

/// Im Rückblick

ITALIENS RATSPRÄSIDENTSCHAFT IM ZWEITEN HALBJAHR 2014

BERND RILL /// In der gegenwärtigen Wirtschaftskrise Europas gehört Italien zu den problematischen südlichen Mitgliedern der EU wie Portugal, Spanien und Griechenland. Seine turnusmäßige Übernahme der Ratspräsidentschaft in der EU für das zweite Halbjahr 2014 stand daher in unmittelbarem Zusammenhang mit seinen internen ökonomischen und institutionellen Angelegenheiten, für die auch im Lande selbst ein dringender Reformbedarf artikuliert wird.

Matteo Renzi, seit 2009 Bürgermeister von Florenz, Vorsitzender des „Partito Democratico“ (PD), einer kompakten linken Formation, die erst 2007 aus der Fusion der ehemaligen Kommunistischen Partei (bereits mutiert in „Democratici di Sinistra“) und des Wahlbündnisses „Margherita“ gebildet worden war,¹ seit Februar 2014 Ministerpräsident, erweckte nach der Dynamik seiner bisherigen Karriere durchaus Hoffnungen, nicht nur Italien den erforderlichen Reformschub zu geben, sondern auch zur Überwindung der europäischen Wirtschaftskrise markante Zeichen setzen zu können. Seine PD hatte in den Wahlen zum Europäischen Parlament (22. bis 25. Mai 2014) 40,81 % der Wähler hinter sich gebracht, nachdem sie in den nationalen Wahlen vom Februar 2013 mit 25,43 % zur stärksten Partei im römischen Parlament geworden war. Bei

de Erfolge waren für Renzis Stand in der EU wesentlich, denn sie bescherten ihm innenpolitische Stabilität, so dass er als Verhandlungspartner ernst genommen werden musste. Die spanische Zeitung „El País“ ernannte ihn gar zum „nicht zu bestreitenden Führer Europas“.²

Letzte Sitzung im italienischen Halbjahr

Das allerdings war zu viel an Vorschusslorbeeren. Danilo Taino titelte im Leitartikel des „Corriere della Sera“ vom 19. Dezember 2014: „Bescheidener Ausgang eines Semesters“ und befand zusammenfassend: „Ein Semester später, keinerlei wahre und konkrete Wendepunkte. Und 28 Partner, die uneiniger sind als vorher. Bescheidener Ausgang, man hätte es besser machen können, und man hätte das auch gemusst.“ Denn am 18. Dezember 2014 hatte in Brüssel die

Vom neuen Premierminister Matteo Renzi erwartet man sich einen für Italien dringend benötigten Reformschub.

letzte Sitzung des Europäischen Rates im italienischen Halbjahr der Ratspräsidentschaft³ stattgefunden. Auf der Tagesordnung standen nur zwei, jedoch gewichtige Punkte: der sogenannte „Juncker-Plan“ zur Schaffung eines Investitionsfonds für die Generierung von wirtschaftlichem Wachstum und von Arbeitsplätzen; ferner die Frage der Zukunft der EU-Sanktionen gegen Russland.

Bisher hat Renzi die hochgesteckten ERWARTUNGEN noch nicht erfüllt.

Der zweite Punkt sorgte für Uneinigkeit, aber es wäre unfair, dafür Renzi allein verantwortlich zu machen. Zusammen mit dem französischen Staatspräsidenten Hollande trat er gegen jegliche Verstärkungsoption für Sanktionen ein. „Russland sollte zu internationalen Verhandlungen wieder zugelassen werden“, sagte er. Und Hollande: „Wenn Russland die Schritte unternimmt, die wir uns erwarten, darf die EU keine neuen Sanktionen beschließen“, und man dürfe die bestehenden auch nicht verlängern. Auch: „Wir müssen sehen, wie auch wir uns für eine Erleichterung der Sanktionen einsetzen können.“ Dagegen Bundeskanzlerin Merkel: „Es liegt an Russland, unser Dialogangebot anzunehmen, und solange dieses Ziel nicht erreicht ist, sind die Sanktionen unvermeidbar.“

Renzis Parteifreundin Federica Mogherini, seit 1. November 2014 „Hohe Vertreterin der EU für Außen- und Sicherheitspolitik“, forderte Russ-

land auf, die Abmachungen von Minsk (September 2014, Waffenruhe in der Ostukraine) „in allen ihren einzelnen Teilen“ einzuhalten. „Putin und die russische Führung sollten ernsthaft über die Notwendigkeit nachdenken, ihre Haltung gegenüber dem Rest der Welt radikal zu ändern und zu einer kooperativen Phase überzugehen.“⁴ Es bleibt abzuwarten, inwieweit ihre eindeutige Stellungnahme auf dem Brüsseler Gipfel mit der offiziellen italienischen Außenpolitik vereinbar sein wird.

Der „Juncker-Plan“

Nun zum zweiten Tagungsordnungspunkt, dem „Juncker-Plan“ – oder EFSI, Europäischer Fonds für strategische Investitionen, der in Brüssel grundsätzlich (mehr noch nicht) abgesegnet worden ist: Schon im Juli 2014 hatte Juncker, soeben zum (ab 1. November 2014 amtierenden) Präsidenten der Europäischen Kommission gewählt, ein finanzielles Paket zur Förderung von Wachstum, Investitionen, Wettbewerbsfähigkeit und zum Abbau der im EU-Raum erschreckend hohen Jugendarbeitslosigkeit vorgelegt. Es sollen Investitionen von am Ende 315 Milliarden Euro angeregt werden. Die Mitgliedstaaten steuern zunächst 21 Milliarden bei: 8 Milliarden Einzahlungen, 8 Milliarden, die durch die EU garantiert sind und 5 Milliarden in Darlehen von der Europäischen Entwicklungsbank. Die 315 Milliarden der Endsumme sollen durch private Investitionen erreicht werden, aufzubringen nach einem gewissen Schlüssel in den Mitgliedsländern. Der Fonds soll im Juni 2015 einsatzbereit sein. Die zunächst aufzubringenden Summen sind laut Juncker durch den EU-Haushalt gedeckt, verursachen also keine zusätzlichen Ausgaben.

Die durchaus wesentlichen Einzelprobleme dieses Planes sind aber bei weitem noch nicht geklärt und werden Brüssel und die EU-Partner 2015 noch länger beschäftigen. Das wurde schon klar aus den einschlägigen Formulierungen im Abschlussdokument der Konferenz vom 18. Dezember 2014: Der Europäische Rat „nimmt zur Kenntnis, dass die Kommission eine wohlwollende Haltung“ zu den nationalen Beiträgen für den Fonds „einnehmen wird.“ Auf Initiative von Bundeskanzlerin Merkel wurde einschränkend hinzugefügt: „[...] notwendigerweise in Übereinstimmung mit der im Pakt [dem Stabilitätspakt, Anm. d. Verf.] festgelegten Flexibilität“.⁵ Denn Renzi hatte angeregt, dass staatliche Investitionen, die zur Abstützung der Ziele des EFSI erforderlich scheinen, aus der Berechnung der staatlichen Neuverschuldung (nicht mehr als 3 % des BIP sind erlaubt) ausgenommen werden. Deutschland ist dazu aber nur bereit für die anfänglichen Einzahlungen der Staaten. Es fragt sich auch noch, wer den Fonds verwaltet wird und welche Projekte ihm zugewiesen werden sollen, die als von gemeinsamer europäischer Bedeutung einzustufen sind.

Aber Renzi hat es enthusiastisch begrüßt, dass der EFSI nunmehr auf den Weg gebracht ist, als einen „großen Er-

folg der sozialistischen Familie“. Das gibt zu denken: Jean-Claude Juncker, der den EFSI favorisiert (übrigens ebenso wie Mario Draghi, der Präsident der Europäischen Zentralbank), ist Mitglied der luxemburgischen „Christlich-Sozialen Volkspartei“, die ihrerseits Mitglied der „Europäischen Volkspartei“ ist, gehört also nicht zur „sozialistischen Familie“. Der Ansatzpunkt, Europa neue wirtschaftliche Dynamik zu induzieren, indem man dafür Unterstützungsfonds schafft (die Rettungsfonds für die Länder in der Euro-Zone sind eine andere Sache), ist eher bei den Sozialisten daheim. Diese stellen die zweitstärkste Fraktion im Europäischen Parlament und standen bei Junckers Wahl zum Kommissionspräsidenten auf seiner Seite. Der Vorsitzende der sozialistischen Fraktion im Europäischen Parlament („Progressive Allianz der Sozialisten und Demokraten“), Gianni Pittella aus Lauria in der Basilicata, bescheinigte ihm sein Engagement für Investitionen in den Anschlag von Wachstum und Beschäftigung.

Mehr noch: Juncker war von 1989 bis 2009 Finanzminister Luxemburgs, von 1995 bis 2013 Ministerpräsident seines Heimatlandes. Die Steuerbehörden Luxemburgs haben ausländischen Firmen (auch) in dieser Zeit verbindliche Zusagen erteilt, ihre Steuerverpflichtungen bei Anmeldung in diesem Land erheblich zu reduzieren. Damit ist möglicherweise europäisches Beihilferecht verletzt worden. Juncker braucht das Wohlwollen der „Progressiven Allianz“, um eventuellen Schaden aus dieser Vergangenheit für seine politische Karriere zu vermeiden.

Dass solche taktisch-persönlichen Überlegungen alles andere als nebensächlich sind, zeigt auch das Zustande-

Der „JUNCKER-PLAN“ zur Schaffung eines europäischen Investitionsfonds (EFSI) wird von Italien befürwortet.

kommen der ab 1. November 2014 neu konstituierten Europäischen Kommission. Wenn die „sozialistische Familie“ sich für den christlich-sozialen Juncker als Kommissionspräsidenten einsetzte, erwartete sie dafür ein Entgegenkommen der Konservativen. Also musste der Vizepräsident sozialistisch besetzt werden, nämlich mit Federica Mogherini, die dieses Amt als „Hohe Vertreterin der EU für Außen- und Sicherheitspolitik“ ex officio ebenfalls innehat (Artikel 17 Absatz 4 EUV). Dazu musste Mogherini erst einmal „Hohe Vertreterin“ werden, und Renzi setzte das mit einigem Druck durch, wobei ihm seine europaweiten sozialistischen Verbindungen, nicht zuletzt zu Präsident Hollande, hilfreich waren. In diesem Zusammenhang wohl gelang es Präsident Hollande, seinen Finanzminister Pierre Moscovici als EU-Kommissar für Wirtschafts- und Währungsfragen durchzusetzen.

Die ÄMTER in der neu gewählten Europäischen Kommission wurden nach taktischen Überlegungen besetzt.

Immerhin ist der EFSI kein großangelegtes Programm zur staatlichen Finanzierung, um Europa wieder auf Wachstumskurs zu bringen, sondern sieht nur eine geringe, stabilitätsneutrale staatliche Beteiligung vor, sofern der Abstrich vom Haushaltsdefizit nicht auf begleitende staatliche Investitionen ausgedehnt wird. Es handelt sich also um einen Kompromiss mit der besonders von Deutschland vertretenen Auffassung, dass nur ein rigoroser Sparkurs, mit daraus folgender Sanierung des Haushalts, der Euro-Zone aufhelfen kann.

Italiens Wirtschaftsminister Padoan legt mehr Wert auf WACHSTUM denn auf Stabilität.

Italienische Haushaltsdisziplin

Die Vorschriften des Stabilitätspaktes von 1997 und des diesen ergänzenden Fiskalpaktes von 2011 erlegen eine Haushaltsdisziplin auf, die Renzi, besonders bezogen auf die Grenze der Neuverschuldung für 3 % des BIP, kurz vor der Übernahme der Ratspräsidentschaft als „anachronistisch“ bezeichnet hat. Sein Schatz- und Wirtschaftsminister Pier Carlo Padoan forderte „ein Ende der sterilen Debatte für und gegen die Austerität“. Europa brauche eine gemeinsame Politik für Wachstum und Investitionen, mit dem Akzent: „Sobald die privaten Investitionen zunehmen, ist das ein Zeichen, dass wir die Krise hinter uns lassen.“ Eine Kurzformel trug er auch vor: „Für die Staaten strenge Disziplin, für die EU Wachstum.“ Möglicherweise handelt es sich da um die Quadratur des Kreises. Jedenfalls war damit die Zielrichtung für das Wirken der Ratspräsidentschaft vorgezeichnet: eine Präferenz für wachstumsfördernde Maßnahmen und eine Verdrängung von Gesichtspunkten der Stabilität in die zweite Reihe.

Aber in seiner Rede vom 24. Juni 2014 vor dem römischen Abgeordnetenhaus erkannte Renzi das 3-%-Kriterium ausdrücklich an. Dabei vergaß er nicht zu erwähnen, dass es gerade Deutschland gewesen war, das zu Zeiten von Bundeskanzler Schröder dieses

Kriterium verletzt hatte. „Wir, die Regierung, wir haben stets gesagt, dass wir die Regeln respektieren, aber es gibt zwei verschiedene Arten, die Frage der Regeln und den Respekt vor diesen anzugehen. Ich sage deutlicher: Es gibt Propheten und Priester des Rigorismus und der austerity, die uns heute erklären, wie es absolut unmöglich sei, irgendein Komma in den Regeln des Spiels zu modifizieren [...], eben diese Priester und Propheten, diese Vestalinnen [meinte er damit die Bundeskanzlerin? – Anm. d. Verf.] des strengen und technokratischen Rigorismus möchte ich untertänigst daran erinnern, dass, als Italien das letzte Mal das Halbjahr der europäischen Ratspräsidentschaft leitete – das war 2003, zwei Länder verlangten, die 3 % zu überschreiten, ich wiederhole es: zwei Länder, und sie erhielten die Erlaubnis dazu: Deutschland und Frankreich; und ich nehme von außen wahr, dass die außerordentliche Zeit der Reformen, die von Schröder in Deutschland eingeleitet wurde, es Deutschland erlaubt hat, der Krise die Stirne zu bieten, heute, in viel stärkerer Weise, als das allen anderen gelingt.“⁷

Italiens Reformbedarf

Dann kam Renzi auf die inneren Reformen im Lande zu sprechen, denn er konnte in Europa nur glaubwürdig auftreten, wenn er Italien die verschiedenen infrastrukturellen und institutionellen Voraussetzungen zu geben versuchte, die es als Rahmenbedingungen für neuen wirtschaftlichen Aufschwung dringend brauchte. Bei Regierungsantritt hatte er euphorisch von einer nun anbrechenden Reformära von 100 Tagen gesprochen, doch am 24. Juni 2014, vor dem Abgeordnetenhaus, machte er dar-

aus drei Jahre, bis Ende Mai 2017. Dahinter steckte auch sein Wille, seine reformorientierte Regierung nicht so schnell in den Abgrund von vorgezogenen Neuwahlen stürzen zu lassen, wie dies in der innenpolitischen Debatte von manchen seiner Gegner bisweilen beschworen wurde – eine Perspektive, die ihm gerade auch für die ordnungsgemäße Abwicklung der Ratspräsidentschaft wichtig sein musste.

Am 2. Juni 2014 hatte die Europäische Kommission Italien acht Empfehlungen zur Sanierung des Haushaltes übermittelt. Die Zeitung „La Repubblica“ will erfahren haben, dass die Kommission ursprünglich eine Verschiebung

Aus Renzi 100 Tagen der REFORM wurden 3 Jahre.

des Haushaltsausgleichs auf 2015 nicht akzeptiert habe.⁸ 132,6 % des BIP entsprach mehr als doppelt so viel, als nach dem Maastrichter Vertrag erlaubt ist. Die Jugendarbeitslosigkeit betrug Anfang 2014 42,4 %. Die Industrieproduktion ist seit 2007 um ein Viertel zurückgegangen. Seit 2004 ist die Produktion von Automobilen, einst mit ihren Welt- und Luxusmarken der Stolz des Landes, um mehr als die Hälfte gesunken. Fiat ist dabei, Italien zu verlassen und seinen Hauptsitz in den Niederlanden aufzuschlagen. Die italienischen Banken verzeichnen „notleidende“ Kredite (definiert durch Zahlungsverzug von mehr als 90 Tagen) in Höhe von über 160 Milliarden Euro, insgesamt bestehen bei ihnen über 1,6 Billionen privater Schulden, sie zögern mit Krediten für die Privatwirtschaft und kaufen immer mehr Staatsanleihen.⁹

Nach der Europäischen Kommission bestehen folgende Hindernisse für Italiens Verlassen der Stagnation: die aufgeblähte Staatsschuld (siehe zuvor), der zu starke Steuerdruck auf den produktiven Faktoren, die lahmende öffentliche Verwaltung, die keine Reformanstöße umsetzen kann, das ineffektive Justizsystem (5,2 Millionen anhängige Verfahren, dreieinhalbmal längere Abwicklungsdauer als in Deutschland), was dem Investitionsklima abträglich ist, der unkorrekte Umgang mit EU-Mitteln, besonders im Mezzogiorno, das „erhöhte Niveau an Korruption“, die vielen maroden Bankkredite (siehe zuvor), die den Banken die Vergabe von weiteren Krediten für mittelständische und kleine Betriebe verleiden; die über dem EU-Durchschnitt liegende Arbeitslosigkeit, das Ansteigen der Arbeitskosten pro Produkt-Einheit, mit daraus folgenden Nachteilen für die Wettbewerbsfähigkeit; im Ausbildungsbereich zu viele Schulabgänger ohne Abschluss, niedriges Niveau der universitären Lehre; Nachlassen der „sozialen Kohäsion“, d. h. immer größerer Armutssektor; zu wenig Konkurrenz und Effizienz im Anwaltswesen, bei der Post, den Versicherungen, Transporten und in der Telekommunikation. Schließlich: zu wenig Investitionen in die Forschung, um italienische Produkte innovativ und konkurrenzfähig zu machen.¹⁰

Man könnte an Mängeln hinzufügen: die hohen Kosten für die „Kaste“ (la casta) der Politiker und allerlei öffentlicher Mit-Entscheidungssträger, auf der Ebene des Staates, der Regionen, Provinzen und Kommunen ... Und noch etwas: das bereits gemäß den Vorgaben der Verfassung ineffiziente System der Legislative, das zügiges staatliches Handeln erschwert: Gemeint ist der „perfek-

te Bikameralismus“, nach dem sowohl Abgeordnetenhaus als auch Senat gleichberechtigte Gesetzgeber sind, was die Geschwindigkeit der Gesetzgebung erheblich drosselt. Angesichts der Krise kann tatsächlich eine Besonderheit des nationalen Verfassungsrechts europapolitische Relevanz erhalten.

Für den VERSCHLANKTEN Senat hat Renzi die Anzahl der Senatoren um fast 70 % reduziert.

Das Problem wurde schon bald nach dem Inkrafttreten der Verfassung (1. Januar 1948) erkannt. Alle bisherigen Regierungen haben es umgangen; der Regierung Renzi gebührt das Verdienst, es einer Lösung zugeführt zu haben. Die ursprünglichen 315 Senatoren sind auf 100 reduziert worden, die aus den Regionen heraus auf sieben Jahre gewählt werden (74 Regional-„Consiglieri“ und 21 Bürgermeister, dazu noch 5 „personalità illustri“, die der Staatspräsident ernannt), die Position des „Senators auf Lebenszeit“ ist abgeschafft. Der so verschlankte Senat darf keine Vertrauensabstimmungen mehr abhalten; zu Gesetzesvorhaben ist er auf (nicht obligatorische) Stellungnahmen beschränkt, mit einigen Ausnahmen: bei Verfassungsänderungen, internationalen Ratifizierungen, Referendumsgesetzen, familienrechtlichen und Eheangelegenheiten und in Sachen des Gesundheitswesens.

Noch zwei, hier nur kurz zu erwähnende Änderungen in der Staatsordnung sollen zu höherer Effizienz und zu geringeren Kosten führen: Die konkurrierende (hier nicht im Sinne des deutschen Bund-Länder-Verhältnisses gemeinte) Gesetzgebung zwischen dem

Zentralstaat und den Regionen ist durch einen klaren Kompetenzenkatalog entwirrt worden. Da hatte es viele lähmende Streitereien um die Zuständigkeit gegeben. Auch wurden die Provinzen als administrative Einheiten zwischen den Regionen und den Kommunen abgeschafft, die frei werdenden Kompetenzen auf andere Gebietskörperschaften umverteilt (Renzi hatte seine politische Karriere 2004 als Präsident der Provinz – nicht der Kommune – Florenz begonnen, damals eben erst 29 Jahre alt).

Im konstitutionellen Bereich zu erwähnen ist auch das – noch nicht abgeschlossene – Projekt einer Wahlrechtsreform, die (idealiter) der Zersplitterung der politischen Kräfte im Abgeordnetenhaus abhelfen und damit der Handlungsfähigkeit einer zukünftigen Regierung dienen soll. Da die Verhandlungen darüber begreiflicherweise noch kontroverser als die über andere Projekte sind, zudem noch in die Rangeleien der Parteien im Vorfeld der für Anfang 2015 anstehenden Wahl eines neuen Staatspräsidenten hineinfallen (Giorgio Napolitano hatte am 31. Dezember 2014 öffentlich seine Absicht des vorzeitigen Rücktrittes bekanntgegeben), müssen sie für den zeitlichen Rahmen dieses Beitrages außer Betracht bleiben.

Die Justizreform betraf auch materielle und prozessuale Fragen des Strafrechts. Hier soll es nur um das investitionspolitisch wichtige Recht des Zivilprozesses gehen. Erklärtes Ziel ist, die Prozessdauer auf maximal drei Jahre herabzudrücken. Neue Normen gegen leichtfertiges Prozessieren mit offenbar unbegründeten Ansprüchen. Dazu Ausdehnung der auch ohne einen Einsatz des Richters möglichen Verfahren, so bei Scheidungen und Trennungen, wo keine minderjährigen Abkömmlinge

mitberücksichtigt werden müssen; die Schaffung von Gerichtshöfen, die auf Materien der Wirtschaft spezialisiert sind, etwa für den Rechtsstreit zwischen großen Unternehmen. Die Idee wurde schon unter der Regierung Monti (November 2011 bis April 2013) auf den Weg gebracht und soll nunmehr beschleunigt verwirklicht werden.

Deblockiere Italien!

Ein ganzes Bündel von unmittelbar ökonomisch relevanten Maßnahmen enthielt das Dekret vom 12. September 2014, das den pathetischen Titel „Sblocca Italia!“ (Deblockiere Italien!) bekam und in der anschließenden, verfassungsmäßigen Zweimonatsfrist mit nicht wenigen Modifikationen Gesetzeskraft erlangte.¹¹ Nach Artikel 1 Nr. 1 enthält es „dringende Maßnahmen für die Eröff-

Die geplante WAHLRECHTSREFORM soll die Regierung schneller handlungsfähig machen.

nung von Bauvorhaben, die Verwirklichung der öffentlichen Arbeiten, die Digitalisierung des Landes, die bürokratische Vereinfachung, für Notmaßnahmen der Probleme im hydrogeologischen Bereich und für den Aufschwung der produktiven Aktivitäten [...]“. Also ein ziemlich disparater Katalog, den man jedoch in seinem Gestus des Zupackens den Regierungen vor Renzi nicht hat zutrauen können. Renzi selbst verteidigte den Katalog, der sofort von der

Arbeitgebervereinigung „Confindustria“, dem italienischen Pendant zum deutschen BDI, als nicht besonders effektiv eingeschätzt wurde, als eine maßvolle Reform „Schritt für Schritt“ – bei Antritt seines Amtes hatte er sich noch viel ungeduldiger präsentiert.

Die stark ausgeprägte Interessenvertretung der verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen, die mit der politischen „Kaste“ in Rom durch ein eingespieltes und immer wieder verfeinertes Netzwerk verflochten ist, macht in Italien jegliche ernsthafte Reformanstrengung zu einer Sisyphos-Arbeit. Gäbe es die ungeliebten, aber nicht abzuschüttelnden Interventionen seitens der EU nicht, verbunden mit den manifesten Anforderungen der aktuellen Wirtschaftskrise, wer weiß, ob Renzi auch nur das Stückwerk des Dekretes-Gesetzes „Sblocca Italia“ hätte durchsetzen können.

Worum ging es da im Einzelnen? Wer sein Häuschen umbauen will, braucht dazu keine spezielle Genehmigung mehr. Es genügt eine Bekanntgabe an die örtliche Baubehörde. Ein Plan, die Produkte des „Made in Italy“, von der Mode bis zu den Lebensmitteln, im Ausland stärker zu fördern. Bis zum 1. November 2015 sollen die Baumaßnahmen für zwei Bahn-Hochgeschwindigkeitstrassen beginnen: Neapel-Bari und Palermo-Messina-Catania. Mehr Investitionen der privaten Betreiber von Autobahnen, wobei die Konzessionen revidiert und eventuell verlängert werden. Gleichzeitige Dämpfung in der Steigerung der Benutzungstarife (bei der Steigerung an sich, alle Jahre wieder, bleibt es aber). Das Gesamtvolumen der so angeregten Investitionen könnte sich auf 10 Milliarden Euro belaufen. Eine gänzlich neue Autobahn („Nuova Roma“) – der Pilgerweg nach Rom nannte

sich „strada romea“), die bei Orte von der „Autostrada del Sole“ abzweigt und über Perugia und Ravenna nach Venedig-Mestre führt, um einen glatten Appenninen-Übergang von Rom nach Nordosten zu eröffnen, soll nach dem Wunsch der Region Veneto, einer der wirtschaftsstärksten Italiens, schon 2015 begonnen werden. Aufstockung

Der römische Senat verabschiedete im November 2014 das Dekret „Sblocca Italia“ zur Erleichterung von unterschiedlichen **GESETZEN.**

der Mittel für die „Cassa Integrazione Guadagno“. Das ist eine euphemistische Benennung: „Kasse zur Integrierung von Gewinnen“, nämlich zur Entlastung der Arbeitgeber, die ihre Lohnverpflichtung auch in den Fällen beibehalten müssen, wenn ihre Arbeitnehmer nicht oder nur kurzarbeiten. Die „Cassa Depositi e Prestiti“ (Kasse für Depots und Kredite) bestand schon vor der nationalstaatlichen Einigung im Königreich Piemont-Sardinien. Sie unterstützt die Finanzierung öffentlicher Vorhaben und soll an vergleichbare Institutionen in Europa zwecks Steigerung ihrer Effizienz angeglichen werden.

Flexibilisierung des Arbeitsmarktes

Auch hat sich die Regierung Renzi in ein Projekt verstrickt, das als zentral für einen flexiblen Arbeitsmarkt angesehen wird und auch schon von der Europäischen Kommission angemahnt worden

ist: die Lockerung der Unkündbarkeit der Arbeitnehmer, sofern sie einen unbefristeten Arbeitsvertrag haben. Artikel 18 des „Statuto dei Lavoratori“ (Gesetz n.300/1970), einer Art Arbeitsgesetzbuch, wie es in Deutschland fehlt, und das dezidiert dem Schutz der Arbeitnehmer verpflichtet ist, erlegt dem Arbeitgeber auf, dass er seinen Arbeitnehmer bei ungerechtfertigter Entlassung wieder einstellen muss. Dieser Grundsatz wird jedoch nach Auffassung der Arbeitgeber von den Gerichten viel zu weitgehend angewendet, indem sie, mitunter auch aus ideologischen Gründen, das Merkmal „ungerechtfertigt“ sehr frei interpretieren. Das Ergebnis war eine faktische Arbeitsplatzgarantie und Hemmung der unternehmerischen Freiheit, was nicht nur in Wirtschaftskreisen als Wachstumsbremse wahrgenommen wurde. Nun soll das Wiedereinstellungsgebot nur noch gelten, falls die Entlassung diskriminierend gewesen ist oder aus ungerechtfertigten disziplinarischen Gründen erfolgt ist. Das war den Arbeitgebern zu wenig und den Gewerkschaften sowie Teilen des „Partito Democratico“ zu viel.

Renzis Verhältnis zu den eifersüchtig ihren Besitzstand währenden Gewerkschaften, besonders zu deren nationalem Bund CGIL (Confederazione Generale Italiana del Lavoro), trübte sich nicht nur wegen dieses Reformschrittes, sondern auch wegen seiner Ablehnung von Forderungen des CGIL, die nach Auffassung der Regierung den Haushalt, dessen Neuverschuldung von Brüssel genau überwacht wird, unvertretbar belasten würden. Der fundamentale Dissens zwischen der CGIL und dem PD, der traditionell eigentlich auf die Unterstützung der Gewerkschaften festgelegt ist, mag Renzi in seiner Reform-

agenda, also auch auf europäischer Ebene, noch schwer zu schaffen machen.

Bereits zu Beginn der italienischen Ratspräsidentschaft war abzusehen, dass „Europa“ sich nicht dazu bestimmen lassen würde, an EUV und AEUV, an Stabilitäts- und Fiskalpakt Änderungen vorzunehmen, die für Renzi geeignet erscheinen mochten, der andauernden wirtschaftlichen Stagnation des Landes abzuhelpfen. Auch Modifikationen des ESM (Europäischer Stabilitäts-Mechanismus) – dass dieser zur Finanzierung besonderer Investitionen von gemein-europäischem Interesse herangezogen werden konnte – schieden aus. Ebenso die Einführung von „Eurobonds“, der Emission von Titeln durch die Gesamtheit der EU-Partner. Die vielbesprochene „Energie-Union“ wäre vorzubringen durch Investitionen in die einschlägige Infrastruktur, doch woher sollte das Geld dafür kommen, da auch eine Steigerung des EU-Haushaltes außerhalb der Möglichkeiten liegt.

Eine Lockerung im KÜNDIGUNGSSCHUTZ ist ein weiterer Reformschritt.

Renzi verlegte sich gegenüber Brüssel darauf, immer wieder eine Flexibilisierung der Haushaltsregeln zu fordern. Doch bald musste er die Erfahrung machen, dass sein jugendlicher Dynamismus in Brüssel nicht verfiel. Er hatte seinen Anfangsbonus überschätzt. Von einer Solidarität mit den anderen notleidenden Mittelmeer-Anrainern war auch nichts zu erhoffen, auch Frankreich, das ähnliche Probleme wie Italien hatte, taugte nicht als Verbündeter. Wirtschaftsminister Padoan überzeugte ihn, dass nur substanzielle strukturelle Re-

formen in Italien selbst diesem in Brüssel Autorität verschaffen könnten. Hatte Renzi gedacht, es sei mit den institutionellen Reformen getan? Diese aber waren per se nicht ausreichend und konnten vor allem innenpolitisch nicht so schnell verwirklicht werden, dass sie als Leistungsbilanz schon zu Beginn der Ratspräsidentschaft vorzeigbar waren.¹²

Haushaltsdefizit

Da es auch ökonomisch nicht voranging und die Wirtschaft weiter schrumpfte, beschlossen Renzi und Padoan, die europäischen Bestimmungen zu missachten, die eine jährliche Reduzierung des Haushaltsdefizits um 0,5 % des Haushaltsdefizits vorschreiben. Es sollte sogar um weitere 0,7 % des BIP ausgeweitet werden, bei erneuter Steigerung der Staatsverschuldung. Am Ende war man bei der Prognose von lediglich 0,1 % der Senkung des Haushaltsdefizits. Padoan ließ nicht gelten, dass an dieser Entwicklung der Mangel an Strukturreformen schuld sei, sondern verwies als Ursache auf die schlechte Entwicklung der internationalen Konjunktur. Ein ausgeglichener Haushalt sei frühestens 2017 möglich. Frohgemut sagte Renzi: „Der Haushalt wird in Rom gemacht und nicht in Brüssel.“¹³ Wichtiger war für ihn die Prognose, dass 2015 die steuerliche Belastung für die heimische Wirtschaft um 18 Milliarden Euro sinken werde. Er legte Wert auf Maßnahmen, die ihm innen-

politisch Punkte bringen, um im Übrigen die EU schädlicher Ingerenzen in den nationalen Bereich zu bezichtigen.

Die Brechung der Stabilitätsvorgaben konnte ein Strafverfahren gegen den betreffenden Staat nach sich ziehen. Doch am 29. Oktober 2014 verlautete aus der Kommission, was man nach der bisherigen milden Praxis hatte erwarten dürfen: Kein Staat habe die Regeln schwer genug verletzt, dass man unmittelbare Maßnahmen ergreifen müsse. Das war, nachdem Renzi am 24. Oktober erklärt hatte, sogar die Gründerväter der EU würden heutzutage Europa-

Trotz erneut hoher STAATSVerschuldung verhängte die EU über Italien keine Sanktionen.

Skeptiker werden, wenn sie die EU-Bürokraten kennenlernten. Kaum war Juncker am 1. November als Kommissionspräsident installiert, schlug er zurück (auf englisch): „Ich muss meinem guten Freund Matteo Renzi sagen, dass ich nicht der Vorsitzende einer Bande von Bürokraten bin.“ Das änderte an der Beliebtheit des anti-bürokratischen Diskurses in Renzis Rhetorik natürlich nichts. Am 30. Dezember 2014 sagte er bei seinem Besuch in der albanischen Hauptstadt Tirana: Europa „soll aufhören, der Ort der Bürokratie zu sein, es soll vielmehr der Ort der Hoffnung sein, wie wir es zu schaffen versucht haben in diesem Semester [...]“.¹⁴

Die Auseinandersetzung um die Stabilitätskonformität des Haushaltes Italiens wird 2015 (und wer weiß, wie lange noch) fortgesetzt werden. Im Januar 2015 hat die Kommission eine „neue Flexibilität“ verkündet, die Italien sich

Die EU erwartet von Italien
substanzielle **STRUKTURREFORMEN**.



Im Rahmen der Hilfsaktion „Mare Nostrum“ hat Italien im vergangenen Jahr mehr als 100.000 Flüchtlinge auf offener See gerettet.

als Erfolg seiner Ratspräsidentschaft zu rechnet.¹⁵ EZB-Präsident Mario Draghi hat angekündigt, dass die EZB, der die Stützung der Haushalte ihrer Mitglieds-länder satzungsgemäß gerade nicht ob-liegt, staatliche Obligationen (indirekt) anzukaufen gedenke. Da liegt das Argu-ment nahe, dass das ein schlechter An-reiz für diejenigen Mitglieder ist, die ihre erforderlichen Strukturreformen immer noch verschleppen. Der „Jun-cker-Plan“ könnte einen ähnlichen Ef-fekt haben. Nennen wir Draghis Absicht eine Spielart von „Flexibilität“, dann er-öffnet diese für die Zukunft die Mög-lichkeit, dass das entsprechende italieni-sche Drängen in der nun abgelaufenen Ratspräsidentschaft auf europäischer

Ebene später doch noch Ergebnisse bringen wird.

In seiner Abschlussrede vor dem Europäischen Parlament am 14. Januar 2015 ließ Renzi es an Selbstbewusst-sein nicht fehlen: „Wenn man das, was man für die Flexibilisierung der Haus-haltsbewertung und für die Investitio-nen in sechs Monaten erreicht hat, schon in den sechs vorangegangenen Jahren gemacht hätte, dann befände Europa sich nicht fast in Deflation.“¹⁶ Renzi hat in Tirana auch sinngemäß gesagt, Europa müsse sich erweitern, denn Italien sei der „erste Sponsor“ des EU-Beitrittes Albaniens. Dieses Auftre-ten hat doch zumindest den Verdienst, die europäische Aufmerksamkeit jen-

seits der ökonomischen Querelen auf die Notwendigkeit hinzuweisen, den westlichen Balkan an die EU heranzubringen.

„Mare Nostrum“ und „FRONTEX“

Italien ist im Mittelmeer auch durch die massive Belastung involviert, die die beständigen Flüchtlingsströme aus Afrika und aus dem Orient und deren Anlanden an den Küsten Siziliens und des Ionischen Meeres mit sich bringen. Seit Herbst 2013 hat Italien eine groß angelegte Rettungs- und Versorgungsaktion unter dem – etwas befremdlichen, weil an altrömischen Imperialismus gemahnenden – Namen „Mare Nostrum“ gestartet. Schon im amtlichen Programm der Ratspräsidentschaft hatte es geheißen: „Die Präsidentschaft wird den Rat ermutigen, die eigenen Aktivitäten auf die Höhe der Situation zu erheben (so versteht der Autor hier den Ausdruck „aggiornare“)¹⁷, und beruft sich dabei auf die im Oktober 2013 eingerichtete „Task Force für das Mittelmeer“, wofür die Europäische Agentur zur Führung der operativen Kooperation an den Außengrenzen (= FRONTEX), Europol und die Europäische Agentur zur Unterstützung des Asyls (EASO) heranzuziehen sind.

Im August 2014 hat Italien angekündigt, „Mare Nostrum“ auslaufen zu lassen, weil es sich auf Dauer überlastet fühlt. Die Aktion wurde ab 1. November 2014 abgelöst durch die europäische Aktion „Triton“ im Rahmen von FRONTEX, mit einem Drittel des monatlichen Budgets, das Italien für „Mare Nostrum“ aufgebracht hat. Dementsprechend steht der unmittelbare Grenzschutz im Vordergrund, ohne ausladende Operationen wie bisher, bis knapp vor die nordafrikanische Küste. Diese

willkommene Entlastung kann allerdings nur bedingt als ein Erfolg der italienischen Ratspräsidentschaft in eigener Sache bezeichnet werden, denn sie entsprach der Willensbildung der europäischen Gremien, die bereits im Herbst 2013 eingesetzt hatte. ///



/// BERND RILL

ist ehemaliger Referent für Recht, Staat, Europäische Integration, Integrationspolitik und Dialog der Kulturen, Akademie für Politik und Zeitgeschehen, Hans-Seidel-Stiftung, München.

Anmerkungen

- ¹ Hierzu: Köppl, Stefan: Politik in Italien: Vom Kartell zum Wettbewerb?, Baden-Baden 2011, S. 117.
- ² El País, 30.5.2014, zitiert in: Laudani, Raffaele: Matteo Renzi, un certain goût pour la casse, in: Le Monde Diplomatique, Juillet 2014, S. 5.
- ³ „Ratspräsidentschaft“ bedeutet nach Art. 16 Abs. 1 EUV den Vorsitz im Rat der Minister der Mitgliedsstaaten, dem ehemaligen „Ministerrat“, der nunmehr gemeinsam mit dem Europäischen Parlament die Haushaltsbefugnis hat und der Gesetzgeber der Union ist, ferner die Politik festlegt und sie nach Maßgabe der Verträge koordiniert. Der „Europäische Rat“ setzt sich nach Art. 15 EUV u. a. aus den Staats- und Regierungschefs der Union zusammen und ist das politisch leitende Organ.
- ⁴ Die wörtlichen Zitate sind vom Autor übersetzt aus: Contenere Mosca, ma non troppo – Europa spaccata sulle sanzioni, in: Corriere della Sera, 19.12.2014.
- ⁵ Wörtliche Zitate vom Autor übersetzt aus: OK al „piano Juncker“. Nel duello con la Merkel Renzi ottiene la flessibilità, in: La Repubblica, 19.12.2014.
- ⁶ Nach: Italiens Finanzminister will nicht mehr übers Sparen reden, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 4.6.2014.
- ⁷ Vom Autor übersetzt aus: Renzis Rede vor der Camera dei Deputati, dem römischen Abgeordnetenhaus, am 24.6.2014, nach der stenographischen Mitschrift.

- ⁸ La Repubblica, zitiert in: Italiens Finanzminister will nicht mehr übers Sparen reden.
- ⁹ Zahlen und Angaben nach: Weik, Matthias / Friedrich, Marc: Der Crash ist die Lösung – warum der finale Kollaps kommt und wie Sie Ihr Vermögen retten, Köln 2014, S.147 ff.
- ¹⁰ www.maurovarottoblog.wordpress.com/2014/06/06le-raccomandazioni-di-politica-economica-della-commissione-europea-indirizzata-allitalia-per-il-2014-2015:lanalisi-della-situazione-economica, Stand: 4.1.2015.
- ¹¹ Modifizierter Text abrufbar unter: Legge 11 novembre 2014, n. 164; Zitat nach der Übersetzung des Autors; Text des Dekrets vom 12.9.2014: decreto legge n. 133 del 12 settembre 2014.
- ¹² Hierzu: Francoforte e la spinta sulle riforme: ora Bruxelles usi tutti i suoi poteri, in: Corriere della Sera, 9.8.2014.
- ¹³ Italien riskiert offenen Konflikt über die Haushaltspolitik, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 16.10.2014.
- ¹⁴ Nach: Renzi in Albanien: Ohne Tirana UE verliert große Gelegenheit, in: Il Tempo, 30.12.2014.
- ¹⁵ Einzelheiten in: Der Pakt der Stabilität der EU wird flexibler – Investitionen außerhalb der Berechnung für den Defizit, in: La Stampa, 13.1.2015.
- ¹⁶ Nach: Renzi: Die EU hat die Richtung geändert. Neue Regeln, Gesetz der Stabilität bleibt, in: La Stampa, 14.1.2015.
- ¹⁷ Vom Autor übersetzt aus: Europa – ein Neuanfang. Programm der italienischen Präsidentschaft des Rates der Europäischen Union, 1. Juli–31. Dezember 2014.