



EU in der Krise – ein anderes Europa ist nötig!

Beiträge zur Debatte über
die Zukunft Europas

DIE LINKE.
FRAKTION IM HESSISCHEN LANDTAG

Dokumentation von DIE LINKE. Fraktion im Hessischen Landtag von ausgewählten Beiträgen der Anhörung des Hessischen Landtags zum Thema »Weißbuch zur Zukunft Europas«

IMPRESSUM

Herausgeberin
DIE LINKE. Fraktion
im Hessischen Landtag
Schlossplatz 1-3
65183 Wiesbaden

V.i.S.d.P. Jan Schalauske, MdL

Europapolitischer Sprecher: Jan Schalauske
Mitarbeiter Bereich Europa: Kay Lejcko

Grafik, Satz und Layout
Hanna Hoefl
Referentin für Presse- und
Öffentlichkeitsarbeit Fraktion DIE LINKE.
im Hessischen Landtag

Druck: Druckwerker.de | Schwalmtalstraße 2a | 34613 Schwalmstadt

1. Auflage | Februar 2018

DIE LINKE.
FRAKTION IM HESSISCHEN LANDTAG

INHALT

»Weißbuch zur Zukunft Europas«

- 6 Vorwort
 - »EU in der Krise - Ein anderes Europa ist nötig!«
 - Beiträge zur Debatte über die Zukunft Europas
 - Jan Schalauske, europapolitischer Sprecher der Fraktion
DIE LINKE. im Hessischen Landtag*

- 8 »Ohne Solidarität und europäische Demokratie
keine Europäische Union!«
 - Prof. Dr. Andreas Fisahn | Universität Bielefeld
Fakultät für Rechtswissenschaft*

- 24 »Weißbuch zur Zukunft Europas«
 - Prof. Dr. Hans-Jürgen Bieling | Universität Tübingen
Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Fakultät*

VORWORT | JAN SCHALOUSKE

»EU in der Krise - Ein anderes Europa ist nötig!« Beiträge zur Debatte über die Zukunft Europas

Jan Schalauske, europapolitischer Sprecher der Fraktion DIE LINKE. im Hessischen Landtag

Die Europäische Union steckt in einer tiefen Krise. Vielleicht handelt es sich um die schwerste Erschütterung des europäischen Integrationsprozesses seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs. Der sogenannte Brexit ist dafür das sichtbarste Symptom. Die Ursachen für die Krise liegen aber tiefer. Nach 1945 war der Gedanke der europäischen Einigung der Bevölkerungen Europas für viele – auch Linke – eine Antwort auf die Schrecken von Faschismus und Weltkrieg. Später – unter dem Eindruck der Systemkonfrontation – wurde die europäische Integration von den Verantwortlichen als Projekt der Westanbindung betrieben. Heute ist die europäische Idee zu einer marktradikalen Vereinigung in Form der EU verkommen, die in erster Linie die Freiheiten des Binnenmarkts durchsetzen soll. Die Politik der EU hat das Primat von Markt- und Kapitalfreiheit über die sozialen Rechte, Sozialstaat und öffentliches Eigentum erhoben. Diese neoliberale Ausrichtung ist ebenso in den europäischen Verträgen eingeschrieben, wie eine undemokratische Struktur.



Foto: Hanna Hoefl

Viele Menschen wenden sich von der Europäischen Union ab. Sie sorgen sich um Wohlstand, Demokratie und Frieden. Die EU-Skepsis wächst und drückt sich auch in Wahlergebnissen aus. In vielen Ländern sind rechtsnationalistische Parteien auf dem Vormarsch.

Unter diesem Eindruck hat die EU-Kommission

unter Jean-Claude Juncker im März 2017 ein Weißbuch zur Zukunft Europas vorgelegt, in dem fünf Szenarien für eine mögliche weitere Entwicklung der EU dargelegt worden sind. Der Europaausschuss des Hessischen Landtags griff diesen Ball auf und hat im November 2017 eine Expert_innenanhörung zum Weißbuch organisiert.

In der Anhörung unterzogen viele Expert_innen das Weißbuch und die darin genannten Szenarien einer grundlegenden Kritik. Nach Einschätzung vieler Anzuhörender wird das von der EU-Kommission vorgelegte Weißbuch ‚Zur Zukunft Europas‘ den gesellschaftlichen Problemen nicht gerecht. Vielfach ist auf verschiedene Dimensionen einer tiefen Krise der EU hingewiesen worden, wie etwa die wachsende soziale Ungleichheit, Jugend- und Massenarbeitslosigkeit im europäischen Süden, Abschottung gegen Migrationsbewegungen, Vormarsch von Rechtsnationalisten und Umweltzerstörung.

Die Fraktion DIE LINKE. im Hessischen Landtag hatte die Professoren und Europa-Spezialisten Andreas Fisahn (Bielefeld) und Hans-Jürgen Bieling (Tübingen) für die Anhörung im Hessischen Landtag benannt, die uns ihre Stellungnahmen für diese Dokumentation für eine interessierte Öffentlichkeit freundlicherweise zur Verfügung gestellt haben. In ihren Analysen kritisieren sie die Vorschläge der EU-Kommission als „alten Wein in neuen Schläuchen“ (Andreas Fisahn), mit dem die „in der bisherigen Entwicklung, Organisation und Funktionsweise der EU angelegten Widersprüche und Probleme [...] nicht thematisiert und beiseite geschoben“ (Hans-Jürgen Bieling) werden. Beiden Experten ist zuzustimmen, dass statt einem neoliberalen ‚Weiter so‘ ein alternativer Entwicklungspfad in Europa dringend notwendig wäre. Für DIE LINKE ist die Europäische Union in ihrer jetzigen Form in weiten Teilen neoliberal, undemokratisch und militaristisch. Ein alternatives Entwicklungsszenario für ein gerechteres, demokratischeres und friedlicheres Europa wird gebraucht. DIE LINKE setze sich für eine Stärkung des EU-Parlaments als einen wichtigen Beitrag zur Demokratisierung der EU ein. Ein grundsätzlicher Richtungswechsel sei zudem in der Wirtschafts- und Sozialpolitik nötig. Für die in der politischen Linken intensiv diskutierten Frage, in welchem Verhältnis Maßnahmen auf der Ebene des Nationalstaats oder auf europäischer Ebene in Angriff genommen werden müssen, liefern die Stellungnahmen der beiden Europa-Experten wertvolle Hinweise, die es lohnt zu prüfen und zu diskutieren.

Erst nach der Anhörung, im Dezember 2017 haben 24 EU-Mitgliedsstaaten vereinbart, durch eine „ständige militärische Zusammenarbeit („Pesco“, „Europäische Verteidigungsunion“) eine weitere Aufrüstung und Militarisierung der Europäischen Union voranzutreiben. Eine weitere falsche Antwort auf die tiefe Krise. Auch in dieser Frage gilt es einen alternativen Pfad zu beschreiten, der eine europäische Politik entwickelt, die sich weltweit für Abrüstung, für friedliche Konfliktlösung und für europaweite Konversionsprojekte einsetzt. Statt sich dem NATO-Ziel zu verpflichten, zwei Prozent des Bruttoinlandsprodukts in Waffen und Militär zu stecken, sollte in Europa daran gearbeitet werden, die Jugendarbeitslosigkeit im europäischen Süden zu bekämpfen, die fatale Austeritätspolitik zu beenden und wirtschaftliche und soziale Ungleichheiten zu bekämpfen. Die gewaltigen Milliardensummen, mit denen die Rüstungsetats aufgestockt werden sollen, werden dringend für ein europäisches Investitionsprogramm in mehr soziale Sicherheit und eine funktionierende öffentliche Infrastruktur benötigt.

Aufrüstung, Waffenexporte und Kriegseinsätze verschärfen die Krisen und Konflikte in der Welt und sind Teil des Problems und nicht der Lösung. Die Verantwortlichen in der EU meinen damit, eine Antwort auf den Vertrauensverlust und den Aufstieg der extremen Rechten zu geben. Das ist ein Trugschluss. Wer die Idee der europäischen Einigung retten möchte, der muss die Lebensbedingungen der Menschen in Europa verbessern und sich für gerechtere Verhältnisse in der Welt einsetzen.

Die Anhörung im Hessischen Landtag war eine gute Möglichkeit zum Austausch von Wissenschaftlern, Vertretern verschiedener Organisationen und Abgeordneten. Die Diskussion über die Zukunft Europas darf aber nicht nur in Institutionen geführt werden, sondern gehört auf die Straßen und Plätze in Europa. Dazu soll diese Broschüre beitragen. Hans-Jürgen Bieling und Andreas Fisahn sei gedankt, dass sie ihre Stellungnahmen für diesen Zweck zur Verfügung gestellt haben.

Jan Schalauske

»OHNE SOLIDARITÄT UND EUROPÄISCHE DEMOKRATIE KEINE EUROPÄISCHE UNION!«

Prof. Dr. Andreas Fisahn | Universität Bielefeld
Fakultät für Rechtswissenschaft

Ohne Solidarität und europäische Demokratie keine Europäische Union!

Liest man das Weißbuch 2017 der EU Kommission ist man zunächst erstaunt über die erschütternde Fantasielosigkeit seiner Verfasser. Mit ‚there is no alternative‘ lässt sich nicht mehr punkten und die Situation der EU ist zu verfahren, als dass man nicht ernsthaft über Alternativen und neue Wege nachdenken müsste. Die Strategieexperten der Kommission liefern nur alten Wein in alten Schläuchen.

I. Propaganda statt Geschichte

Die Strategieexperten¹ versuchen, ihren fünf Szenarien zur Weiterentwicklung der EU eine Analyse der Ausgangs- und Problemlage zugrunde zu legen. So weit so richtig. Nur leider haben die Szenarien, die am Ende vorgestellt werden, nichts mit der Analyse zu tun. Werfen wir trotzdem einen Blick auf die Beschreibung der Ausgangslage. Die Strategieexperten erzählen uns zunächst die Erfolgsgeschichte der EU als gleichbleibendes Kontinuum. Nun muss man keine Historikerin sein, um zu erahnen, dass die Geschichte keineswegs so glatt verlaufen kann und so glatt verlaufen ist. Die Verschiebungen, Veränderungen und Diskontinuitäten, welche die nationale Geschichte seit den 1950er Jahren prägen, spiegeln sich in der Union. Sie entwickelte sich von einem Verein zur Überwachung der deutschen Montanindustrie über den Versuch, eine soziale Union einzurichten, zu einem neoliberalen Gebilde, das den antidemokratischen Vorstellungen von Hayek sehr nahekommt. Dieser kritisierte den sozialen und demokratischen Kapitalismus, der sich nach dem Krieg in Europa und den USA entwickelt hatte, und sah in einem deregulierten Staatenbündnis die Alternative, weil ein solches nicht in der Lage sei, effektiv den Markt zu regulieren. Kurz: Der Verfassungskompromiss der Nachkriegsära wurde verschoben, von einer sozialstaatlichen zu einer marktradikalen Ordnung.

Dieser andere Blick auf die Geschichte der EU hat Konsequenzen. So nämlich kann beispielsweise die Kapitalverkehrsfreiheit in ihrer in den 1990er Jahren durchgesetzten radikalen Variante als Problem benannt werden, weil sie den Finanzcrash von 2007/2008 und die folgende Wirtschaftskrise einschließlich der Refinanzierungsprobleme in den südlichen Mitgliedsländern zumindest begünstigt, wenn nicht mitverursacht hat. Und die Festlegung auf eine radikal interpretierte Kapitalverkehrsfreiheit – eine Interpretation, die 1957 bei unwesentlich verändertem Vertragstext sicher nicht akzeptiert worden wäre – grenzt die Spielräume zu einer Re-Regulierung der Finanzmärkte erheblich ein. Die EU setzt weiter auf den Markt und auf Transparenz der Märkte, nicht auf Entflechtung der Finanzindustrie, Beschränkung der Spekulation und soziale Verantwortung des Bankensektors.

¹ Gleich welchen Geschlechts. Das gilt auch im Folgenden, wenn Signifikanten gewählt werden, die einem Geschlecht zugeordnet zu sein scheinen.

Die propagandistisch präsentierte Erfolgsgeschichte muss logischerweise zu dem Ergebnis führen, dass ein „Weiter so“ oder ein unwesentlich modifiziertes „Weiter so“ möglich ist. Entsprechende Szenarien präsentieren uns die Strategieexperten der Kommission. Sie ähneln sich wie ein Ei dem anderen und es schlüpfen lauter Zwillingsskücken. Im Brüsseler Raumschiff hat sich noch nicht herumgesprochen, dass es hausgemachte Fehlentwicklungen der Union sind, welche die soziale Spaltung der Gesellschaft vertiefen und damit die Voraussetzungen der Union untergraben, indem sie einem neuen Nationalismus den Boden bereiten. Dieser neue – meist neoliberale – Nationalismus untergräbt die Voraussetzungen der EU, weil er die Anerkennung des Anderen, die Gleichwertigkeit der anderen Nationen negiert und damit den politischen Liberalismus, der immerhin auch Teil des neoliberalen Umbaus der Gesellschaft war, über Bord wirft. Ohne diesen kann die EU aber nicht funktionieren. In Brüssel sieht man andere Probleme und argumentiert auf dem Niveau des Feuilleton: Rette sich wer kann vor China, China, China!



Foto: Prof. Dr. Andreas Fisahn

II. Problemanalyse, der Blickwinkel imperialer Konkurrenz

1. Projekt Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit

Die Analyse der Probleme der EU liegt daneben. Der Blickwinkel der Strategieexperten ist nicht der soziale Zusammenhalt der Gesellschaft oder etwa das Leben der Menschen in der EU. Sie argumentieren geopolitisch imperial und meinen, dass sei politischer Realismus – nur ist dieser Realismus gescheitert und schlecht für die Bürgerinnen der EU. Das Hauptproblem für die Strategieexperten ist der mögliche Verlust wirtschaftlicher, politischer und militärischer Bedeutung der EU. Sie richten sich ein in einer Welt imperialer Konkurrenz und müssen so Rezepte entwickeln, um gegen die alten kapitalistischen Zentren, USA und Japan, ebenso zu bestehen wie gegen China und den Rest der BRICS. Wie geht das? Die Fantasielosigkeit der Chefstrategen scheint keine Grenze zu kennen. Man muss die anderen niederkonkurrieren. Die ideologischen Wirkungen von 30 Jahren neoliberalen Einheitsbrei lassen sich nicht besser veranschaulichen. Es gehe darum, die „Wettbewerbsfähigkeit und Widerstandsfähigkeit der europäischen Wirtschaft zu stärken“, es gehe darum, „innovative Lösungen auf die einheimischen und auf die internationalen Märkte

zu bringen“ und natürlich gehe es darum, „das Wachstum anzukurbeln“ – eben die bekannten, abgeschmackten Phrasen. Man muss besser sein, höher, schneller und weiter – der Wahnsinn wird fortgesetzt.

Die Umwelt kommt in den Analysen folgerichtig nur am Rande vor. Dabei wird als Problem explizit nur der Klimawandel genannt, gegen den die Dekarbonisierung helfen soll² – um schöne Worte sind sie nie verlegen. Ansonsten gibt es keinen Widerspruch einer lebenswerten natürlichen Umwelt zum immer Mehr, Schneller, Größer, Weiter. Akademischer formuliert: Der Konflikt zwischen ökonomischem Wachstum, das im Zweifel mit höherem Ressourcenverbrauch verbunden ist, und einer lebenswerten, intakten natürlichen Umwelt existiert für die Strategieexperten nicht bzw. wird – wie selbstverständlich – aufgelöst zugunsten des wirtschaftlichen Wachstums. Ansonsten verbleiben sie bei Beschwichtigungsphrasen und Eigenlob nach dem Motto „Wir sind doch eh die besten.“ Dabei ist den Strategen offenbar nicht aufgefallen, dass sich das Klima nicht an die Beschlüsse von Paris hält, wenn nichts oder das Falsche getan wird. Und es wird das Falsche getan: Das Emissionshandelssystem ist grandios gescheitert, bleibt aber mit Blick auf die Großindustrie weiter das zentrale Mittel zu CO₂-Reduktion.

2. Projekt Militarisierung

Die Stärkung der europäischen Wirtschaftskraft auf Kosten und in Konkurrenz mit anderen Mächten, das bemerken die Strategieexperten wohl auch, führt möglicherweise zu Konflikten mit anderen Mächten, d.h. zur bekannten imperialen Konkurrenz, die im Zweifel auch militärisch ausgetragen wird. Die Lösung liegt – angesichts des sonstigen Niveaus in diesem Papier – nahe: Aufrüstung, die natürlich im orwellschen „Neusprech“, der ubiquitären, sprachlichen Weißwäscherei als Vertiefung der Zusammenarbeit bei der Verteidigung (gegen wen eigentlich?) bezeichnet wird. Eine neue Form der europäischen Aufrüstung kommt in allen Szenarien vor. Im Szenario 5 wagen sie sich am weitesten vor und erklären: Es soll „eine Europäische Verteidigungsunion geschaffen“ werden. Die imperiale wirtschaftliche Konkurrenz wird durch die militärische Konkurrenz ergänzt. „Verteidigt“ werden sollen natürlich nicht die Außengrenzen der EU gegen militärische Invasion, verteidigt werden europäische Interessen am Hindukusch und sonstigen strategisch relevanten Gebieten. Nun muss man wieder kein Historiker sein, um die vernichtenden Konsequenzen eines solchen Ansatzes abzusehen. Es reicht ein Blick in die Militäreinsätze der USA und europäischer Staaten in der jüngeren Geschichte. Die lassen sich schlicht nicht mehr als Erfolgsgeschichte verkaufen: Der Nahe und Mittlere Osten versinkt in Chaos und Gewalt, woran die Militärinterventionen des Westens – angefangen von der Unterstützung der Mudschaheddin gegen die UdSSR in Afghanistan über die Geschichte Iraks bis zur Destabilisierung Syriens – offensichtlich nicht unschuldig sind. Welche Option soll also die neue, vertiefte Zusammenarbeit bei der Rüstung schaffen? Selbst in der Logik der imperialen Konkurrenz ist die Strategie des militärischen „Eingreifens“ – um es wieder weißgewaschen auszudrücken – gescheitert. Die gemeinsame Verteidigung scheint dennoch das zentrale Projekt der EU zu werden, das Projekt, das die sonstigen Widersprüche innerhalb der EU überdecken soll.

² Wörtlich: „Gleichzeitig hat sich die EU zu einer ehrgeizigen Dekarbonisierung der Wirtschaft und zur Verringerung schädlicher Emissionen verpflichtet. Wir werden uns außerdem weiterhin einem wachsenden Klima- und Umweltdruck anpassen müssen. Unsere Industrie, Städte und Haushalte müssen die Art und Weise, wie sie arbeiten und sich mit Energie versorgen, ändern. Wir sind in den Bereichen „intelligente Städte“, effiziente Nutzung von Rohstoffen und in der globalen Bekämpfung des Klimawandels führend.“



3. Projekt Freihandel und Abschottung

Es gibt zwei weitere Projekte, die den Strategieexperten am Herzen liegen, nämlich: Stopp der Einwanderung in die EU und der Abschluss „fortschrittlicher Handelsabkommen“. Die drei Punkte hängen offenbar zusammen. Die Politik des Freihandels ist immer eine Politik der handelspolitisch stärkeren Nationen gewesen und ist es auch heute. Der Abschluss von bilateralen Freihandelsabkommen ist die Antwort auf das Scheitern der WTO, genauer: die Formulierung gemeinsamer Interessen durch den globalen Süden innerhalb der WTO. Nun drängt man den „Partnern“ die Handelspolitik in asymmetrischen, bilateralen Verhandlungen auf, eine Politik, die zwischen den Blöcken des Nordens und des Südens innerhalb der WTO nicht auszuhandeln war. Das Ergebnis hat sich inzwischen herumgesprochen: Afrika ist abgehängt und eine Annäherung an die entwicklungspolitischen Millenniumsziele, die eine Reduzierung des Trinkwassermangels, des Hungers und des Analphabetismus proklamierten, ist nur geglückt, weil in China der Wohlstand enorm gewachsen ist. Folge dieser Weltwirtschaftsordnung sind militärische Konflikte und Migration. Die Strategieexperten interessiert die viel zitierte Beseitigung der Fluchtursachen nicht die Bohne, sie sind ja auf die Freihandelspolitik verpflichtet. Man fühlt es geradezu, dass die Entscheidungen des EuGH und des BVerfG, die eine gemeinschaftliche Kompetenz von EU und Mitgliedsstaaten für den Abschluss von Handelsabkommen angenommen haben, die Kommission wurmt. „Jetzt erst recht!“ scheint ihr Motto und man fügt dem Handelsabkommen das euphemistische Adjektiv „fortschrittlich“ hinzu, ohne zu erklären, worin denn der Fortschritt bestehen könnte. Jedenfalls nicht in einer gerechten Weltwirtschaftsordnung. Weil die nicht auf dem Programm steht, braucht man eben Aufrüstung und Flüchtlingsabwehr durch eine bessere europäische Abschottung. Diese drei Kernziele kommen in allen Szenarien vor, außer in Szenario 2, dem Rückbau der EU und der Beschränkung auf einen gemeinsamen Markt, das aber eher als Negativ-Szenario formuliert wurde denn als avisiertes Entwicklungsweg.

4. Am Rande: Die Menschen in der EU

Am Rande kommen auch mal die Menschen, also die Unionsbürger vor. Da kommen dann Erkenntnisse zum Vorschein wie diese: „Zum ersten Mal seit dem Zweiten Weltkrieg besteht die Gefahr, dass es der heutigen Jugend schlechter gehen wird als ihren Eltern“ (S. 9). Oder: „Im Laufe von nur einer Generation ist die durchschnittliche Anzahl der Stellen, die ein europäischer Arbeitnehmer in seinem Arbeitsleben antritt, von einem Job fürs Leben auf über zehn angestiegen“ (S. 10). Einmal kommt sogar das Wort „Ungleichheit“ in dem Strategie-Papier vor: „Europa kann es sich nicht leisten, die am besten ausgebildete Altersgruppe, die es je hatte, zu verlieren und zuzulassen, dass Ungleichheit ihre Zukunftsaussichten ruiniert“ (S. 9). Wo liegen denn die Ursachen für diese noch recht freundlich formulierten Befunde? Die Strategieexperten schweigen sich dazu aus. Wie ist dem abzuhelpfen? Die Antwort ist bekannt: Wachstum, Wachstum, Wachstum! Als ob es in den letzten Jahrzehnten kein Wachstum gegeben hätte, der es hätte verhindern können, dass es der heutigen Jugend schlechter geht als ihren Eltern. Es ist eben auch eine Frage der Verteilung und der gesellschaftlichen Ungleichheit, aber die wird durch das neoliberale Wirtschaftsmodell bekanntlich befördert und nicht reduziert. Und was ist mit dem häufigen Job-Wechsel? Die Feststellung bleibt ohne Wertung und jede Konsequenz im Raume stehen. Offenbar hat einer der etwas sensibleren Verfasser des Papiers ein Problem der Menschen in das Papier reinschmuggeln können, nämlich die Unsicherheit in den Lebensperspektiven, verbunden mit wachsendem Stress im Berufsleben. Man hätte konsequenterweise bessere Schutzrechte für Arbeiterinnen einfordern müssen. Stattdessen jubelt die herrschende Meinung in Brüssel, weil Macron versprochen hat, endlich die Arbeitsmärkte in Frankreich zu „flexibilisieren“, also Kündigungsschutz abzubauen, was bekanntlich dazu beiträgt, dass Jobs häufiger gewechselt werden müssen und die Zahl der und Distanz für die Pendler wächst – Klimaschutz geht anders. Die Entfremdung der Unionsbürger von der Union wird durchaus registriert und beklagt. Diese Entfremdung ist ein Ergebnis der europäischen Wirtschaftsordnung und der neoliberalen Politik. Fehleranalyse und -korrekturen sind den Strategieexperten der Kommission jedoch fremd. Die Menschen kommen eben nur am Rande, als Bewerk der Wirtschaft vor.

III. Wirkliche Probleme der EU

Erschreckend ist, wie wenig die Chefstrategen der Kommission die öffentliche und wissenschaftliche Diskussion zum Desaster der EU verfolgen oder wie arrogant sie diese Diskussion ignorieren. Dort wird ein völlig anderes Bild von den Problemen der EU entworfen. Hier sind einige Problemlagen zu nennen.

1. Einheitliche Währung bei uneinheitlichen, nationalen Wirtschaftsräumen

An erster Stelle steht in der Wahrnehmung das alte Problem, das vor Abschluss des Maastrichter Vertrages debattiert wurde, dann bei der Einführung der Währungsunion schlicht vergessen wurde oder in den Hintergrund rückte, aber eine Renaissance mit der Finanzkrise 2008 erlebte. Dahinter steht die Frage: Kann eine Währungsunion in einem differenzierten oder disparaten Wirtschaftsraum mit nationaler Rechnungslegung funktionieren? Die Erfahrungen mit den Refinanzierungsschwierigkeiten der Südländer nach der Finanzkrise und die Daten zu den Gewinnern und Verlierern der einheitlichen Währung lassen darauf schließen, dass eine einheitliche Währung auch einen integrierten Wirtschaftsraum braucht. Besteht der nicht, wachsen die starken Volkswirtschaften zu Lasten der schwächeren weiter und es nehmen die sozialen Disparitäten zu, weil den schwächeren Volkswirtschaften nur die sog. innere Abwertung bleibt, also Lohnkürzungen und Sozialabbau. Die EU hat vorrangig das Haushaltsdefizit der Staaten im Auge und handelt so, als sei dies die einzige Stellschraube und das zentrale Kriterium, das zu beachten ist, um die

Einheitswährung stabil zu halten. Der Leistungsbilanz- und Handelsüberschuss einzelner Staaten, insbesondere der BRD, wird im „six-pack“, einem Gesetzespaket der EU, zwar als Problem angesprochen, aber die Ungleichgewichte bleiben folgenlos. Im Bericht der fünf Präsidenten, auf den das Weißbuch verweist, wird eine zentrale Kontrolle der nationalen Haushalte gefordert. Den Weg in diese Richtung beschritten hat der Fiskalpakt, der sich allerdings offenbar selbst erledigt hat, weil er völlig unrealistisch war. Die zentrale Kontrolle der nationalen Haushalte wäre eine Beschränkung des Budgetrechts der Mitgliedstaaten, das weit über die Zentralisierung in Bundesstaaten hinausgeht. Es wäre eine Entmachtung der nationalen Parlamente und damit eine weitere Form der Entdemokratisierung.

Die zentralisierte Überwachung der Haushalte hält an der dem Süden verordneten Austeritätspolitik fest, die erstens gescheitert ist und zweitens zu sozialen Verwerfungen geführt hat, die nicht akzeptabel sind. Das neoliberale Dogma negiert die Realität schlicht und wurde im Fall Griechenlands unterstützt von Machtstrategen, die offen antidemokratisch agierten, um die sozialistische Regierung in Griechenland zu desavouieren. Die Strategieexperten der Kommission schließen bei den möglichen Perspektiven aus, dass sich die EU zu einer solidarischen Gemeinschaft entwickeln könnte, in der die Probleme, die bei einer einheitlichen Währung in unterschiedlich starken Wirtschaftsräumen entstehen, durch Ausgleichmechanismen wie Transferzahlungen oder dem von den Gewerkschaften vorgeschlagenen „Marshall-Plan“ für den Süden, reduziert werden. Nicht einmal Eurobonds werden in einem der vorgeschlagenen Szenarien erwähnt. Ignoranter kann man an den intensiven Diskussionen um Perspektiven für die EU nicht vorbeischaun.

2. Spaltung in Nordwest-, Ost- und Südländer

Die Einheitswährung in unterschiedlich starken Wirtschaftsräumen führt zu offensichtlichen Problemen und bildet damit die Spitze des Eisberges, den sichtbaren Teil der Differenzen. Darunter liegt eine Spaltung oder – vorsichtiger formuliert – Differenzierung der Union in unterschiedliche Wirtschaftsräume, mit unterschiedlichen und gelegentlich inkompatiblen Wirtschaftskulturen und politischen Kulturen. Der Formalismus und Gesetzesglaube, der in Deutschland herrscht, wird andernorts durch andere Mechanismen wie etwa Ehre und Vertrauen ersetzt – das führt zu einer anderen, nicht schlechteren oder besseren Kultur in Wirtschaft und Politik.

Dabei sind diese Kulturen, die den Nordwesten vom Osten und vom Süden der Union unterscheiden, nicht in Jahrzehnten gewachsen, sondern lassen sich eher auf eine unterschiedliche Geschichte in Jahrhunderten zurückführen – jedenfalls diskutiert ein Teil der Wirtschaftshistoriker in diesen Zeitdimensionen.

Die Finanzkrise und die „Flüchtlingskrise“ haben diese Spaltung sichtbar werden lassen. Die osteuropäischen Länder finden sich als Visegrad-Staaten zusammen. Diese Staaten, Polen, Tschechien, Slowakei und Ungarn, haben gewissermaßen die reaktionäre Variante der Differenzierung angekündigt und sich aus einer halbwegs humanen Flüchtlingspolitik verabschiedet. Umgekehrt hat der „Gipfel des Europäischen Südens“ gegen die Kürzungs- oder Austeritätspolitik Stellung bezogen. Auch hier werden die Unterschiede sichtbar, die nicht nur der aktuellen Situation entspringen, sondern eine tiefe Differenzierung in Form von unterschiedlichen Kulturen in den Regionen nahelegen. Ein Strategie-Papier der EU müsste auf diese Situation reagieren, aber weit gefehlt. Die Strategieexperten in Brüssel argumentieren ausschließlich aus der Perspektive des Nordwestens, nehmen nicht einmal die Differenzierung wirklich zur Kenntnis, geschweige denn deren Ursachen. Derartig blind kann man nicht über Alternativen oder Mechanismen der Annäherung nachdenken.

3. Wettbewerbsstaat und race to the bottom

Weiter ist die Konstruktion der Union als Wettbewerbsstaat eine Fehlkonstruktion, weil sie die soziale Ungleichheit in den Mitgliedstaaten verschärft und so letztlich den Zusammenhalt der Union selbst untergräbt. Den neoliberalen Strategieexperten der Kommission kann dieser Konstruktionsfehler der Verträge nicht in den Blick geraten, huldigen sie doch dem Wettbewerb als strenggläubige Götzendiener. Der Binnenmarkt ist konzipiert als Wettbewerbsordnung, die „Wettbewerbsverzerrungen“ ausschließen soll. Zum Zwecke der Herstellung eines europäischen Binnenmarktes wurden die Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten über das Europarecht angeglichen oder harmonisiert. Allerdings gibt es zwei wichtige Ausnahmen von der Harmonisierung: Steuern und Sozialversicherungssysteme. Im Bereich des Steuerrechts kann die EU nur einstimmige Entscheidungen und diese nur über indirekte Steuern treffen (Art. 113 AEUV). Die Kompetenzvorschriften im AEUV zur Sozialgesetzgebung sind etwas komplizierter als die kurze Kompetenzvorschrift im Bereich des Steuerrechts. Auch hier wird mit Einstimmigkeitsregeln gearbeitet, werden die Kompetenzen explizit eng gefasst und Schutzklauseln etwa für kleine und mittlere Unternehmen normiert. Kurz: Es gibt zwar Kompetenzen der EU im Bereich der Sozialgesetzgebung, aber sehr eingeschränkte. Keine Kompetenz gibt es im Bereich der sozialen Sicherungssysteme, Arbeitslosen-, Renten- und Krankenversicherung, so dass diese ausschließlich national geregelt werden. Der Wettbewerb findet bekanntlich nicht nur zwischen den Unternehmen statt, sondern auch zwischen den Nationalstaaten als Konkurrenz um Unternehmensansiedlungen. Die Nationalstaaten werden zu Standorten. Wenn aber weite Bereiche des Wirtschaftsrechts harmonisiert sind, kann der Wettbewerb zwischen den Staaten, die Standortkonkurrenz nur in den nicht harmonisierten Bereichen stattfinden, d.h. im Steuerrecht und Sozialrecht. Standortwettbewerb im Steuerrecht lässt aber nur eine Entscheidung offen: Die Unternehmenssteuern oder allgemeiner gesprochen: die „Belastungen“ für die Unternehmen senken.

Irland und einige östliche EU-Länder haben die Unternehmenssteuer radikal gesenkt oder eine Flat Tax eingeführt. Sie haben folgerichtig gehandelt, d.h. die Konstruktion der EU-Verträge ernst genommen oder ausgenutzt. Luxemburg hat ähnlich „konsequent“ gehandelt, nur hat es die Unternehmenssteuer nicht allgemein gesenkt, sondern mit einzelnen Großkonzernen individuelle Steuersätze ausgehandelt. Die Regierung Schröder hat die strukturellen Bedingungen der EU richtig erkannt und neben dem Spitzensteuersatz faktisch auch die Unternehmenssteuer gesenkt. Ihr „großes Verdienst“ lag aber in der Senkung der Sozialausgaben für die Unternehmen. Die Rente wurde teilprivatisiert, d.h. vom Umlagesystem auf die kapitalgedeckte Rente umgestellt, an der die Unternehmen natürlich nicht beteiligt sind. Die paritätische Finanzierung des Gesundheitssystems wurde aufgegeben, indem der Beitragssatz für die Unternehmen gedeckelt wurde, während er auf Seiten der Beschäftigten nach oben offen ist. Schließlich wirkten die Hartz-„Reformen“ wie ein umfangreiches Lohnsenkungsprogramm.

Verallgemeinert man diesen Gedanken, dann findet die Standortkonkurrenz der Staaten in den Bereichen statt, in denen es keine europäische Harmonisierung gibt. Und diese Politikbereiche sind vor allem Steuern und Soziales. So entsteht im Standortwettbewerb der Mitgliedstaaten notwendig ein Druck auf diese Politikfelder, der sich in einem „race to the bottom“ verwirklicht, was am Beispiel der Steuereinnahmen gut exemplifiziert werden kann. Im Jahre 1950 hatte der bundesrepublikanische Fiskus etwa die gleichen Einnahmen aus der Lohn- wie aus der Einkommenssteuer, die Körperschaftssteuer wich nur wenig davon ab. Das Verhältnis dieser Steuereinnahmen zueinander hat sich bis heute radikal verschoben. Die Einkommenssteuer macht noch ein Viertel der Lohnsteuer aus und die Körperschaftssteuereinnahmen sind auf ein Zehntel der

Lohnsteuereinnahmen gesunken. Gleichzeitig sind die Einnahmen aus der Mehrwertsteuer, die die kleineren Einkommen stärker belastet als die größeren, höher als die aus der Lohnsteuer.

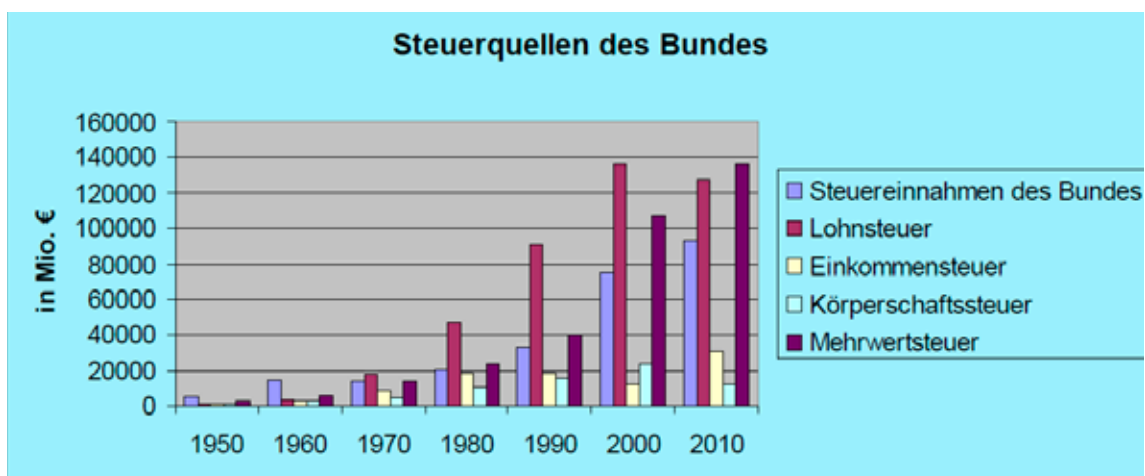
Wenn die Standortkonkurrenz durch Wettbewerb um niedrige Steuern zu einer Umverteilung von unten nach oben führt, hat dies zwei Konsequenzen. Den Staatshaushalten brechen erstens die Einnahmen weg. Zweitens bewirkt die Umverteilung nach oben – neben anderen Faktoren –, dass Kapital akkumuliert wird, das nach neuen Anlagemöglichkeiten und günstigen Verwertungsbedingungen sucht. Es findet sie u.a. auf den Finanzmärkten mit ihren hohen Gewinnmargen im Spekulationsgeschäft. Diese Form der Verwertung setzt aber entsprechende rechtliche Rahmenbedingungen voraus, welche die EU in den 1990er Jahren ausbuchstabierte.

Die von der Kommission vorgestellte europäische Säule sozialer Rechte wäre ein Schritt in die richtige Richtung, das „race to the bottom“ zu beenden. Sie ginge in Richtung Angleichung der sozialen Sicherungssysteme. Aber Papier ist geduldig, die Rechte müssten nicht nur verabschiedet, sondern vor allem umgesetzt werden und dabei wird es auf die konkrete Ausgestaltung ankommen und auf die Relativierungen – in den 20 Grundsätzen der Säule kommt das Wörtchen „angemessen“ insgesamt vierzehn Mal vor; es kommt also darauf an, wer das am Ende definiert.

4. Ökonomische Ungleichheit und die Möglichkeit der Kompromissbildung

Nach der Diskussion um „Das Kapital“ von Thomas Piketty hätte sich auch bei den Strategieexperten herumsprechen können, dass sich die Gesellschaften der EU in Richtung zunehmender Ungleichheit entwickeln. Ungleichheit und soziale Spaltung kommt im Weißbuch genau zweimal vor. Der eine Satz wurde schon zitiert – hier noch einmal: „Europa kann es sich nicht leisten, die am besten ausgebildete Altersgruppe, die es je hatte, zu verlieren und zuzulassen, dass Ungleichheit ihre Zukunftsaussichten ruiniert.“ – immerhin ein Ansatz, die Wirklichkeit zur Kenntnis zu nehmen. Der wird gleich revidiert, indem die „Erfolgsgeschichte“ der EU anders interpretiert wird. Anhand des Vergleichs des Gini-Koeffizienten – der die ökonomische Ungleichheit zu erfassen sucht – von Mitgliedstaaten der EU mit anderen Staaten kommen die Strategieexperten zu dem Ergebnis: „Europa hat die gerechtesten Gesellschaften der Welt“ (S. 10).

Die Strategieexperten denken nicht einmal in kurzen historischen Zeiträumen. Die Frage stellt sich doch, ob die Gesellschaften Europas durch die EU oder trotz dieser vergleichsweise gerecht sind. Die Entwicklungsrichtung hat sich jedenfalls herumgesprochen: Die Gesellschaften Europas



Quelle: BMF und eigene Berechnungen

wurden in den letzten Jahrzehnten ungleicher, der Reichtum und das Einkommen ist heute deutlich ungleicher verteilt als etwa in den 1960er Jahren – die entsprechende Statistik erspare ich mir hier. Aus den Zahlen folgt nicht, dass die EU diese Entwicklung zum Schlechteren verschuldet hat, sie hat sie aber offenbar auch nicht aufgehalten. Eine Ursache der Umverteilung von unten nach oben ist der freigesetzte Wettbewerb zwischen den Staaten um Löhne, Sozialabgaben und Steuern. Diesem hat die EU zumindest auf die Sprünge geholfen. So muss man zu dem Ergebnis kommen: Die zunehmende Ungleichheit in den Gesellschaften der Mitgliedstaaten der EU ist auch Folge ihrer Politik und ihrer Wirtschaftsordnung.

Ungleichheit erschwert den Interessenausgleich oder die Kompromissfindung in den Gesellschaften und zwischen ungleichen Gesellschaften. Ökonomische Ungleichheit untergräbt die Anerkennung der menschlichen Gleichheit, der Existenz gleicher menschlicher Würde. Weil das neoliberale Wirtschaftsmodell der Union Ungleichheit zwischen den Staaten und innerhalb der Staaten zwischen den Klassen verschärft und stabilisiert, zerstört es seine eigenen Voraussetzungen, nämlich die normative Anerkennung der (Wirtschafts-)Subjekte als gleich und die Kompromissfindung zwischen gleichen Partnern. Konsensorientierte Prozesse werden damit zunehmend schwieriger und es entstehen reflexhafte Abwehrmechanismen gegen „das Andere“. Die Verarbeitung ökonomischer Ungleichheit und – in der Krise verschärfter – sozialer Unsicherheit äußert sich als Kampf um eigene Interessen gegenüber Schwächeren. Am Ende bleibt der nationale Reflex, der die eigene Nation als überlegen und Einheit mystifiziert, die gegen die Konkurrenz „des Anderen“ zu verteidigen ist. Der nationale Reflex aber erschwert oder verhindert gegenwärtig die Entscheidungsfindung und -durchsetzung in der Union.

5. Kapitalverkehrsfreiheit und die Folgen

Im Bereich der Kapitalverkehrsfreiheit wurde durch Deregulierung harmonisiert und damit den Vorgaben der Verträge gefolgt. Für den Kapitalverkehr normieren die Verträge ein Liberalisierungsgebot und auch im Verhältnis zu Drittstaaten ein Re-Regulierungsverbot (Art. 63 f. AEUV). Entsprechend wurde agiert: Kapitalverkehrskontrollen in unterschiedlicher Form wurden von den Mitgliedstaaten in den 1990er Jahren abgeschafft. Die Liberalisierung des Kapitalverkehrs erreichte hierzulande mit dem Investmentmodernisierungsgesetz der rot-grünen Koalition aus dem Jahre 2003 einen gewissen Höhepunkt. Veranlasst durch eine Änderung der OGAW-Richtlinie (EWG 1985/611) wurden in Deutschland bestimmte Geschäftspraktiken erlaubt, die typisch für Kapitalfonds sind, deren Ausbreitung dann von Franz Müntefering als Einfall der „Heuschrecken“ beklagt wurde.

Unkontrollierte Finanzmärkte generieren nicht mehr kalkulierbare und beherrschbare Risiken in Form von „fantasievollen“ Papieren, Zertifikaten und vielfältigen Möglichkeiten der Spekulation. Die Finanzkrise 2008 hatte eine Ursache in den liberalisierten Kapitalmärkten, die es ermöglichten, dass toxische Papiere als Derivate unkontrolliert aufgekauft werden konnten, was am Ende Auswirkungen auf die Kreditwürdigkeit und den Kapitalfluss zwischen den Banken hatte. Unkontrollierte Finanzmärkte schaffen einen virtuellen Reichtum, der von den Menschen, die reale Werte produzieren, bedient werden muss. Sie schaffen eine extreme Umverteilung zu den leistungslosen Vermögensbesitzern.

Eine nachhaltige Re-Regulation der Finanzmärkte, wie sie nach dem Finanzmarktcrash 2008 von den G20 angekündigt wurde, hat nicht stattgefunden. Die Re-Regulierung der Finanzmärkte wurde nicht nur deshalb zum Rohrkrepiere, weil die Interessen der Banken und anderer Spieler

im globalen Kasino der Finanzwirtschaft mächtig sind. Vielmehr hat sich die Spekulation, d.h. der Vermögenseffekt der Spekulation, zum Akkumulationsmodell entwickelt, das allerdings mit Risiken verbunden ist, die sich in der Finanzkrise 2008 realisierten. Die Vorgaben im AUEV, die vom EuGH eher weit ausgelegt werden, setzen einer effektiven Re-Regulierung der Finanzmärkte enge Grenzen, so dass die EU im Vergleich mit den USA nach der Krise eher Kosmetik bei der Umstrukturierung und Kontrolle der Finanzmärkte betrieben haben.

Im Weißbuch taucht nur in Szenario 1 ein Satz auf, den man bei gutwilliger Interpretation als Problembewusstsein deuten könnte, nämlich wenn es heißt: Es geht darum, „Kapitalmärkte weiterzuentwickeln, die die Realwirtschaft besser finanzieren.“ Aber das wird im Szenario „Weiter so!“ formuliert, ansonsten fehlt jede Spur auch nur eines Hauchs von Problembewusstsein geschweige denn von Strategien für eine Union, in der die Bedeutung und das Risiko der Finanzmärkte deutlich reduziert wäre. Auch hier haben die Strategieexperten ihre Hausaufgaben nicht gemacht, obwohl die Forderung nach einer Kontrolle der Finanzmärkte den EU-Repräsentanten ansonsten locker über die Lippen geht, auch wenn es mit den Taten schlechter aussieht.

IV. Irrwege und die Ausblendung wirklicher Alternativen

1. Demokratie und andere „abwegige“ normative Vorstellungen

Demokratie in der EU ist für das Weißbuch kein Problem. Der Begriff taucht dreimal auf. Zweimal wird er eher affirmativ benutzt, also als Bestätigung dafür, wie wunderbar die EU doch ist. Nur einmal wird mit der Demokratie eine Herausforderung verbunden, wenn es heißt: „Diese Trends werden sich weiter beschleunigen und damit die Art und Weise, wie Demokratie funktioniert, verändern. Dies eröffnet neue Möglichkeiten, um die öffentlichen Diskussionen zu erleichtern und die europäische Öffentlichkeit miteinzubeziehen. Allerdings müssen Europa und seine Mitgliedstaaten schneller reagieren, um mit den Bürgerinnen und Bürgern zu interagieren, müssen mehr Rechenschaft ablegen und gemeinsame Beschlüsse besser und schneller in die Tat umsetzen.“ (S. 13). Vom Demokratiedefizit der EU scheinen die Strategieexperten der Kommission noch nichts gehört zu haben, nicht einmal die „Überföderalisierung“, die vom Bundesverfassungsgericht kritisiert wurde, stellt für die Zukunft der EU und deren Entwicklung ein nennenswertes Problem dar.

Die Demokratie weist in der EU sowohl auf der materialen Seite wie auf der prozeduralen Seite Defizite auf. Auf der materialen Seite beinhalten die EU-Verträge eine Festlegung auf nur eine, nämlich eine marktradikale Wirtschaftsordnung. D.h. eine andere Wirtschaftspolitik ist im Rahmen der bestehenden EU-Verträge nicht möglich. Die Wirtschafts- und Sozialpolitik als wichtiger Bestandteil sozialer Auseinandersetzungen in der Gesellschaft ist damit dem demokratischen Prozess entzogen. Demokratie ist in-soweit entkernt, erscheint als leere Hülle. Demokratie setzt voraus, dass eine andere Mehrheit auch eine andere Politik machen kann, dass ein Richtungswechsel in der Politik möglich ist. Durch die wirtschafts- und sozialpolitischen Vorgaben der EU-Verträge ist ein Richtungswechsel selbst zu einer keynesianischen Wirtschaftspolitik, geschweige denn zu einer solidarischen, ökologischen Ökonomie ausgeschlossen.

Zu den wirtschaftspolitischen Vorgaben der Verträge zählen das grundsätzliche Subventionsverbot, die wirtschaftlichen Grundfreiheiten, die Beschränkung auf die Eigenmittel der EU, also dem Verbot des deficit spending, der Vorrang der Inflationsbekämpfung, die fehlende Kompetenz für direkte Steuern und soziale Sicherungssysteme, die Unabhängigkeit der EZB und die Maastricht-Kriterien, die mit dem Fiskalpakt geradezu surreal verschärft wurden, und schließlich das Gebot der Privatisierung der Infrastruktur wie Eisenbahn, Telefon und Energie.

Auf der prozeduralen Seite weist die EU ein Demokratiedefizit auf, weil eine Übermacht der Exekutive besteht, das Parlament nur nachgeordneter Gesetzgeber ist und weil es kein gleiches Wahlrecht in der EU gibt. Das gleiche Wahlrecht fehlt in einem doppelten Sinne. Immer noch sind die Wahlverfahren in den Mitgliedstaaten unterschiedlich und es stellen sich unterschiedliche, nämlich nationale Parteien zur Wahl. Wichtiger ist aber, dass es kein gleiches Stimmrecht in der EU gibt. Eine Abgeordnete des Europäischen Parlaments (EP) aus Deutschland oder Frankreich vertritt überschlägig mehr als zehnmals so viele Wähler_innen wie eine Abgeordnete aus Luxemburg oder Malta. Der demokratische Grundsatz „one man, one vote“ gilt bei der Wahl zum Europäischen Parlament nicht. Die Mindestvoraussetzung demokratischer Wahl ist nicht erfüllt. Das BVerfG meint deshalb euphemistisch: Die EU sei erheblich „überföderalisiert“.

Problematischer ist noch, dass der Rat eine dominante Stellung hat und somit die Administration gegenüber den Parlamenten deutlich gestärkt wird. Da das Europäische Parlament (EP) von den Unionsbürger_innen gewählt wird, ist es das direkt legitimierte Organ der EU. Der Rat ist als Versammlung der nationalen Regierungsvertreter in der Mehrheit nur indirekt legitimiert. Der Ministerrat ist aber das zentrale Gesetzgebungsorgan der EU – alle Rechtsakte müssen durch den Rat, aber nicht alle durch das Parlament. Das schlechter legitimierte Organ ist also im Prozess der Gesetzgebung wichtiger als das besser legitimierte Organ, das Parlament. Die Kontrolle des Rates durch die nationalen Parlamente ist unzureichend, weil in der EU über Bande gespielt wird, d.h., dass sich die nationalen Regierungen hinter EU-Entscheidungen verstecken können. Weil schließlich die Kommission vom Parlament nur bestätigt werden muss, ist die Administration gegenüber den Volksvertretern deutlich stärker als in nationalen Demokratien.

Politische Prozesse in der Union laufen nicht als Streit um die „richtige“ Politik für alle, nicht als politische Auseinandersetzung darum, wie man das Gemeinwohl der EU am besten fördern könnte. Sie verlaufen auch nicht entlang von Klassenauseinandersetzung, also als soziale Konflikte. Das Problem ist im Institutionengefüge der EU strukturell verankert. Im Rat vertreten die nationalen Regierungen in der Regel nationale Interessen gegenüber den anderen Regierungen. Das heißt der Diskurs um die „richtige“ Politik findet als Ausgleich nationaler Interessen, als Kompromiss zwischen nationalen Interessen statt, nicht als Versuch, das Gemeinwohl der EU zu definieren. Was die Regierung als nationales Interesse definiert, ist aber notwendig gefiltert: Erstens fehlt die Opposition und zweitens werden die stärkeren Interessengruppen sich durchsetzen.

Weiter: Weil der Rat nationalstaatliche Interessen vertritt und die Regierungen die Verhandlungen im Rat als Vertretung nationalstaatlicher Interessen kommunizieren, bleibt kein Raum für eine europäische Öffentlichkeit – sie bleibt gespalten in nationalstaatliche Öffentlichkeiten. Wenn zum EP nationalstaatliche Parteien kandidieren, liegt es nahe, die nationalstaatlichen Fragen zum Maßstab der Wahl zu machen und dies auch entsprechend zu kommunizieren. Wenn eine europäische Öffentlichkeit entstanden ist, dann in Form von Lobbyorganisationen. Das bedeutet aber auch, dass es einen strukturellen Nachteil „subalternen“ Interessen gibt, sich in Europa zu artikulieren.

Es gibt strukturelle Machtasymmetrien in der europäischen Öffentlichkeit oder eben eine Dominanz „der Wirtschaft“. All diese Spielarten der Deformation demokratischer Willensbildung und Entscheidungsfindung ist den Strategieexperten des Weißbuches keiner Erwähnung wert und sie werden nicht einmal im Ansatz in die Szenarien der Fortentwicklung der Union einbezogen.

Das Weißbuch folgt den Imperativen kapitalistischer Konkurrenz. Es wird nicht versucht, diese Imperative abzumildern, sie einzufangen. Die Weltwirtschaft wird als Haifischbecken konzipiert und es geht darum, in diesem Haifischbecken der Stärkere zu sein, es geht nicht darum, das Wasser aus dem Becken zu lassen oder die Haifische zu dressieren. Es wurde schon erwähnt: Die Strategieexperten halten am Modell des Freihandels fest und das ist das Modell der globalen Konkurrenz, des Haifischbeckens, in dem der Stärkere sich durchsetzt. Es gibt keine Ideen für eine gerechte Weltwirtschaftsordnung. Keine Ideen für einen Ausgleich struktureller Nachteile der Länder des globalen Südens, keine Ideen für eine gerechtere Verteilung des Reichtums und der Ressourcennutzung in der Welt. Markt fetischisten brauchen solche Ideen nicht, sie überlassen das Denken der unsichtbaren Hand des Marktes.

Wenn immer noch 795 Millionen Menschen, d.h. einer von neun Erdenbewohnern nicht genug zu essen hat, 8.800.000 Menschen weltweit pro Jahr wegen Unterernährung sterben³, wenn immer noch 2,4 Milliarden Menschen keinen Zugang zu Sanitäreinrichtungen und 660 Millionen keinen Zugang zu sauberem Trinkwasser (32 bzw. neun Prozent der Weltbevölkerung)⁴ haben, dann haben diese Menschen aus der Perspektive des Marktes etwas falsch gemacht, die Weltwirtschaftsordnung stimmt. Hier fehlt es den Strategieexperten der Kommission offenbar nicht nur an Fantasie, um über Ansätze einer gerechten Weltwirtschaftsordnung nachzudenken, es fehlt offenbar nicht nur die Literaturkenntnis, sondern es fehlt schon am Problembewusstsein und an der Bereitschaft, in Kategorien einer solidarischen Welt zu denken.

Das hat Auswirkungen auf die Formulierung der Einwanderungs- und Flüchtlingspolitik. Man muss weiter mit Fluchtbewegungen in Richtung Europa rechnen. Die Strategieexperten wollen sie durch eine Abschottung der Grenzen zumindest kontrollieren und kleinhalten. Da werden die Standards der Genfer Flüchtlingskonvention ebenso über Bord geworfen – oder glauben die Experten ernsthaft, in Libyen werden Asylgründe im Einzelfall korrekt geprüft? – wie humanitäre Grundsätze.

Schon erwähnt wurde, dass die Aufrüstung der EU die notwendige Konsequenz ist, die von den Strategieexperten deshalb folgerichtig in allen Szenarien hervorgehoben wird. Was wiederum fehlt sind alternative Leitideen einer Friedensordnung, von Abrüstungsvereinbarungen und -kontrollen, der Reduzierung der Waffenproduktion und ihres Exportes. Es gibt keine Vorstellung einer globalen Friedensarchitektur, in die sich die EU einfügen könnte. Stattdessen hört man die alten Kamellen von den 60 Jahren Frieden in Europa, ein Verdienst, das sich EU und Nato beide ans Revers heften, ohne dass jemandem dieser Widerspruch auffallen würde.

Die Konzeptualisierung der Welt als globale Konkurrenzordnung prägt notwendigerweise auch die Leitideen für die Entwicklung innerhalb der EU. Die Wettbewerbsfähigkeit ist der Leitgedanke unter den die Szenarien gestellt wurden – das wurde oben schon diskutiert (vgl. II.1.). Weil der Mensch dabei nicht im Mittelpunkt steht, sondern als Wirtschaftsfaktor betrachtet wird (s.o.), bleiben andere Leitbilder unbeachtet.

³ Link: de.wfp.org/hunger/hunger-statistik
(Zugriff: 15.9.17).

⁴ Link: bpb.de/nachschlagen/zahlen-und-fakten/globalisierung/52696/trinkwasser-und-sanitaereinrichtungen
(Zugriff: 15.9.17).

Es geht nicht um „gute Arbeit“, um eine ausfüllende Arbeit, die auch geeignet ist, die Menschen mit einer Vollarbeitsstelle zu ernähren. Es geht nicht um die Reduktion von Stress und den damit verbundenen psychischen Erkrankungen, die dazu führten, dass im letzten Jahrzehnt die Fehlzeiten aufgrund solcher Symptome um 70 Prozent gestiegen sind.⁵ Es geht nicht um Gleichheit und Solidarität in der Gesellschaft und zwischen den Staaten – nicht einmal die No-Bail-Out-Klauseln werden problematisiert. Es geht nicht um gute, zuverlässige und für alle zugängliche öffentliche Dienstleistungen. Wettbewerb und Privatisierung bleiben das Leitbild für öffentliche Dienstleistungen, obwohl dieses Paradigma im Bereich der öffentlichen Infrastruktur zu den bekannten Fehlentwicklungen geführt hat. Und es geht nicht um eine gute Umwelt.

Kurz: Nicht ein lebenswertes Europa ist Leitbild der Szenarien, sondern eine wettbewerbsfähige Union. Und erkläre keiner, Wettbewerbsfähigkeit führe automatisch zu einer lebenswerten Gesellschaft – man muss schon unter einer fulminanten ideologischen Verblendung leiden, um das angesichts der Realitäten zu glauben.

2. Unkenntnis alternativer Entwürfe

Bei der Erarbeitung der Szenarien zur Entwicklung der EU haben die Strategieexperten nicht einmal die vorhandenen Vorschläge oder Konzepte für die EU zur Kenntnis genommen und verarbeitet. Sie tun so, als hätte nicht seit 2004 – seit dem gescheiterten Verfassungsentwurf – und dann 2008 mit der Finanzkrise ein intensiver gesellschaftlicher und wissenschaftlicher Diskussionsprozess um die Perspektiven und Entwicklungsmöglichkeiten der EU stattgefunden. Diese alternativen Konzepte hätten doch mindestens erwähnt und diskutiert werden müssen; sie hätten in die Szenarien einbezogen oder neben die Szenarien gestellt werden müssen und angesichts der Stäbe, die in Brüssel zur Verfügung stehen, wäre auch eine ernsthafte Folgenabschätzung alternativer Entwicklungsszenarien zu erwarten gewesen. Aber in Brüssel schmort man offenbar im eigenen Saft und nimmt diese Diskussionen nicht zur Kenntnis oder ignoriert sie eben arrogant. Die Konzepte und Alternativen, die diskutiert werden, gehen deutlich weiter als die Szenarien der Strategieexperten. Sie kommen selbstverständlich aus verschiedenen politischen Ecken und sind deshalb nicht kompatibel, widersprechen sich in vielen Punkten. Gerade das würde es aber interessant machen, sie in ihren Folgen und Möglichkeiten nebeneinander zu stellen. Hier können nicht alle Vorschläge genannt werden, aber die Auswahl zeigt die Breite der Diskussion.

Schon älteren Datums sind zwei Konzepte, die unter den Stichworten „Kerneuropa“ und „Bundesstaat“ diskutiert wurden. Kerneuropa bezeichnet die Vorstellung, zu einem regulationsfähigen Raum von Mitgliedstaaten mit annähernd gleichen politischen Kulturen und ökonomischen Verhältnissen zu kommen. Dieses Kerneuropa schließt sich gleichsam zu einem Bundesstaat mit einheitlicher Steuer-, Wirtschafts-, Umwelt-, und Sozialpolitik zusammen. Um den Kern herum gibt es Staaten, die – im nicht technischen Sinne – assoziiert sind, mit denen also mindestens eine Zollunion besteht.

In einer neueren Fassung wird eine Flexibilisierung der EU nach innen und eine Öffnung nach außen, eine Pluralität von ökonomischen Modellen und Dezentralisierung gefordert.

⁵ Link: welt.de/gesundheits/article168634685/Belastende-Lebensereignisse-fuehren-zu-vielen-Krankentagen.html (Zugriff: 15.9.17).

Kerneuropa wird in diesem Konzept erweitert um ein weniger starres Rechtsregime insgesamt und unterschiedliche Formen der punktuellen Zusammenarbeit, die eben auch in ein anderes Wirtschaftsmodell münden können als das der gegenwärtigen Verträge.

Weiter und in eine andere Richtung geht die Vorstellung, die gesamte EU zu einem Bundesstaat weiterzuentwickeln, was vor allem heißt, dass die EU eine eigene Steuerhoheit bekommen und demokratische Strukturen erhalten muss. Die Gegenposition wurde in Großbritannien mit dem Brexit nicht nur vertreten, sondern auf die politische Agenda gesetzt. Beide Positionen gehen viel weiter als Szenario 5 „Viel mehr gemeinsam handeln“ und Szenario 2 „Schwerpunkt Binnenmarkt“ im Weißbuch 2017.

Seit der Finanz- und Kreditkrise wird intensiv über die Perspektive des Euros diskutiert. Juncker vertritt die extreme Position auf Seiten der Euro-Befürworter und schlägt vor, dass alle EU-Staaten auch der Währungsunion beitreten. Auf der anderen Seite wird aus sehr unterschiedlichen Gründen vorgeschlagen, den Euro aufzulösen und zu nationalen Währungen zurückzukehren. Weniger weit gehen Vorschläge, dass zumindest einzelne Staaten – etwa Griechenland – aus dem Euro austreten sollen. Schließlich gibt es Überlegungen, den Euro durch einen Währungsverbund, ähnlich dem EWS zu ersetzen.

Die Gegenposition stellt Überlegungen an, wie der Euro zu einer stabilen Währung werden kann, wobei die Staatsverschuldung eben nicht das ausschlaggebende oder gar einzige Kriterium sein soll. Vorgeschlagen wird eine europäische Ausgleichsunion mit einer demokratisch gewählten europäischen Wirtschaftsregierung. Die Ausgleichsunion wird nach dem Vorbild des deutschen Finanzausgleichs gedacht. In der Reichweite darunter liegen Vorschläge, Eurobonds einzuführen oder einen Marshallplan für den Süden aufzulegen.

Gegen die „Ausgleichsunion“ wenden andere ein, dass diese aus zwei Gründen nicht möglich sei: erstens sei die ökonomische Situation in den Mitgliedstaaten zu disparat und zweitens fehle es an der Solidarität zwischen den Staaten, sie könne nicht mit derjenigen im Nationalstaat verglichen werden. Hier könnte man weiter diskutieren, denn selbstverständlich überzeugen die Argumente nicht alle.

Die Wirtschaftsregierung wird ebenfalls sehr unterschiedlich konzipiert. Für die einen geht es um die zentrale Kontrolle der nationalen Haushalte – das ist die eher nicht demokratische Variante. Die anderen wollen der Wirtschaftsregierung dagegen die Kompetenz geben, eine nachfrageorientierte Wirtschaftspolitik zu betreiben, um bei Krisen gegensteuern zu können – ohne wie 2009 alle Grundsätze der Verträge über den Haufen zu werfen, weil es eben andere Verträge geben müsste. Mit dem Vorschlag verbunden wird der Ruf nach einer stärkeren Kontrolle der Finanzmärkte, was die Aufhebung der scheinbaren Unabhängigkeit der EZB und ihrer Verpflichtung ausschließlich auf die Preisstabilität beinhaltet.

Wenn die Verträge geändert werden müssen, kann man auch in eine grundsätzliche Revision einsteigen. Europa soll nach diesen Vorschlägen neu gegründet werden mit einem Vertragswerk oder einer europäischen Verfassung, die Kompetenzen festlegt und verteilt, die aber keine Vorgaben für eine bestimmte Politikrichtung enthält. Essentiell ist dabei eine Demokratisierung der EU, etwa durch ein europäisches Parteien- und Wahlsystem oder durch eine Umverteilung der Entscheidungsbefugnisse von Rat auf das Parlament.

Einige Einzelvorschläge seien genannt, die in verschiedene Konzepte passen. Gefordert wird ein eindeutiger Vorrang der Grundrechte vor den Grundfreiheiten – der EuGH ist hier zumindest uneindeutig. Vorgeschlagen wird eine Ergänzung oder Modifizierung der Grundfreiheiten durch eine Sozialklausel und die Neufassung der Kapitalverkehrsfreiheit mit dem Ziel, die Finanzmärkte staatlich kontrollieren zu können. Die Liste ließe sich sicher fortsetzen.

All diese Vorschläge kennen die Strategieexperten nicht oder würdigen sie nicht einmal im Ansatz. Und nun komme keiner mit dem Argument, die Szenarien des Weißbuches ließen sich auf der Grundlage der bestehenden Verträge gestalten. Wenn es in Szenario 5 heißt, „Das Europäische Parlament hat bei internationalen Handelsabkommen das letzte Wort,“ dann setzt dies eine Vertragsänderung voraus, denn nach den geltenden Verträgen bedürfen komplexe Handelsverträge der Zustimmung aller nationalen und des Europäischen Parlaments. Und es komme keiner mit dem Einwand „Die alternativen Überlegungen sind alle nicht durchsetzbar!“ Der Einwand entspringt der Faulheit des Denkens oder dem Interesse am Beharren.

Die tatsächliche Entwicklung des Staatenbundes deutet schließlich in eine andere Richtung, mit der auch die fünf Szenarien der Strategieexperten nichts zu tun haben. Es zeichnet sich eine Art Zerbröseln des institutionellen Rahmens der EU ab, weil die zentrifugalen Tendenzen nicht mehr durch integrative Momente kompensiert werden können. Die Symptome für die Fliehkräfte innerhalb der Union sind allgegenwärtig und bestimmen den Diskurs der europäischen Politik. Der ungarische Premier Orban etwa hat es fertig gebracht, im gleichen Atemzug Agrarsubventionen zu fordern und die Verbindlichkeit europäischer Maßnahmen, insbesondere der Flüchtlingspolitik, infrage zu stellen. Einige Mitgliedstaaten der EU, voran Ungarn und Polen, betreiben offene Rosinenpickerei oder einen selektiven Ausstieg aus Vorgaben und Verpflichtungen der Europäischen Union bei gleichzeitigem Einfordern der Vorteile. Wenn das aber die Richtung oder die Tendenz der Entwicklung ist, dann sind alle Szenarien größerer Vereinheitlichung obsolet und Wege für eine größere Flexibilität gegenüber nationalen Politikvorstellungen sind mit Möglichkeiten intensiverer Zusammenarbeit – und nicht Bereich der Rüstung – zu kombinieren. Das Szenario aber fehlt im Weißbuch völlig.

Prof. Dr. Andreas Fisahn

»WEISSBUCH ZUR ZUKUNFT EUROPAS«

Prof. Dr. Hans-Jürgen Bieling | Universität Tübingen
Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Fakultät

1. Kontexte und Krisendiagnosen

Die Europäische Kommission hat im März 2017 ein „Weißbuch zur Zukunft Europas“ vorgelegt. Im Vorwort weist der Kommissionspräsident, Jean-Claude Juncker, darauf hin, dass das Ziel des Weißbuches darin besteht, eine breite Debatte anzustoßen, in deren Folge die EU selbstbestimmt über den zukünftigen Entwicklungsweg entscheidet. Eine solche Diskussion ist sicherlich zu begrüßen, vielleicht sogar überfällig. Fragwürdig ist jedoch, ob mit dem vorgelegten Weißbuch dieses Ziel erreicht werden kann. Bislang ist in den europäischen Gesellschaften jedenfalls keine breite Diskussion zu beobachten, die durch das Weißbuch inspiriert wird. Die Gründe hierfür sind vielschichtig. Zum einen stellt sich die europäische Krisen- und Problemkonstellation für die einzelnen Mitgliedstaaten und auch für die unterschiedlichen sozialen Milieus weder einheitlich dar, noch gibt es – gestützt auf eine europäische Zivilgesellschaft und Öffentlichkeit – einen übergreifenden transnationalen Kommunikationsraum, in dem die unterschiedlichen Sichtweisen prozessieren können. Und zum anderen ist das Weißbuch sehr oberflächlich angelegt. Es skizziert fünf Szenarien, ohne jedoch selbst über einen Begriff des europäischen Gemeinwesens zu verfügen und vorab eine gründliche Analyse der europäischen Krisenkonstellation zu leisten.

Es würde zu weit führen, diese Aufgaben hier im umfassenden Sinne angehen zu wollen. Letztlich ist jedoch eine – zumindest skizzenhafte – Analyse der europäischen Krisenkonstellation unumgänglich, um das Weißbuch und die in diesem unterbreiteten Szenarien einordnen zu können.

1.1. Zum Charakter des europäischen Gemeinwesens

Lange bewegten sich die Versuche, das europäische Gemeinwesen auf einen Begriff zu bringen, zwischen den Bezeichnungen Bundesstaat und Staatenbund. Das Bundesverfassungsgericht bemühte mit seinem Urteil zum Maastricht-Vertrag den Begriff „Staatenverbund“, indessen andere von einer „variablen Geometrie“ oder einem Europa der verschiedenen Geschwindigkeiten sprachen. In der wissenschaftlichen Debatte wurde die EU häufig als Mehrebenensystem oder als System sui generis bezeichnet, in Verbindung mit einem weiten Verständnis von Regieren im Sinne Governance im Kontrast zu Government (Regierung). Insgesamt sind diese Begrifflichkeiten sehr formal angelegt, sagen also nur wenig über den sozialen und politischen Charakter der EU. Dieser lässt sich in einem ersten Schritt in Abgrenzung von der politischen Organisationsform des Nationalstaats bestimmen.

Hierbei fallen vor allem folgende Merkmale ins Auge:

- Erstens werden in der EU die Außengrenzen nicht eindeutig, sondern – bedingt durch die unterschiedliche Reichweite der politischen Handlungsfelder – vielfach unscharf definiert. So haben sich im Zuge der Assoziierungs- und Erweiterungspolitik die Außengrenzen wiederholt verschoben oder werden sich mit dem Brexit erneut verschieben. Dies impliziert, dass die EU-Bürger – etwa aufgrund von Übergangsfristen oder der Zugehörigkeit zum Schengen-Gebiet – über unterschiedliche Rechte verfügen. Außerdem haben sich (noch) nicht alle Mitgliedstaaten der gemeinsamen Währung und Geldpolitik angeschlossen. Auch diesbezüglich zeigen sich die Grenzziehungen als historisch variabel.

- Zweitens gibt es in der EU – im Kontrast zum Nationalstaat – eine ungleiche und sehr viel schwächer ausgeprägte Zentralisierung politischer Macht. Dies gilt nicht zuletzt für das Gewalt- und Steuermonopol. Was das Gewaltmonopol betrifft, so gibt es – vermittelt über EUROPOL, eine europäische Polizeibehörde, und im Kontext der ESVP, der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik – inzwischen zwar einige Instrumente der zwischenstaatlichen Koordination, und auch in der Fiskalpolitik ist die Abstimmung intensiviert worden. Letztlich verfügen die Mitgliedstaaten aber über gewisse steuerpolitische Gestaltungsfreiheiten. Die EU bleibt finanziell darauf angewiesen, dass die Mitgliedstaaten in bescheidenem Maße spezifisch definierte Anteile der Mehrwertsteuer, der Zolleinnahmen sowie des Bruttoinlandsproduktes (BIP) an sie weiterleiten.

- Drittens gibt es – von den wesentlich auf den Binnenmarkt bezogenen Verordnungen und Richtlinien einmal abgesehen – in der EU keine einheitliche und allgemein gültige Rechts- und Sozialordnung. Es bestehen vielmehr unterschiedliche nationale Rechts- und Sozialordnungen nebeneinander. Die innere Heterogenität hat durch die Erweiterungsrunden in den letzten Jahrzehnten nochmals zugenommen. Im Zuge der Markt- und Währungsintegration wurde zwar darauf hingewirkt, auch die tradierten nationalen Rechts- und Sozialordnungen – nicht zuletzt die wohlfahrtsstaatlichen Regime und Arbeitsbeziehungen – zu modernisieren und kompatibel zu machen, von einer Angleichung kann jedoch nur sehr begrenzt die Rede sein. Offensichtlich erweisen sich die nationalen Rechtstraditionen, normativen Präferenzen, politischen Kulturen und sozialpolitischen Organisationsprinzipien als persistent.

- Viertens besteht in der EU ein ausgeprägtes internes Macht- und Integrationsgefälle in der Form von Zentrum-Peripherie-Beziehungen. In der Vergangenheit ist der ungleiche Stellenwert der einzelnen Mitgliedstaaten durch institutionelle Mechanismen und begrenzte Transferzahlungen – z.B. eine rotierende Ratspräsidentschaft, eine Überrepräsentanz kleinerer Länder in EU-Organen, die Stimmengewichte und Abstimmungsmodalitäten im Rat und EU-Parlament oder auch die Politik der Strukturförderung – partiell abgefedert worden. Zugleich gibt es neben dem unterschiedlichen ökonomischen Gewicht der Länder des Zentrums aber auch eine Vielzahl informeller Praktiken – so etwa die deutsch-französische Gipfeldiplomatie –, die den formalen Ausgleich unterlaufen und die EU-internen machtpolitischen Abstufungen erkennbar werden lassen.

- Fünftens schließlich hat man vielfach den Eindruck, dass die EU – anders als die meisten Nationalstaaten, die sich formal wechselseitig als gleichwertig anerkennen – die angrenzenden Länder und Regionen oft nicht als gleichberechtigte Verhandlungs- und Gesprächspartner betrachtet. Sie wähnt sich nicht selten – etwa im Kontext der Erweiterungsrunden oder der Nachbarschaftspolitik – ökonomisch, politisch und kulturell überlegen. Hierauf verweisen auch diverse Strategie-papiere – so etwa das inzwischen aktualisierte handelspolitische Strategiepapier „Global Europe“ – oder die identitätsstiftenden Diskurse über die eigene Rolle einer Zivil- oder Friedensmacht oder „normative power“.

In ihrer Summe entsprechen diese Merkmale – variable Grenzlinien, schwache Zentralisierung politischer Macht, keine einheitliche Rechts- und Sozialordnung, Zentrum-Peripherie-Beziehungen und historische Mission – den wesentlichen Charakteristika von Imperien.

Nicht wenige Beobachter – vom vormaligen Präsidenten der Europäischen Kommission, Jose Manuel Barroso, bis hin zu einer ganzen Reihe von Wissenschaftlern – sehen sich daher veranlasst, die EU ebenfalls als ein Imperium bzw. als ein Imperium neuen Typs zu begreifen, das mal als „postmodern“, mal als „post-westfälisch“ oder „kosmopolitisch“ bezeichnet wird. Eine wesentliche Differenz zu früheren Imperien besteht denn auch im Fortbestand und der Überformung der nationalen Staatlichkeit; eine andere in der kooperativen und kosmopolitischen Orientierung der EU.

1.2. Krisendiagnose

Aufgrund der skizzierten inneren Heterogenität und der ungleichen Entwicklung sind Imperien, so auch die EU, beträchtlichen strukturellen Spannungen ausgesetzt. Diese haben sich seit dem Ausbruch der „großen Krise“ in den Jahren 2007/08 deutlich verschärft. Die jüngere Entwicklung scheint sich somit von früheren Krisen – etwa dem Scheitern der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft (EVG) im Jahr 1954, der Politik des „leeren Stuhls“ von Charles De Gaulle (1965/66), dem Scheitern des „Werner-Plans“ in den 1970er Jahren oder der sich anschließenden Stagnation und „Eurosklерose“ – deutlich zu unterscheiden. Tatsächlich fungierten diese Krisen in der Vergangenheit in gewisser Weise als Schrittmacher oder Katalysatoren der Integration. Es handelte sich also nicht um „Existenzkrisen“, sondern um „Entwicklungskrisen“ (Deppe 1993), da in ihrer Bearbeitung neue Vergemeinschaftungsinitiativen ergriffen wurden, die den Integrationsprozess auf eine neue Stufe gehoben haben. Die „große Krise“ der zurückliegenden Jahre scheint sich jedoch nicht in das herkömmliche Interpretationsraster zu fügen, also eine deutlich andere Qualität aufzuweisen. Sie dauert – seit dem Ausbruch der transatlantischen Finanzkrise im Jahr 2008 – nicht nur sehr lange an, sondern hat – zum Teil verstärkt durch das ökonomische und migrationspolitische Krisenmanagement – auch bestehende soziale Verwerfungen und Tendenzen der Renationalisierung erzeugt.

Die Renationalisierung stellt sich dabei nicht nur als ein diskursives, sondern auch konkretes praktisches Phänomen dar. So ist das Krisenmanagement stark exekutivlastig und intergouvernemental organisiert; das Grenzregime des Schengen-Raumes wurde durch nationale Sonderwege und Grenzsicherungen – zumindest vorübergehend – ausgehebelt; und der Brexit impliziert gar die Herauslösung eines ganzen Landes aus der EU.

Im Zentrum des Krisenmanagements stand dabei lange die sog. Staatsschulden- und Eurokrise. Diese ist maßgeblich durch die transatlantische Finanzkrise, die hierauf bezogene Politik (Bankenrettung und Konjunkturprogramme) und den nachfolgenden Anstieg des öffentlichen Schuldenstandes ausgelöst worden. Die EU wurde von der Finanzkrise sehr rasch und besonders hart erfasst, weil die wirtschaftliche Verflechtung mit den USA – sowohl durch die Handelsbeziehungen als auch vermittelt über die Finanzmärkte – sehr stark ausgeprägt war. Zugleich gibt es jedoch auch Faktoren, die gleichsam hausgemacht, d.h. von der EU selbst zu verantworten sind: so vor allem die starke Fokussierung auf die Wertpapiermärkte und die Orientierung am angloamerikanischen Kapitalismusmodell; und die problematische Struktur- und Operationsweise der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU). Letztere beruht auf den Annahmen, dass asymmetrische Schocks in der WWU durch eine gestärkte Flexibilität, mithin strukturelle Reformen absorbiert und verarbeitet werden können; dass die fiskalpolitischen Vorgaben des Stabilitäts- und Wachstumspaktes (SWP) vollkommen ausreichen, um mit zyklischen, d.h. vorübergehenden Störungen fertig zu werden; und dass es keiner gemeinsamen und übergreifenden Haushalts- und Sozialpolitik bedarf, um die Schwankungen des Konjunkturzyklus auszugleichen.

Die Krise hat deutlich gezeigt, dass diese Annahmen mehr als fragwürdig sind und es an Instrumenten mangelt, der ungleichen Entwicklung und mitunter sehr umfassenden Deindustrialisierung ganzer Regionen und Volkswirtschaften entgegenzuwirken. Die strukturellen Ungleichgewichte in den Leistungsbilanzen reflektieren vor allem diesen Sachverhalt. In einem ersten Bericht der damals noch vier Präsidenten wurde diese Problemematik wenigstens ansatzweise anerkannt, danach jedoch – auch auf deutschen Druck hin – wieder beiseite geschoben. Gleichwohl ist es im Zuge des Krisenmanagements zu einigen Reformen gekommen, die sich in zwei Schwerpunkten zusammenfassen lassen:

- Der eine Schwerpunkt bestand darin, dass Elemente einer Haftungsgemeinschaft geschaffen wurden: so durch die Etablierung des EFSF/ESM, durch die Institutionalisierung einer Bankenunion sowie durch die expansive Geldpolitik und die Programme zum Aufkauf von Wertpapieren seitens der EZB.
- Der andere Schwerpunkt bestand vor allem in der Kombination von Austeritätspolitik und sog. Strukturreformen. Konkret geschah dies über die Einführung des Europäischen Semesters, das Sixpack und Twopack, den Europlus-Pakt, die Troika-Politik und den Fiskalpakt, durch die der Reformdruck auf die weniger wettbewerbsfähigen Mitgliedstaaten zum Teil massiv erhöht wurde. Diese beiden Schwerpunkte, vor allem die Elemente einer Haftungsgemeinschaft, sind gekennzeichnet durch das Bestreben, eine Existenzkrise der WWU und mutmaßlich auch der EU abzuwehren. Bislang ist dies auch einigermaßen, wenn auch mit sehr hohen gesellschaftlichen Kosten, geglückt. Dessen ungeachtet befindet sich die EU nach wie vor in einer „Erosionskrise“, da die zwischenstaatlichen und gesellschaftlichen Spannungen fortbestehen und – wie die wachsende Bedeutung nationalistisch-populistischer Kräfte signalisiert – noch keineswegs überwunden sind.

1.3. Die Weißbuch-Initiative

Es ist dieser Hintergrund, vor dem die Europäische Kommission, in erster Linie der Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker, die Initiative für das Weißbuch zur Zukunft der Europäischen Union ergriffen hat. In der Initiative reflektiert sich nicht zuletzt das Bemühen, die Reihen der europäischen Kosmopoliten, die den Prozess der europäischen Integration befürworten, zu schließen und gegen die nationalistisch-populistischen Angriffe von innen wie von außen (USA, Türkei) zu verteidigen. Das Bestreben, Standfestigkeit zu dokumentieren, zeigte sich bereits im Kommuniqué zur 60-Jahrfeier der Römischen Verträge oder in den Brexit-Verhandlungen.

Diese Grundhaltung soll – so meine Interpretation – dadurch weiter gefestigt werden, dass ein (trans)nationaler Beratungsprozess initiiert wird, in dem sich die politischen Entscheidungsträger über die grundlegenden Funktionen und Vorteile der europäischen Integration bewusst werden und etwaige Entwicklungsalternativen in den Blick nehmen. Inhaltlich weiter unterfüttert wird dieser Prozess durch eine ganze Reihe von Diskussionspapieren, die sich auf spezifische inhaltliche Schwerpunkte in unterschiedlichen Politikfeldern beziehen.

2. Mögliche Entwicklungspfade – und ihre mutmaßlichen Folgen

Das Weißbuch streift die hier dargestellten Zusammenhänge allenfalls oberflächlich. Es geht vom Ist-Zustand aus, skizziert – sehr breit – zukünftige Herausforderungen (internationaler und gesellschaftlicher Wandel, Fragen von Grenzen, Sicherheit und Legitimität) und entwickelt dann verschiedene Szenarien, die auf diese Veränderungen dann – mehr oder weniger – Bezug nehmen. Die in der bisherigen Entwicklung, Organisation und Funktionsweise der EU angelegten Widersprüche und Probleme werden auf diese Weise nicht thematisiert und beiseite geschoben.

Für die aufgeführten Szenarien ergeben sich entsprechend folgende Anmerkungen:

Szenario 1: Weiter wie bisher

In diesem Szenario bleibt im Wesentlichen alles so wie es ist. Marginale Korrekturen führen zur punktuellen Verbesserungen in der Operationsweise von WWU, in der Gestaltung des Schengenraums oder auch bei Absprachen in der Außen- und Sicherheitspolitik. Dass auf diesem Wege die bestehenden Funktionsdefizite der WWU behoben und die Krise des europäischen Grenzregimes bewältigt werden kann, erscheint allerdings fragwürdig.

Szenario 2: Schwerpunkt Binnenmarkt

In diesem Szenario, das man vor einiger Zeit vielleicht noch als „britisch“ bezeichnet hätte, werden die negativen Effekte einer auf den Binnenmarkt fokussierten, in mancher Hinsicht begrenzten Politik schon erwähnt – bis hin zu Tendenzen einer weitergehenden Renationalisierung, die – unter Krisenbedingungen (jetzt tauchen die Finanzkrisen wieder auf) – perspektivisch durchaus die WWU gefährden können. Mit der Betonung von „Kooperation“ bleiben die Aktivitäten in anderen Handlungsfeldern (Migration, Sicherheit, Außenbeziehungen, EU-Haushalt) strukturell prekär.

Szenario 3: Wer mehr will, tut mehr

Dieses Szenario setzt in erster Linie auf die Intensivierung der Aktivitäten in Gestalt der strukturierten Zusammenarbeit. Der Schwerpunkt könnte hierbei darauf liegen, eine gemeinsame Fiskal- und Sozialunion zu entwickeln. Eine solche Weiterentwicklung der EU ist unter dem Aspekt des Ausbalancierens der ungleichen Entwicklung durchaus naheliegend. In der Darstellung ist sie – mir nicht ganz nachvollziehbar – von den Schwierigkeiten der WWU und deren Reform aber entkoppelt. Außerdem besteht in diesem Szenario die Gefahr, dass das Zentrum des EU-Imperiums die europäische Peripherie abhängt, wodurch neue Spannungen und Konflikte entstehen könnten.

Szenario 4: Weniger, aber effizienter

In diesem Szenario soll punktuell durchaus vorangeschritten werden (auch im Sinne des Szenarios 3), zugleich aber auch Ballast abgeworfen werden. Implizit soll hierbei die verflechtungs-föderalistische durch eine trennföderalistische Struktur, d.h. eine klarere Kompetenzabgrenzung, ersetzt werden. Im Szenario wird vorsichtig darauf hingewiesen, dass die Auffassungen darüber, was vertiefungswürdig und was renationalisierungsbedürftig ist, mitunter stark auseinandergehen. In meinen Augen folgen die Überlegungen denn auch keiner stringenten Logik, sondern erscheinen zum Teil recht willkürlich.

Szenario 5: Viel mehr gemeinsames Handeln

Das letzte Szenario läuft im wesentlichen darauf hinaus, wie in früheren Zeiten, die große Krise der EU zum Anlass zu nehmen, neue weiterreichende Vergemeinschaftungsschritte in Richtung eines europäischen Bundesstaates zu ergreifen. Dieses Szenario sieht auch weitergehenden Reformbedarf im Sinne des 5-Präsidenten-Berichtes vor, der inhaltlich allerdings inzwischen weit hinter den ersten Entwurf der 4 Präsidenten zurückfällt. In der europäischen Öffentlichkeit wirbt vor allem der französische Präsident Emmanuel Macron für dieses Szenario. Wie das Szenario selbst sind auch die Ausführungen von Macron recht voluntaristisch, d.h. nur sehr dürftig mit einer Ursachenanalyse der EU-Krise verknüpft.

3. Alternative Handlungsoptionen

Insgesamt wirken die fünf Szenarien etwas aufgesetzt. Sie sind mit einer Analyse des Krisenverlaufs der letzten Jahre nicht wirklich verknüpft. Sicherlich ist dieser Krisenverlauf nicht ganz leicht zu fassen. Oben ist bereits versucht worden, deutlich zu machen, dass die Krise – zumindest zu einem wesentlichen Teil – der spezifischen Organisationsweise der WWU, oder weiter gefasst: der europäischen politischen Ökonomie geschuldet war.

Die unterschiedlichen Krisendimensionen haben sich danach wiederholt verschoben und überlagert: Auf die Finanzkrise folgte eine Wirtschaftskrise; diese generierte infolge der notwendig gewordenen Staatsintervention eine sog. Staatsschuldenkrise und Eurokrise, auf die Austeritätspolitik geantwortet wurde; die Austeritätspolitik sorgte wiederum mit dafür, dass sich die Krise auf die Arbeitsmärkte und Sozialsysteme übertrug – durch die Kürzung öffentlicher Ausgaben wurde zudem die öffentliche Infrastruktur beeinträchtigt; da das Krisenmanagement sehr exekutivlastig angelegt war, verschärften sich für die nationalen Regierungen, aber auch für die EU insgesamt die politischen Legitimationsprobleme; dies gilt umso mehr als in vielen Gesellschaften nationalistische Kräfte spürbar gestärkt worden sind.



Foto: Hanna Hoefl

Überdies hat sich eine Krise des europäischen Grenzregimes entfaltet, die durch die Flucht aus Krisen- und Kriegsgebieten ausgelöst wurde und sich als besonders hartnäckig erwies, weil sich die Mitgliedstaaten der EU als unfähig erwiesen, gemeinsame solidarische Lösungen zu finden. Wenn man sich die hier nur sehr knapp aufgeführten Krisendimensionen vor Augen führt und den Anteil der politischen Selbstverschuldung berücksichtigt, drängt sich schon die Frage auf, warum in dem Weißbuch nicht ein sechstes Szenario skizziert wird, das lauten könnte: „Vieles anders und besser machen!“ Dieses Szenario geht nicht von einem umfassenden Integrationsschub aus, sondern davon, dass in mancher Hinsicht mehr und andere europäische Antworten erforderlich sind, um die nationalen Handlungsspielräume zu erweitern.

Diese Paradoxie von mehr Integration zur Erweiterung der nationalen Handlungsspielräume löst sich dann auf, wenn man Beziehungen zwischen der supranationalen und nationalen Handlungsebene nicht als substitutiv, sondern als grundsätzlich komplementär und nicht als ein Negativ- sondern in vieler Hinsicht als ein Positiv-Summenspiel begreift. Dann stellt sich nämlich die Frage, welche europäischen Kompetenzen, Instrumente und Ressourcen erforderlich sind, um die nationalen Gestaltungsmöglichkeiten zu erweitern. Im Fall der Grenz- und Migrationspolitik könnte dies darauf hinauslaufen, ein neues gesamteuropäisches Arrangement zu definieren, das im Sinne eines burden sharing die Grenzstaaten politisch und finanziell angemessen entlastet. Komplizierter stellen sich hingegen die Strategien und Maßnahmen zur Stabilisierung der Eurozone dar. In diesem Handlungsfeld scheinen auch die neuen Instrumente des europäischen Wirtschaftsregierens (Europäisches Semester, Fiskalpakt, ESM etc.) unzureichend, um den Dynamiken der ungleichen Entwicklung, d.h. den fortbestehenden Divergenzen zwischen Leistungsbilanzüberschuss- und -defizitländern effektiv entgegenzuwirken.

Folgende Integrationsschritte drängen sich auf:

- die Etablierung einer Europäischen Wirtschaftsregierung, deren zentrale Aufgabe – in einer klar definierten Arbeitsteilung mit den nationalen Regierungen und der EZB – darin besteht, die Prozesse der ungleichen Entwicklung innerhalb der Eurozone auszubalancieren;
- die Bereitstellung hinreichender Gestaltungsressourcen in Form eines größeren europäischen Haushalts, um effektive konjunktur- und strukturpolitische Impulse geben zu können;
- eine Abkehr vom Primat der Wettbewerbspolitik und Hinwendung zu einer sozialökologischen Industriepolitik – definiert als selektive Förderung von Regionen, Wirtschaftszweigen oder Unternehmen;
- eine Einhegung des innereuropäischen Steuerwettbewerbs und Unterbindung von Steuerumgehung und -vermeidung, um öffentliche Mehreinnahmen zu generieren – ergänzt durch eigene europäische Einnahmen, z.B. in Gestalt der Finanztransaktionssteuer.
- Verfahrensregeln einer europäischen Ausgleichsunion, die die Lasten für die Korrektur von Leistungsungleichgewichten nicht nur den Defizitländern auferlegt, sondern auch die Überschussländer beteiligt und zu einer Stärkung der Binnennachfrage anhält.

Um der Kritik an einem europäischen Superstaat vorzubeugen und einer Verstärkung der exekutivlastigen und technokratischen Struktur der EU entgegenzuwirken, ist die skizzierte Erweiterung der europäischen Kompetenzen und Instrumente an Mechanismen einer demokratischen Kontrolle und Partizipation zu koppeln. Der Blick richtet sich hierbei in erster Linie auf das Europäische Parlament (EP). Dieses war im Laufe der vergangenen Vertragsreformen wiederholt gestärkt worden, ohne jedoch seine Operationsweise zu verändern. Noch immer geht es im EP vor allem darum, durch die Antizipation eines möglichen Konsenses oder Kompromisses große Mehrheiten zu organisieren; mit dem Nachteil, dass politische Positionen den Fraktionen nur selten zugeordnet werden können und die medial-öffentliche Resonanz entsprechend gering bleibt. Würde die Operationsweise des EP nun aber – wie in den nationalen Parlamenten – auf den konfliktbasierten Modus von Regierung und Opposition umgestellt, würde nicht nur die öffentliche Sichtbarkeit gestärkt. Es bestünde auch die Chance, politische – vor allem wirtschafts- und finanzpolitische – Alternativen im EU-System prozessierbar zu machen. Angesichts der inneren Fragilität des EU-Imperiums ist ein solch weitreichender Reformprozess zweifelsohne sehr

riskant. Die Widerstände aus unterschiedlichen politischen Lagern – nicht zuletzt seitens des nationalistischen Populismus – sind unschwer zu antizipieren.

Letztlich kann die skizzierte Agenda aber auch neue Potenziale einer europäischen Solidarisierung mobilisieren, ohne die sich – der Verlauf der Eurokrise und der Krise des Grenz- und Migrationsregimes haben dies sehr deutlich gemacht – die Prozesse des inneren Zerfalls kaum aufhalten und allenfalls autoritär verzögern lassen.

Hans-Jürgen Bieling

