Italien

Alexander Grasse / Jan Labitzke

Italienische EU-Ratspräsidentschaft

Die Ratspräsidentschaft Italiens im zweiten Halbjahr 2014 bedeutete eine große Herausforderung für die neue italienische Regierung Matteo Renzis, zumal sie unter schwierigen Rahmenbedingungen stattfand. Die Konstituierung des neu gewählten Europäischen Parlaments und die Ernennung und Bestätigung einer neuen Kommission begrenzten die Rechtssetzungsaktivitäten der europäischen Institutionen im Sommer/Herbst 2014. Dabei las sich das italienische Programm sehr ambitioniert: Forciertes Wirtschaftswachstum, Beschäftigungszuwachs, Stärkung der Europäischen Union als ein Raum von Freiheit, Recht und Demokratie sowie neue außenpolitische Impulse gab sich die Präsidentschaft selbst als Hauptziele vor[1] – Ziele, von denen bereits absehbar war, dass sie innerhalb von sechs Monaten kaum erreicht, sondern allenfalls Reformen für den Weg dorthin angestoßen werden konnten. Entsprechend zog Renzi im Januar 2015 bei seiner Rede zum Abschluss des italienischen Semesters vor dem Europäischen Parlament das Fazit, die eigene Ratspräsidentschaft sei „a profound change in terms of direction, but not in terms of concrete actions yet" gewesen.[2] Einen Richtungswechsel hatte Renzi dabei vor allem in Bezug auf die europäische Wirtschafts- und Finanzpolitik angestrebt. Er plädierte für mehr Flexibilität des Stabilitätspakts zugunsten von wachstumsfördernden Investitionen, stieß dabei jedoch auf Widerstand, unter anderem bei Eurogruppen-Chef Jeroen Dijsselbloem.[3] Entsprechend feierte Renzi, dass der Europäische Rat unter seinem Vorsitz dem als Juncker-Plan bekannt gewordenen Programm zur Investitionsförderung zustimmte: „Das Vermächtnis der italienischen Ratspräsidentschaft für Europa heißt Wachstum und nicht mehr nur Austerität", so der italienische Regierungschef vor dem Europäischen Parlament bei der Einbringung des Juncker-Plans im November 2014.[4] Allerdings scheiterte Italien im Europäischen Rat mit seinem Plan einer „goldenen Regel", nach der nationale Investitionen in Wachstum bei der Berechnung der Neuverschuldung im Rahmen des Stabilitätspaktes ausgenommen werden sollten. Gleichwohl sagte die Europäische Kommission zu, den Stabilitäts- und Wachstumspakt etwas flexibler auszulegen, etwa beim Zeitplan für Reformimplementationen oder bei nationalen Mitteln, die im Zuge des Juncker-Plans

1 Italienische Ratspräsidentschaft: Programme of the Italian Presidency of the Council of the European Union, abrufbar unter: http://italia2014.eu/en/presidency-and-eu/programme-and-priorities/programme-of-the-italian-presidency-of-the-council-of-the-european-union/ (letzter Zugriff: 9.9.2015).

2 Italienische Ratspäsidentschaft: Pressemitteilung der italienischen Ratspräsidentschaft: „Europe has changed direction, it is now time for concrete action." − Il Presidente del Consiglio italiano, Matteo Renzi, al Parlamento europeo, abrufbar unter: http://italia2014.eu/en/news/post/europe-has-changed-direction-it-is-now-time-for-concrete-actions/ (letzter Zugriff: 9.9.2015).

3 EurActiv.de: Widerstand gegen Renzis Wunsch nach flexiblerem Stabipakt, 9.7.2014.

4 LaPresse.it: Ue, Renzi: Crescita eredità Italia. Sotto esame? Vera prova voto 2018, 19.12.2015. Übertragung aller italienischsprachigen Quellen durch die Autoren.

aufgewandt werden.[5] Ein weiterer Schwerpunkt der italienischen Ratspräsidentschaft lag im Bereich der Umweltpolitik. So einigten sich die Mitgliedsstaaten der Europäischen Union im Oktober 2014 (und damit noch rechtzeitig vor der UN-Klimakonferenz in Lima) auf die Klima- und Energieziele bis zum Jahr 2030. Außerdem gelang unter italienischem Vorsitz eine Einigung zum Anbau gentechnisch veränderter Pflanzen, den die Mitgliedsstaaten nun selbst einschränken oder verbieten können. Auch im Bereich der Steuerpolitik konnten im zweiten Halbjahr 2014 Beschlüsse gefasst werden, die Steuerhinterziehung und -vermeidung weiter begrenzen sollen.[6]

Im Umgang der Europäischen Union mit den zunehmenden Flüchtlingszahlen, die auch und gerade Italien vor große Herausforderungen stellen, konnte die italienische Präsidentschaft jedoch nur sehr begrenzte Ergebnisse erzielen: Zwar gelang im Europäischen Rat die Verabschiedung von Schlussfolgerungen zu „Maßnahmen zur verbesserten Steuerung der Migrationsströme“. Das darin vorgesehene Programm Triton der europäischen Grenzsschutzagentur Frontex, welches das von Italien finanzierte Seenotrettungsprogramm Mare Nostrum Ende Oktober 2014 ablöste, blieb jedoch in Bezug auf das vorgegebene Einsatzgebiet und die Finanzierung weit hinter dem italienischen Vorgängerprogramm zurück. Auch beinhalteten die Schlussfolgerungen keine Reform des Dubliner Abkommens zu einer gleichmäßigeren Verteilung der Flüchtlinge auf alle EU-Staaten.

Neben den auf europäischer Ebene erzielten Ergebnissen hatte die Ratspräsidentschaft auch inneritalienische Auswirkungen: So diente sie Renzi dazu, innerhalb Italiens Reformdruck und -tempo zu erhöhen, da er anführen konnte, dass Italien mit der Ratspräsidentschaft im Fokus europäischer Aufmerksamkeit stehe und es sich nicht leisten könne, vor den EU-Partnern eine „schlechte Figur“ zu machen. Eine neue Regierungskrise könne sich Italien in dieser Situation noch weniger leisten. Renzi hatte immer wieder betont, die Ratspräsidentschaft könne nur dann ein Erfolg werden, wenn man vorher die eigenen „Hausaufgaben“ gemacht habe, das heißt seit Jahrzehnten überfällige grundlegende Reformen (Wahlrechtsreform, Senatsreform, Abschaffung der Provinzen und Neuordnung der Kompetenzen von Staat und Regionen, Transparenz- und- Anti-Korruptionsgesetz, Arbeitsmarktreform etc.) angegangen sei.[7] „Wenn die Politik unter Beweis stellt, dass sie in der Lage ist, sich selbst zu reformieren, dann wird Italien in der EU glaubwürdig und dann wächst auch seine ökonomische Glaubwürdigkeit. Unser Reformpaket hat die internationalen Partner beeindruckt.“[8] Insbesondere die Arbeitsmarktreform wurde von Renzi als Maßnahme mit europaweiter Außenwirkung betrachtet: „Nachdem wir bereits die Voraussetzungen für die Verfassungsreform, die Wahlrechtsreform, die Reform des Zivilrechts und der öffentlichen Verwaltung geschaffen haben, wird uns die Arbeitsmarktreform in die Lage versetzen, Europa nichts mehr beweisen zu müssen.“[9] Vor dem Europäischen Parlament hatte er in seiner Antrittsrede als Ratspräsident am 2. Juli 2014 selbstkritisch

5 Dino Pesole: „Sdoganata” la crescita, ma non passa la golden rule, in: Il Sole 24 Ore, 14.1.2015.

6 Italienische Ratspräsidentschaft: Six-month Italian Presidency of the Council of the European Union from – 1 July to 31 December 2014 – Summary of the results, abrufbar unter: italia2014.eu/en/news/post/europe-has-changed-direction-it-is-now-time-for-concrete-actions/ (letzter Zugriff: 9.9.2015).

7 La7: 8e½, 3.4.2014; Sofia Ventura: Renzi & Co. Il racconto dell’era nuova, Soveria Mannelli 2015, S. 33.

8 Aldo Cazzullo: Il premier spiega i quattro punti del piano: facciamo sul serio, anche Berlusconi deve rispettare il patto. „No, il Senato non sarà più elettivo“, Interview mit Matteo Renzi, in: Corriere della Sera (corriere.it), 31.3.2014.

9 Claudio Tito: Matteo Renzi: „I poteri forti vogliono sostituirmi? Ci provino, ma non mollo, senza il Pd nessuno fa nulla. Via l'articolo 18, è inutile“, Interview mit Matteo Renzi, in: La Repubblica (repubblica.it), 28.9.2014.

eingeräumt: „Wir wissen, dass wir zuallererst von uns selbst die Kraft zum Wandel abverlangen müssen, wenn wir glaubwürdig sein wollen“.[10]

Als großer Erfolg wurde in Italien gewertet, dass es gelang, die italienische Außenministerin Federica Mogherini als neue Hohe Vertreterin für die Außen- und Sicherheitspolitik durchzusetzen.

Wirtschafts- und Fiskalpolitik

Von herausragender Bedeutung für die Wirtschafts- und Finanzpolitik der Regierung Renzi war 2014/15 die Frage der geldpolitischen Entscheidungen der Europäischen Zentralbank (EZB). Renzi bemühte sich bereits kurz nach seinem Amtsantritt im Februar 2014 intensiv um die Schaffung größerer finanzpolitischer Spielräume, um den neuen makroökonomischen Ansatz seiner Regierung realisieren zu können. Hierzu gehört, dass die Sparziele nicht kurzfristig allein durch Austerität der öffentlichen Hand und langfristig allein durch Strukturreformen wie etwa am Arbeitsmarkt (‚Jobs Act‘) erreicht werden sollen, sondern auch auf der Basis konjunkturpolitischer Maßnahmen im Sinne eines Policy-Mix. Die Einhaltung des Fiskalpakts soll eher mittelfristig gelingen, dabei aber nachhaltiger sein. Hierzu brauchte es als conditio sine qua non einen entsprechenden geldpolitischen Rahmen, der Italien die 2014/15 notwendige Refinanzierung seiner Staatsschulden ermöglichte. Dementsprechend stark machte sich Renzi für die letztlich von EZB-Präsident Mario Draghi und dem Zentralbankrat am 21. Januar 2015 verkündete Entscheidung des ‚Quantitative Easing‘ (QE), wodurch deflationären Tendenzen innerhalb der Euro-Zone entgegengewirkt werden soll.

Der Chef der italienischen Notenbank, Ignazio Visco, war einer der energischsten Verfechter des QE im EZB-Rat und zeigte sich überzeugt davon, dass Risiken in der Euro-Zone durch gemeinsame Anleiheaufkäufe solidarisch geteilt werden müssten, wobei das aufgelegte Programm noch nicht ausreichend sei. Visco sieht in der Maßnahme der EZB lediglich den Anfang, nicht das Ende dieser Politik. Er zeigte sich zudem, anders als sonst im Kollegenkreis der Nationalbanker üblich, insgesamt wenig diplomatisch im Umgang mit den Einlassungen seines deutschen Kollegen Jens Weidmann, welcher gewarnt hatte, dass mit einer expansiven Geldpolitik der Druck auf Italien, Strukturreformen durchzuführen, nachlassen werde.[11] Doch nicht nur Visco, sondern auch Wirtschaftsminister Pier Carlo Padoan setzt auf die sukzessive Übernahme der Schulden aller Länder durch die Europäische Union beziehungsweise EZB.[12]

Die Strategie der EZB, sich der Politik des günstigen Geldes, wie sie die Notenbanken Großbritanniens, Japans und der USA bereits seit geraumer Zeit betreiben, anzuschließen, das heißt den Leitzins auf mittlerweile nur noch 0,05 Prozent zu senken und dem Markt seit März 2015 durch den Ankauf von Staatsanleihen, Ausfallversicherungen und Anleihen der Europäischen Investitionsbank (EIB) und durch die EZB selbst (circa 20 Prozent der Ausfallrisiken) sowie durch die Zentralbanken der Mitglieder (80 Prozent) der Euro-Zone Mittel in Höhe von 60 Mrd. Euro monatlich zur Verfügung zu stellen (50 Mrd. Euro zusätzlich zu den bereits laufenden Programmen im Umfang von 10 Mrd. Euro), erfuhr

10 Ventura: Renzi & Co., 2015, S. 21.

11 Ansa: Scontro Visco-Weidmann su impegni Italia dopo mossa Bce. Governatore Bankitalia: „Ora le riforme“, abrufbar unter: http://www.ansa.it/sito/notizie/economia/2015/01/23/bce-visco-ue-ancora-lontana-da-target-inflazione-_59980273-2980-4ec9-9019-ac083c71bb53.html (letzter Zugriff: 9.9.2015).

12 Federico Fubini: Padoan: „Bravo Mario ma non basta, ora il piano salva banche“, Interview mit Pier Carlo Padoan, in: La Repubblica, 25.1.2015.

insgesamt viel Zustimmung und stieß gerade in Italien, wo die Kreditklemme für Unternehmen eines der größten Probleme darstellt, auf regelrechte Begeisterung.

Im Rahmen des QE erfolgt nun ein Ankauf von italienischen Staatstiteln in Höhe von etwa 125 Mrd. Euro. Die Banca d'Italia wird Papiere im Umfang von 6 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) kaufen, was durch den Rückfluss der Zinsen von der Banca d'Italia für Italiens Regierung etwa 6 Mrd. Euro an zusätzlichem haushaltspolitischem Spielraum bedeutet. Zugleich würde eine höhere Inflation Italien beim Abbau seiner Verschuldung helfen. Bei einer mittleren Zinslast von 2 Prozent für italienische Staatsanleihen und 2 Prozent Inflation, einer gegebenen Schuldenquote von 135 Prozent des BIP und dem derzeitigen Haushaltsüberschuss, könnte selbst bei einem minimalen Wachstum von nur 0,5 Prozent die Schuldenquote um 2,9 Prozentpunkte jährlich sinken. Würde man den positiven Primärsaldo um 1 Prozentpunkt verringern, hätte Italien sogar 16 Mrd. Euro für neue Investitionen zur Verfügung und die Schuldenquote könnte weiterhin um 1,9 Prozentpunkte jährlich abgebaut werden.[13]

Italien darf in jedem Fall darauf hoffen, dass die mit dem QE angestrebte Abwertung des Euro auch die stark exportorientierte, aber in den letzten Jahren ganz erheblich unter Druck geratene italienische Wirtschaft beflügeln könnte. So äußerte sich auch Renzi auf dem World Economic Forum 2015 in Davos. Noch einen Tag vor der EZB-Ankündigung zum QE hatte er für eine Euro-Dollar-Parität plädiert (2014 war der Euro gegenüber dem Dollar bereits um 12 Prozent gefallen; am 21. Januar 2015 lag der Wechselkurs bei 1:1,157) und sich erneut für mehr finanzpolitische Flexibilität zugunsten von Investitionen und Wachstum ausgesprochen: „My dream is parity […] Flexibility is always present in the history of Europe. I know the only way for Europe is to change direction." Mit Bezug auf die haushaltspolitische Rigidität der deutschen Regierung spitzte Renzi sogar noch zu: „Germany against the rest of the world – this could be a mistake"[14] und räumte den offenen Dissens zur deutschen Regierung Angela Merkels ein, wie die Wirtschaft der Euro-Zone und der Europäischen Union wieder in Gang zu bringen sei.

Höhere Inflation allein aber vermag das ökonomische Problem Italiens und der Euro-Zone nicht zu lösen, vor allem nicht die Massen- und Jugendarbeitslosigkeit. Eine „Stagflation" könnte vielmehr mittelfristig eine ernste Bedrohung werden. Insofern sind die von Italien geforderten und selbst initiierten Wachstumsprogramme entscheidend. Renzi hat die Bedeutung der Binnennachfrage für Italien klar erkannt, denn anders als Deutschland kann sein Land auch bei steigender Wettbewerbsfähigkeit den Aufschwung nicht allein exportgetrieben herbeiführen. Dabei profitiert auch Italiens Wirtschaft vom zuletzt gesunkenen Ölpreis, der zwischen Juni 2014 und Mai 2015 von über 100 auf rund 60 Dollar pro Barrel nachgab, da die Kaufkraft hierdurch gestärkt wird. Italien ist einer der größten Energie-Importeure in der Europäischen Union.

Nicht nur die überambitionierten Ziele der Regierung Mario Montis, welche auf eine Einhaltung der Kriterien des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes innerhalb kürzester Zeit bestand und die italienische Konjunktur mit den daraus resultierenden Sparmaßnahmen vollends abgewürgt hatte, wurden von Renzi beendet. Um Spielraum für öffentliche Investitionen – Italiens Investitionsquote ist eine der niedrigsten der Europäi-

13 Leonardo Becchetti: L'Europa non è la grande Germania. Da Draghi l'occasione che non va sprecata, in: Avvenire, 24.1.2015.

14 Gerard Baker/Khadeeja Safdar: Italy's Renzi Backs a Weaker Euro, in: The Wall Street Journal, 22.1.2015.

schen Union und der OECD-Staaten überhaupt, nur Deutschland investiert noch weniger[15] – und für Maßnahmen zur Ankurbelung der Binnennachfrage zu haben (eine solche Maßnahme bestand in einem Steuerbonus von 80 Euro monatlich für Einkommensbezieher unter 1.500 Euro), war Italien auch eine der treibenden Kräfte zur Lancierung dessen, was als „Juncker-Plan" europäische Politik werden soll (circa 315 Mrd. Euro für Wachstumsprogramme), wiewohl dieser Plan mit Blick auf die EU-Regionalpolitik und deren Ko-Finanzierung durch die Mitgliedsstaaten hinsichtlich der Abschöpfung von nationalen Ressourcen nicht unproblematisch ist, nicht zuletzt für Italien. In jedem Falle aber war rasch klar, dass das QE der EZB nur erfolgreich sein kann, wenn – ähnlich wie in den USA – die expansive Geldpolitik auch von einer expansiven Finanzpolitik des Staates begleitet wird, denn nicht Inflation beziehungsweise Deflation oder Wachstum sind das primäre Problem, sondern die Schaffung von Arbeitsplätzen und die Ankurbelung des äußerst schwachen Konsums in Italien. Dazu passen die von der Regierung Renzi eingeleiteten Reformen zur Stärkung der automatischen Stabilisatoren, etwa durch eine Ausdehnung der Lohnersatzleistungen auf breitere Teile der Arbeitnehmerschaft. Dies alles nach Brüssel zu kommunizieren, gehört zu den zentralen Anliegen der Regierung Renzi.

Italienisch-deutsches Gipfeltreffen in Florenz

Wirtschafts- und finanzpolitisch „gelegen" kamen Italiens neuer Regierung insbesondere die Probleme Frankreichs, denn so war es letztlich für die Europäische Kommission schwierig, die finanzpolitischen Wünsche nach einer zeitlichen Streckung der fiskalpolitischen Ziele seitens dieser beiden Gründungsmitglieder der Europäischen Union (und neben Deutschland wichtigsten Volkswirtschaften der Euro-Zone) abzulehnen. Renzi sah dementsprechend auch die Wahl von Alexis Tsipras in Griechenland zunächst durchaus nicht mit Unbehagen, da er der Überzeugung ist, dass es sich Deutschland nicht wird leisten können, Griechenland aus dem Euro zu verabschieden und deshalb zu Konzessionen bereit sein muss.[16] Renzi versprach sich insofern, unterstützt von Frankreich und Belgien, Rückenwind für seine wachstumspolitische Position.

In diesem Kontext war auch das Treffen der Regierungschefs Italiens und Deutschlands am 21. Januar 2015 in Florenz, das offiziell der Vorbereitung des G7-Treffens unter deutschem Vorsitz galt, von großer Bedeutung. Kanzlerin Merkel wollte die Entscheidung der EZB zum QE nicht weiter kommentieren, während Renzi von einem „guten Kompromiss" sprach. Um deutschen Befürchtungen einer nachlassenden italienischen Reformbereitschaft sofort entgegenzutreten, betonte Renzi, dass man die Reformpolitik nun noch einmal weiter beschleunigen wolle: „Wir legen den Turbo ein."[17] Im deutschen Kanzleramt, vor allem aber im deutschen Außenministerium erfährt die italienische Regierung durchaus gesteigerte Aufmerksamkeit und genießt neue Glaubwürdigkeit. Renzis Reformeifer beeindruckt die deutsche Regierung durchaus und Italien gewinnt nach den Silvio-Berlusconi-Jahren allmählich Vertrauen zurück. Der italienische Ministerpräsident legt bei jedem Treffen der beiden Regierungschefs detaillierte Listen aller Reformen und der entsprechenden Umsetzungsfortschritte vor. Die Bundesregierung zollt Italiens Bemühungen ihrerseits Anerkennung, etwa mit Blick auf die Reformen des Arbeitsmarkts und der

15 Siehe dazu detaillierter: Alexander Grasse: Crisi economica e finanziaria e sistema multi-livello tedesco – alcuni cenni critici sulle politiche dell'austerità, in: Istituzioni del Federalismo 2/2015.

16 Alberto D'Argenio: Elezioni in Grecia, l'Italia non condivide i timori: „Niente danni ai mercati, si rafforzerà la nostra linea", in: La Repubblica (repubblica.it), 25.1.2015.

17 Marco Iasevoli: Renzi alla Merkel: „Mettiamo il turbo", in: Avvenire, 24.1.2015.

öffentlichen Verwaltung, aber auch und gerade mit Blick auf die noch nicht endgültig verabschiedete Senatsreform, wobei letztere jedoch nicht direkt mit der wirtschaftlichen Entwicklung in Verbindung steht und es sich ja gerade zeigt, dass Reformen auch im vollendeten Bikameralismus Italiens durchaus möglich sind.

Reformnarrativ, Reformpolitik und die Europawahlen 2014

Ökonomische Fortschritte Italiens sind für den Bestand der Regierung Renzi unverzichtbar. Denn der Anspruch, dass es Italien aus eigener Kraft schaffen kann, die Krise im Inneren zu bewältigen, steht zur Disposition, wenn keine wirtschaftlichen und sozialen Verbesserungen eintreten. In der Kommunikation mit Berlin und Brüssel setzt der italienische Ministerpräsident „(…) auf die Dialektik des ‚Ja, aber': Italien hält die Stabilitätsziele ein, deren Revidierung es zugleich einfordert."[18] Auch in Brüssel, so Renzi, müssten alte Zöpfe abgeschnitten werden. In einem Tweet vom 12. September 2013 meinte Renzi: „Wir respektieren die 3 Prozent. Wir gehören zu den Wenigen, die das tun. Von Europa erwarten wir deshalb keine Lektionen, sondern die 300 Mrd. Euro an Investitionen."[19] Europa ist für seine Regierung insofern eine Schlüsselkategorie: Man mache seine Hausaufgaben, aber nun sei es an der Zeit, dass auch Europa endlich klar mache, wie es mit der Euro-Zone weitergehen solle.[20] Dabei muss Italien auch einer in der europäischen Öffentlichkeit weit verbreiteten Auffassung entgegentreten, dass es als drittgrößte Volkswirtschaft der Euro-Zone neben Portugal, Irland, Griechenland und Spanien zur Gruppe der sogenannten „PIGS-Staaten" zähle, also PIGS eigentlich mit einem zweiten „I" für Italien geschrieben werden müsse. Denn tatsächlich war Italien nie auf Hilfen aus den Euro-Rettungsschirmen angewiesen, sondern leistete vielmehr selbst in Hochzeiten der eigenen Wirtschaftskrise stets solidarisch seinen Beitrag zur Stabilisierung der Euro-Zone. Daneben sollte nicht in Vergessenheit geraten, dass Italien auch in der aktuellen Finanz- und Wirtschaftskrise zu den EU-Nettozahlern (und nicht zu den Nettoempfängern!) zählt. In Relation zu seinem Bruttonationaleinkommen (BNE) war Italien im Jahr 2011 sogar mit Nettobeiträgen von 0,38 Prozent seines BNE der größte Nettozahler unter allen EU-Staaten (2009: Rang 4, 2010: Rang 6, 2012: Rang 10).[21]

Ein Markenzeichen der Regierung Renzi ist das des radikalen Bruchs mit der Vergangenheit. Das Narrativ des „Wandels" schließt auch die Rolle Italiens in der Europäischen Union und die Europäische Union selbst mit ein. Italien und Europa müssten gleichermaßen radikal umgebaut werden. Man dürfe sich nicht durch Veto-Spieler und institutionelle Widerstände von diesem Ziel abbringen lassen. Dabei ist Renzi stets darauf bedacht, Italien seine „Würde" in Europa und der Welt zurückzugeben. Im April 2014, zwei Monate nach seinem Amtsantritt, kündigte er vollmundig an: „(…) Es wird etwas Außergewöhnliches geschehen: Italien kehrt nach Europa zurück, anerkannt und kämpferisch."[22] „Europa will Reformen von uns. Für uns wiederum sind diese fundamental, um ein neues Verhältnis zur EU zu begründen."[23]

18 Roberto Brunelli/Federica Fantozzi: Das Phänomen Renzi, in: FES-Perspektive 1/2015, S. 4.
19 Ventura: Renzi & Co., 2015, S. 123.
20 Ventura: Renzi & Co., 2015, S. 171.
21 European Commission: EU Budget 2012, Financial Report, Luxemburg 2013, S. 111.
22 Claudio Tito: Renzi: Ora aiuti alle famiglie e lotta alla burocrazia. „Via subito il segreto sulle stragi. Al voto nel 2018", Interview mit Matteo Renzi, in: La Repubblica (repubblica.it), 20.4.2014.
23 Claudio Tito: Il piano del premier per convincere gli alleati: „Noi stiamo cambiando, cambi pure l'Ue", in: La Repubblica (repubblica.it), 15.3.2014.

So wie Renzi nicht zögerlich ist, Hand an die italienischen Institutionen zu legen und sie grundlegend zu reformieren (Senatsreform, Abschaffung der Provinzen etc.), so wenig scheut er sich, auch die EU-Institutionen in seiner Rhetorik unter Beschuss zu nehmen: „Wenn Europa heute von sich ein selfie machen würde, welches Bild gäbe es dann ab? Es träte ein müdes Gesicht zum Vorschein, in einigen Fällen auch der Resignation.“[24] Die Ausdehnung seines Reformeifers auf die europäische Ebene ist vor allem seit den Wahlen zum Europäischen Parlament vom 25. Mai 2014 zu beobachten. Diese wollte Renzi zunächst nicht als Testwahl für seine Regierung verstanden wissen. Noch vier Tage vor dem Urnengang behauptete er, die Wahlen hätten keinerlei Einfluss auf die nationale Ebene.[25] Als dann aber sein Partito Democratico (PD) 40,8 Prozent der Stimmen erzielte (so viel wie keine andere Partei in der Europäischen Union und so viel wie keine in Italien seit 1958), nutzte er diesen Sieg und Vertrauensbeweis auf dem nationalen wie auch europäischen Parkett maximal aus: Nun war es ihm möglich, seine Politik mit der Legitimation durch die Bevölkerung im Rücken auch nach Europa zu transportieren. Die Europawahl wurde von Renzi als Auftrag für eine grundlegend andere EU-Politik aufgefasst: „Wer PD gewählt hat, der hat auch verlangt, Europa zu verändern und es nicht so zu lassen wie es ist“.[26]

Innen- und außenpolitisch wurde die Europawahl zu einer Wegmarke: „Heute ist es nicht mehr Europa, das uns zu sagen hat, was wir zu tun haben. Der PD hat die Wahlen gewonnen, wir sind die Partei mit den meisten Stimmen in Europa, ich und die Regierung sind aus diesem Test im Mai gestärkt hervorgegangen und brauchen aus Brüssel nicht im Geringsten irgendwelche Anstöße.“[27] Renzi soll im Europäischen Rat Merkel nach stundenlanger Diskussion vorgerechnet haben, dass er mit seinen in Italien erzielten knapp 41 Prozent bei den Europawahlen nicht nur 11,2 Mio. Bürger repräsentiere (Merkel hingegen nur 10,6 Mio.), sondern auch, dass allein diese Wähler bereits das neuntgrößte EU-Land seien, weshalb er Respekt vor Italien und seiner Partei einfordere.[28]

Italiens Regierung geht davon aus, dass sich die Europäische Union in einer historischen Übergangsphase befindet und sich einiges ändern muss und wird, auch gegen den Widerstand Merkels.[29] In Italiens veröffentlichter Meinung wurden das QE, die Ernennung Mogherinis zur EU-Außenbeauftragten und der Juncker-Plan in diesem Sinne als Erfolge Italiens gefeiert. Gleichzeitig erging der Aufruf, diese einzigartige Chance nun nicht zu verspielen. Italien hat sich tatsächlich viel vorgenommen: Renzi beansprucht für Italien nicht nur in der EU eine Führungsrolle, auf Augenhöhe mit Frankreich und Deutschland, sondern möchte Italiens Rolle auch in den internationalen Beziehungen stärken, was innenpolitisch vielfach auf Zustimmung trifft.

Nachdem die Reformforderungen Renzis lange Zeit sehr allgemein geblieben waren, wurde im Mai 2014 das an die Spitzen der Europäischen Union und EZB gerichtete Dokument „Completing and strengthening the EMU“ öffentlich. In diesem Papier betont die italienische Regierung, dass die auf interne Abwertung gerichtete Reformstrategie zu Verwerfungen führe, soziale Rechte Teil der europäischen Staatsbürgerschaft sein müssten

24 Ventura: Renzi & Co., 2015, S. 21-22.
25 Massimo Franco: I 5 Stelle all’attacco cercano di forzare il senso del voto, in: Corriere della Sera, 21.5.2014.
26 Ventura: Renzi & Co., 2015, S. 43.
27 Ventura: Renzi & Co., 2015, S. 43.
28 Ventura: Renzi & Co., 2015, S. 44.
29 Leonardo Becchetti: L’Europa non è la grande Germania, 2015.

und langfristig Transfers zwischen den Eurostaaten ausgebaut werden sollten. Dazu formuliert sie fünf konkrete Forderungen: die kooperative langfristige Abstimmung der Wirtschaftspolitik, Maßnahmen zur Bekämpfung extremer Armut (unter anderem mithilfe einer gemeinsamen Arbeitslosenversicherung), eine Vollendung der Bankenunion (inklusive gemeinsamer Garantien für Spareinlagen und der Entwicklung einer Kapitalmarktunion), die Vollendung des Binnenmarktes sowie eine Forcierung des Juncker-Plans mit einem eigenen Budget für die Euro-Zone, das antizyklische Politiken ermöglichen soll. Neben grundlegenden Vertragsrevisionen setzt man kurzfristig auf Formen der vertieften Zusammenarbeit und die Nutzung der Passarelle-Klauseln. Zur Finanzierung schlägt die italienische Regierung die Einführung von originären, zweckgebundenen EU-Steuern vor.[30]

Trotz Renzis neuer Betonung der Europapolitik bleiben die innenpolitischen Herausforderungen groß und zunächst wirtschaftlicher Natur. Denn auch bei den geschilderten neuen, guten Rahmenbedingungen ist das anvisierte Ziel eines positiven Haushaltssaldos von 2,7 Prozent des Bruttoinlandsprodukts schon im Jahr 2015 und 2,2 Prozent Haushaltsüberschuss 2016 sehr ambitioniert; 2014 wies Italien noch ein Minus von 3 Prozent aus. Nach einer um 0,4 Prozent geschrumpften Wirtschaft 2014, stellen die Prognosen der EU-Kommission für 2015 ein Wachstum von 0,6 Prozent und für 2016 von 2,2 Prozent in Aussicht.

Rasche Erfolge sind nun vor allen Dingen deshalb für die Regierung Renzi notwendig, weil nach dem spektakulären Sieg bei den Europawahlen im Mai 2014 die Zustimmung zur Politik der Regierung Renzi im Jahr 2014 kontinuierlich gesunken ist. Das Vertrauen sank zwischen Juni und Dezember 2014 von 69 auf 46 Prozent. Renzi als politische Führungsfigur konnte sich noch im Juni einer Zustimmung von über 70 Prozent in der Bevölkerung erfreuen, im Dezember 2014 lag die Zustimmung dann aber nur noch bei 50 Prozent. Für 53 Prozent der befragten Italienerinnen und Italiener hat Renzi nur wenige seiner Versprechen gehalten. Hinsichtlich der Wirtschaftspolitik der Regierung äußerten sich sogar 65 Prozent der Befragten negativ. Die große Mehrheit der Befragten befürchtete sogar eine Verschlechterung der Situation Italiens mit Blick auf die Steuerlast (79 Prozent), die Wirtschaft (74 Prozent) und die internationale Glaubwürdigkeit Italiens (59 Prozent).[31] Bei den Regional- und Kommunalwahlen im Frühjahr 2015 erzielte Renzis PD achtbare, aber nicht wirklich gute Ergebnisse. Hinzu kommt, dass die beiden in aktuellen Umfragen stärksten Oppositionsparteien (Lega Nord beziehungsweise Movimento 5 Stelle) einen Ausstieg Italiens aus dem Euro und eine Rückkehr zur Lira fordern beziehungsweise die Bevölkerung über einen solchen Schritt abstimmen lassen wollen, weil sie im Euro und Stabilitätspakt die Gründe für die Wirtschaftskrise und die hohe Arbeitslosigkeit in Italien sehen. Renzis PD ist somit unter den drei stärksten italienischen Parteien die einzige, die klar für einen Verbleib in der Euro-Zone eintritt. Sollte es also Renzi nicht gelingen, für Wachstum und Beschäftigung zu sorgen, oder sollten ihm die europäischen Rahmenbedingungen dazu keinen Spielraum lassen, dürfte dies den eurokritischen Kräften in Italien weiteren Auftrieb verleihen. Eine andere, europakritische Regierung könnte womöglich einen Austritt Italiens aus der Euro-Zone anstreben, was für die Gemeinschaftswährung kaum absehbare Folgen hätte.

30 Financial Times: Italienischer Beitrag: Completing and strengthening the EMU, Italian contribution, 24.5.2014, abrufbar unter: http://blogs.ft.com/brusselsblog/files/2015/05/ITALIAN-CONTRIBUTION-EMU-REFORM-.pdf (letzter Zugriff: 9.9.2015).

31 Ventura: Renzi & Co., 2015, S. 180-181.

Mittelmeer- und Flüchtlingspolitik

Wiederholt scharfe Kritik übte Italien an der Einwanderungspolitik der Europäischen Union und ihrer lange Zeit ablehnenden Haltung zum italienischen Hilfsprogramm Mare Nostrum. In der Fernsehsendung 8e½ (La7) vom 16. Mai 2014 äußerte sich der italienische Ministerpräsident Renzi hierzu wie folgt: „Ein Europa, das uns alles über den Schwertfisch zu erzählen weiß, aber sich von den toten Migranten abwendet, muss mit Sicherheit verändert werden.“[32] Wie begründet Renzis Kritik war, zeigte sich auf tragische Weise am 19. April 2015, als etwa 850 Menschen im Mittelmeer ertranken. Italien, mit 170.757 Flüchtlingen (überwiegend aus Syrien, Eritrea und der Subsahara) über die zentrale Mittelmeerroute bereits 2014 am stärksten betroffenes EU-Mitgliedsland, erzwang daraufhin, unterstützt von Griechenland, das ebenfalls zunehmend betroffen ist (2014 kamen auf der östlichen Mittelmeerroute 50.831 Flüchtlinge an[33]), die Einberufung eines Sondergipfels zur Flüchtlingspolitik. Am 20. April 2015 trafen sich zunächst die Außen- und Innenminister der EU-Mitgliedsstaaten, am 23. April 2015 berieten schließlich die Staats- und Regierungschefs über einen 10-Punkte-Plan der Europäischen Kommission. Italiens neuer Staatspräsident Sergio Mattarella hatte die Europäische Union zuvor ungewöhnlich scharf kritisiert, ihr vollkommenes Versagen attestiert und unverzügliches Handeln der Europäischen Union verlangt sowie überdies ein Eingreifen der Vereinten Nationen (United Nations, UN) gefordert. Die UN ihrerseits erklärten, man dürfe Italien mit diesem gewaltigen Problem nicht allein lassen, und Mogherini als EU-Außenbeauftragte meinte im Schatten der Ereignisse: „Die Menschen zurückschicken zu wollen, bedeutet sie zu töten.“[34] Doch wie bereits im Anschluss an die Flüchtlingskatastrophe vom Oktober 2013 (mit 366 Toten vor Lampedusa), als die Europäische Union schon einmal bekundet hatte, dass sich so etwas nicht wiederholen dürfe, konnte trotz Drängens Italiens weiterhin kein Durchbruch in der Migrationspolitik erzielt werden.

Noch unmittelbar nach dem Ereignis vom 19. April 2014 hatte der britische Premier David Cameron die Entscheidung, Mare Nostrum als europäische Operation zu beenden, verteidigt. Die von Oktober 2013 bis November 2014 im Alleingang von Italien durchgeführte humanitäre Intervention (monatliches Budget: 9,3 Mio. Euro), welche bis vor die Küsten Nordafrikas reichte, hatte sich jedoch als sehr erfolgreich erwiesen, denn allein 2014 konnten so circa 130.000 Menschen gerettet werden. Das finanziell um zwei Drittel reduzierte und als reines Abschottungsprogramm in der 30-Meilen-Zone Italiens konzipierte Programm Triton (finanziert von 29 EU-Mitglieds- und Nicht-Mitgliedsstaaten, monatliches Budget: 2,9 Mio. Euro, durchgeführt von der EU-Grenzschutzagentur Frontex unter italienischem Kommando) erwies sich dagegen als völlig unzureichend: Der Leiter von Frontex, Fabrice Leggeri, hatte sechs Wochen vor dem größten aller bisherigen Unglücke angesichts der rasant zunehmenden Zahl an Todesfällen im Mittelmeer nochmals vergeblich Alarm geschlagen. Nach Angaben der Internationalen Organisation für Migration ertranken in den ersten vier Monaten des Jahres 2015 mehr als 1.750 Flüchtlinge. Im Frühjahr 2015 gingen Frontex und italienische Behörden von circa 1 Mio. zur Flucht bereiten Menschen an der Küste Nordafrikas aus;[35] noch 2010 waren nur rund 10.000

32 Ventura: Renzi & Co., 2015, S. 44.

33 Anna Reimann: Fakten zur Flucht übers Mittelmeer: Wer sind die Flüchtlinge? Woher kamen sie?, in: Spiegel Online, 20.4.2015.

34 Ivo Caizzi: L’Europe si muove, subito un vertice, in: Corriere della Sera (corriere.it), 21.4.2015.

35 Il Messaggero, 6.3.2015, abrufbar unter: http://www.ilmessaggero.it/PRIMOPIANO/CRONACA/immigrazione_frontex_500_mila_milione_profughi/notizie/1222103.shtml (letzter Zugriff: 9.9.2015).

Menschen über das Mittelmeer gekommen, 2014 bereits 218.000 Flüchtlinge, wobei nach Angaben der UN 3.500 ertranken.[36]

Zwar konnte Italien während des Frühjahrsgipfels 2015 die bis dahin blockierende Haltung Berlins aufbrechen (der deutsche Innenminister Thomas de Maizière hatte eine Wiederaufnahme der italienischen Marineoperation bis dahin ausdrücklich abgelehnt und von „Beihilfe zur Schlepperei" gesprochen) und einen Teilerfolg erzielen, sodass Triton finanziell so aufgestockt wurde, dass es etwa dem vorherigen Programm Mare Nostrum entspricht, Italien scheiterte aber letztlich bei dem Wunsch nach einem verbindlichen Verteilungsschlüssel der Flüchtlinge am „Nein" Großbritanniens, Polens, Ungarns, der Slowakei und der baltischen Staaten. Die von der Europäischen Union abgelehnte Ausweitung des Triton-Einsatzgebietes außerhalb der italienischen Hoheitsgewässer stand zudem einer wirklichen humanitären Intervention bis Frühsommer 2015 entgegen. Erst nachdem offenbar wurde, dass zivile Handelsschiffe nahe der libyschen Küste, wo die Flüchtlingsschiffe häufig bereits in Seenot geraten, mehr als zehn Mal so viele Flüchtlinge retten wie Frontex, beschloss die Europäische Union, den Aktionsradius auszuweiten (bis zu 138 Seemeilen südlich von Sizilien). Das italienische Innenministerium rechnet für 2015 mit der Ankunft von weiteren 200.000 Flüchtlingen. Innenpolitisch wird der Druck auf die Regierung Renzi deshalb weiter zunehmen. Die Mittelmeerpolitik zeigt jedoch einmal mehr die Dramatik einer fehlenden gemeinsamen und kohärenten EU-Migrations- und Außenpolitik. Die Krise im Mittelmeer dürfte so insgesamt eine große Belastungsprobe für die Europäische Union und ihr inneres Nord-Süd-Verhältnis werden.

36 Reimann: Fakten zur Flucht übers Mittelmeer, 2015.