätzlich Aufgabe, Struktur und Vertiefung der Europäischen Union in Frage.

Für Ruggieros Nachfolge war kurzzeitig der Stellvertretende Ministerpräsident Gianfranco Fini im Gespräch. Eine Einsetzung des Generalsekretärs der rechtskonservativen Alleanza Nazionale – immerhin Nachfolgepartei der faschistischen MSI – wäre für die meisten europäischen Regierungen als klares Zeichen für die Aufgabe eines integrationsfreundlichen Europaleitbildes gewertet worden. Die anschließende Übernahme der Leitung der „Farnesina“ durch Ministerpräsident Berlusconi selbst hat bestenfalls zu einer vorübergehenden Beruhigung der Partner geführt. Irritationen sind auch in Bezug auf die Besetzung des „Konvents zur Zukunft Europas“ aufgetreten. Im Dezember 2001 hatte noch der Europäische Rat in Laeken mit Unterstützung der italienischen Regierung den föderalistisch eingestellten Oppositionspolitiker Giuliano Amato zum Vizepräsidenten des Konvents bestimmt. Im Februar 2002 hat nun Ministerpräsident Berlusconi Gianfranco Fini zusätzlich als nationalen Regierungsvertreter durchgesetzt.²

Trotz dieser ersten Anzeichen einer vermehrt europakritischen Haltung der italienischen Außenpolitik konnte sich ein klares und abschließendes Bild der grundsätzlichen Ausrichtung Italiens während der Tagung nicht herausbilden. Anwesende Teilnehmer insbesondere von Seiten der italienischen Regierung wiesen auf die klaren Worte von Ministerpräsident

Berlusconi hin, der stets die integrationsfreundliche Politik Italiens und damit europapolitische Kontinuität betont.³ Dennoch überwog unter den Teilnehmern des Expertengesprächs eine abwartend kritische Haltung.

Auf der Tagung wurde insgesamt eine neue Form der Interessensartikulation durch nationale Regierungen festgestellt. Auf der einen Seite wurde konstatiert, dass sich keine Regierung mehr grundsätzlich europakritische Meinungen leisten könne. Auf der anderen Seite werden auch außerhalb Italiens immer mehr nationale Interessen betont, meist gespeist aus weniger grundsätzlichen denn aus tagespolitischen Erwägungen. So wurde von italienischen Teilnehmern auf die jüngsten deutschen Schwierigkeiten in Bezug auf die Erfüllung der Stabilitätspaktkriterien und die damit einhergehenden Spannungen zwischen Brüssel und Berlin hingewiesen. Unsicherheiten entstünden bezüglich der deutschen Europapolitik auch wegen der bevorstehenden Bundestagswahl und dem damit einhergehenden schärferen Auftreten gegenüber der Europäischen Kommission.

Deutsch-italienischer Gleichklang im europäischen Diskurs?

Auch die Ergebnisse von Laeken und der EU-Konvent zwingen nach Ansicht der Expertenrunde beide Regierungen, ihre jeweilige Haltung in Bezug auf die Zukunft der Europäischen Union im öffentlichen Dialog stärker zu artikulieren. Denn durch die Einführung der „Konvents-Methode“ wurde in Laeken das bisher starre System der intergouvernementalen Vertragsrevision aufgelockert zugunsten eines breiten europäischen Diskurses.

Anwesende Regierungsvertreter beider Länder sprachen sich zwar im Prinzip für eine europäische Verfassung aus. Während deutsche Regierungsvertreter auf klare Positionen von Bundesaußenminister Fischer und Bundeskanzler Schröder hinweisen konnten, wiesen hochrangige Vertreter der italienischen Regierung entweder auf den noch offenen Prozess hin, oder sympathisierten offen mit dem von Deutschland favorisierten föderalen Leitbild, mit einer

Europäischen Kommission als starker Exekutive und einer damit einhergehenden Einschränkung der Befugnisse des Rates und seiner Präsidentschaft.

Einvernehmen bestand darin, dass der Konvent der anschließenden Regierungskonferenz nur Vorschläge zur Zukunft der europäischen Union machen könne. Letztendlich müssen die Mitgliedstaaten jede Vertragsänderung oder Verfassung ratifizieren. Die Stärke des Konvents werde mithin vor allem im politischen und öffentlichen Druck liegen. Ob die „Konvents-Methode“ letztlich erfolgreich sei, wurde von den Teilnehmern unterschiedlich optimistisch bis pessimistisch dargestellt.

Von italienischer Seite wurde besonders die Transparenz und Demokratisierung des Einigungsprozesses unterstrichen. Paradoxiere haben in Italien gerade die Debatten um den Rücktritt Ruggieros und um die Nominierung Finis die Arbeit des Konvents einer breiten Öffentlichkeit erst zugänglich gemacht.

Beachtet wurde von deutschen Beobachtern die von italienischen Teilnehmern mehrfach betonte europäische Bedeutung der Dezentralisierung des italienischen Zentralstaates. Hier erwachsen Gemeinsamkeiten Italiens mit dem Bundesstaat Deutschland in Bezug auf Kompetenzabgrenzung und Stärkung des Subsidiaritätsprinzips auch für die regionale Ebene.

Ein Gleichklang deutscher und italienischer Europapolitik wurde insbesondere in der Reform der zweiten und dritten Säule erkannt. Im Bereich Justiz und Inneres wurden auf Grund der Grenzlage beider Länder die größten Potenziale für deutsch-italienischer Zusammenarbeit gesehen. Die rasche vollständige Vergemeinschaftung der dritten Säule wurde von den Teilnehmern kontrovers beurteilt. Die noch geltende Einstimmigkeit werde auch 2004 nur schwerlich fallen.

Unterschiedlich wurden die Auswirkungen der Ereignisse des 11. September 2001 eingeschätzt. Die Prädominanz US-amerikanischer Politik im Kampf gegen den Terror wurde nur teilwei-

se als Katalysator für die Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik und der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik angesehen. Für einige Konferenzteilnehmer sind die Grundvoraussetzungen für ein einheitliches europäisches Auftreten mehr denn je schwach ausgebildet. Zur Fortentwicklung der zweiten Säule bieten Deutschland und Italien ähnliche Lösungsvorschläge hinsichtlich der substantiellen Vermehrung von qualifizierten Mehrheitsentscheidungen und sogar der Vergemeinschaftung an – nach Einschätzung mehrerer Teilnehmer eine gemeinsame Minderheitsposition auch und gerade in einer erweiterten Europäischen Union.

Eine weitere Gemeinsamkeit ergab sich hinsichtlich der Stärkung der Außenrepräsentation: Diskussionsgrundlage war hier eine mögliche Personalunion zwischen dem Kommissar für Außenbeziehungen und dem Hohen Vertreter für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik. Als Beispiel wurde der erfolgreich praktizierte „Doppelhut“ von Javier Solana genannt, der zugleich als Hoher Vertreter der GASP als auch als Generalsekretär der Westeuropäischen Union fungiert. Offen blieb allerdings in der Diskussion die Richtung einer möglichen Personalunion: sollte der auch parlamentarisch kontrollierte Außenkommissar Hoher Vertreter werden, oder der intergouvernemental bestimmte Hohe Vertreter auch Aufgaben für die Europäische Kommission übernehmen?

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass trotz der eingangs beschriebenen tagespolitischen Unsicherheiten und einer gewissen Unbestimmtheit Italiens bezüglich der Zukunft der Europäischen Union weiterhin beide Länder dem europäischen Gravitationszentrum zur Reform der Europäischen Union zugeordnet werden. Inwieweit Italien und Deutschland in den bevorstehenden Debatten, Wahlen und vor allem auf der Regierungskonferenz ähnlich eng zusammenarbeiten wie noch vor und während des Europäischen Rates in Nizza muss mit einer gewissen Skepsis abgewartet werden. Auch der kommende deutsch-italienische Dialog wird sich europapolitischen aber vor allem innenpolitischen Bewährungsproben stellen

müssen. Ob der von italienischen Regierungsvertretern geäußerte Wunsch erfüllbar ist, die künftige Regierungskonferenz noch während

der italienischen Ratspräsidentschaft beenden zu können, kann angesichts der bevorstehenden Aufgaben eher bezweifelt werden.

Anmerkungen

1. Vgl. <http://www.iep-berlin.de/forum/deutsch-italienisch>.
2. Finis Nominierung stieß auf Widerspruch insbesondere von deutscher, schwedischer und niederländischer Seite und war eindeutig politisch begründet; vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 28. Januar 2002. Die Erklärung von Laeken bestimmt Amato als Vizepräsidenten des Konvents und spricht ausdrücklich von weiteren 15 Regierungsvertretern; vgl. Die Zukunft der Europäischen Union: Erklärung von Laeken, Anlage 1 der Schlussfolgerungen des Vorsitzes des Europäischen Rates von Laeken am 14. und 15. Dezember 2001, abgedruckt in: Internationale Politik, 1/2002, S. 123-130.
3. Vgl. insbesondere Rede Berlusconi vor der Abgeordnetenversammlung zum Rücktritt Ruggiero: Informativa urgente del Presidente del Consiglio dei ministri sulle linee di politica estera ed europea del Governo; Camera dei Deputati, Resoconto stenografico dell'Assemblea, Seduta n. 82 del 14/1/2002.

Bernd Hüttemann, M.A., Wissenschaftlicher Mitarbeiter im Institut für Europäische Politik, Berlin