

**Schuldenkrise** Die EU kämpft um den Euro und gegen die Verschuldung. Es ist höchste Zeit für eine Grundsatzdebatte: Könnten Zweckgemeinschaften das Nationenmodell ergänzen? Von Bruno S. Frey\*

## Ein anderes Europa denken

Wird heute über Europa gesprochen, geht es meist um die Schuldenkrise. Die Lage des Euro, vielleicht der EU insgesamt, erscheint bedrohlich. Die gewaltige Aufblähung der Geldmenge, um die defizitären Länder und Banken zu unterstützen, wird von den Akteuren auf den Finanzmärkten als Zeichen interpretiert, dass die Lage tatsächlich desaströs ist. Die fortschreitende Zentralisierung der Politik bedeutet, dass die falsche Medizin in immer grösserer Dosierung verabreicht wird.

Ursprünglich stand eine andere Idee hinter der europäischen Einigung: Nie mehr Krieg! Die wirtschaftliche Integration war ein Hilfsmittel. Die heutige Fokussierung auf finanzielle Aspekte ist das Gegenteil eines Friedensprojekts. Denn mit den wirtschaftlichen Unsicherheiten nehmen auch die Schulduweisungen und Anfeindungen zwischen den Ländern zu.

Die Integration Europas ist meiner Ansicht nach falsch angegangen worden: über die bestehenden Nationen. Alle europäischen Verträge werden zwischen ihnen abgeschlossen. Dabei gäbe es eine Alternative. Die europäische Integration könnte auch über einzelne Problemfelder wie Verteidigung, Verkehr, Umwelt, Bildung oder Wirtschaft vollzogen werden. In all diesen Bereichen gibt es grenzüberschreitende Probleme, bei denen Zusammenarbeit wichtig ist. Die Problemfelder entsprechen aber oft nicht den nationalen Ausdehnungen. Darum müssen öffentliche Institutionen mit angemessener Grösse geschaffen werden. Sie überlappen sich, sodass ein Netz von staatlichen Gebilden in Europa entsteht.

Diese Zweckgemeinschaften müssen über eigene Hoheitsrechte verfügen, insbesondere müssen sie über ihre Steuern und Ausgaben selbst beschliessen können. Sie müssen demokratisch organisiert sein und explizit eine Austrittsmöglichkeit vorsehen. Ich habe dieses Konzept gemeinsam mit Reiner Eichenberger von der Universität Freiburg entwickelt. In der Wissenschaft wird es als FOCJ (Functional, Overlapping and Competing Jurisdictions) bezeichnet.

### Lösungsorientierter Ansatz

Eine europäische Integration über Problemfelder und entsprechende Körperschaften verlangt keineswegs die Abschaffung der bestehenden Nationen. Allerdings müssen sich deren Vertreter die Frage gefallen lassen, für welche Probleme sie die



geeignete Grösse aufweisen. Fakt ist: Ohne die USA und andere demokratische Länder lässt sich Europa nicht verteidigen. Deshalb gibt es die Nato. Das Gleiche gilt für den Freihandel, der so viele Länder wie möglich umfassen sollte. So begründet sich die Existenz der Welthandelsorganisation. Und auch globale Umweltprobleme wie die Klimaerwärmung sind von allen Nationen gemeinsam anzugehen.

Für andere Probleme sind die Nationen zu grosse Einheiten. Manche Umweltprobleme lassen sich kleinräumig besser lösen. Auch die Bildung braucht nicht (wie im Bologna-Programm geschehen) grossflächig vereinheitlicht zu werden. Unterschiedliche Ausbildungsprogramme, die im Wettbewerb miteinander stehen, steigern die Qualität.

Der Tourismus beispielsweise macht vor Grenzen nicht halt. Deutsche, österreichische und Schweizer Gebiete gehören zur Bodenseeregion. Eine demokratisch organisierte Zweckgemeinschaft könnte die anfallenden Probleme direkt angehen, ohne mühsam - und zuweilen erfolglos - die Zustimmung der drei Länder einholen zu müssen. Die vom Tourismus am stärksten profitierenden Personen und

Unternehmen könnten infolge der Fiskalautonomie mit entsprechenden Steuern belastet werden. Umgekehrt könnten die unter dem Tourismus Leidenden entschädigt werden.

Auch das Lärmproblem des Flughafens Zürich könnte auf diese Weise angegangen werden. Die Vor- und Nachteile des Flugverkehrs betreffen sowohl in Deutschland als auch in der Schweiz verschiedene Regionen. Eine demokratische Zweckgemeinschaft könnte Nutzen und Kosten vernünftig verteilen.

### Die Schweiz sollte handeln

Ein Netz von überlappenden demokratischen Zweckgemeinschaften entspricht der Idee Europas. Die Stärke des Kontinents sind die Unterschiede. Die Zweckgemeinschaften wären flexibel. So könnte die Türkei einzelnen Zweckgemeinschaften - etwa auf wirtschaftlichem Gebiet - beitreten, während sie anderen fernbliebe. Umgekehrt könnte Rumänien, dessen politische Regeln nicht dem demokratischen Standard entsprechen, aus einigen ausgeschlossen werden.

Eine derartige Flexibilität der europäischen Integration wäre auch für die Schweiz vorteilhaft. Von der unproduktiven Situation des jetzigen

absoluten «Ja oder Nein» würde abgerückt.

Ist der Zug nicht bereits abgefahren? So mögen nun manche Stimmen fragen. Europa wird in der Tat häufig mit der EU gleichgesetzt, namentlich von Europapolitikern. Bemerkenswerterweise gibt es aber sogar in der EU wichtige Vereinbarungen, welche die Grenzen der Union über- und unterschreiten. Dem Schengen-Raum sind nicht alle EU-Länder beigetreten, und es sind auch Nicht-EU-Länder wie die Schweiz dabei. Der Euroraum umfasst zwar auch nicht die gesamte EU, entspricht aber keinem sinnvollen Problemfeld. Die wirtschaftlichen Verhältnisse sind zu unterschiedlich.

Die Schweizer Diplomatie sollte aktiv Zweckgemeinschaften suchen, bei denen die Vorteile für alle potenziell Beteiligten offensichtlich sind. Auf diese Weise könnte sie Vorschläge machen, statt immer nur in einer Verteidigungsposition zu verharren.

\* Bruno S. Frey gehört zu den unkonventionellsten Schweizer Ökonomen. Von 1977 bis 2012 war er Professor der Universität Zürich, heute ist er an der Universität Warwick und an der Zeppelin-Universität Friedrichshafen tätig.