

Wozu braucht Deutschland die Europäische Union? Diese Frage wäre noch vor wenigen Jahren auf breites Unverständnis gestoßen.

Der europäische Integrationsprozess galt als wichtiges und kaum in Frage zu stellendes politisches Ziel. Europa wurde als Gut an sich verstanden, deutsche Interessen galten als inhaltlich identisch mit dem Interesse Europas. Vor dem Hintergrund der deutschen Geschichte von zwei Weltkriegen und dem Holocaust wurde die feste Einbindung in die Europäische Union als die sicherste Gewähr verstanden, dass sich nationalstische und aggressive Versuchungen nicht wiederholten. Das europäische Integrationsprojekt versprach die Überwindung von Krieg, die unumkehrbare Einbindung in eine paneuropäische Zone des Friedens und die Rückkehr in die europäische Völkergemeinschaft. Nicht europäische Demokratie, sondern europäische Integration hatte daher (aus damals guten Gründen) Vorrang.

Dieser Ursprung hat tiefe und aus heutiger Sicht nicht nur positive Spuren in der deutschen Europapolitik hinterlassen. In der deutschen Debatte herrscht seit vielen Jahren ein europapolitischer Konsens vor, der das Integrationsprojekt umstandslos als Teil eines Prozesses interpretiert, in dessen Verlauf sich Demokratie auf die globale Ebene ausdehnt. Die deutsche politisch-intellektuelle Klasse von Jürgen Habermas über Hauke Brunkhorst bis zu Joschka Fischer und Joachim Gauck plädiert in seltener Einheitlichkeit für „mehr Europa“, für die Etablierung eines föderalen Bundesstaates oder langfristig sogar die Gründung der „Vereinigten Staaten von Europa“. Die EU wird als Zwischenstadium auf dem Weg zu einer vollständigen politischen Vereinigung des Kontinents, seiner umfassenden Parlamentarisierung, der Ablösung der intergouvernementalen durch eine föderale Struktur und der Etablierung einer wahrhaft gemeinsamen Außenpolitik inklusive der zugehörigen militärischen Fähigkeiten verstanden.

Dem supranationalen Recht wird eine zivilisierende Funktion zugeschrieben, die Fähigkeit, eine neue demokratische Ordnung oberhalb des Staates zu etablieren und die historische Entwicklung von Rechtsstaatlichkeit auf einer neuen Ebene fortzusetzen. Integration gilt nicht als ein pragmatisch einzusetzendes Instrument zur Lösung grenzüberschreitender Probleme, sondern als Selbstzweck, als logische Fortentwicklung der Demokratie, gegen die nur noch vorgestrichene und strukturell Uneinsichtige Bedenken anmeldeten.

Mit dem Aufbau eines einheitlichen europäischen politischen Systems wird in der Regel auch die Forderung nach einer einheitlichen europäischen Außenpolitik verbunden. Erst durch Einbindung Deutschlands in den europäischen Verbund lasse sich die historische Lehre des „Nie wieder“ auch außenpolitisch aktiv befördern, ohne dass der Vorwurf neuer weltpolitischer Ambitionen erhoben werden könnte. Die Weigerung, sich an der Intervention in Libyen zu beteiligen, gilt den meisten dieser Autoren als politisches Menetekel, als „deutscher Provinzialismus“ und als Beweis für das Fehlen einer „strategischen Vision für Europa“. Hier gelte es, der Gefahr eines deutschen Alleingangs zu begegnen, keinen Zweifel an der Einbindung Deutschlands in den europäischen Kontext aufkommen zu lassen und bislang eigenständige nationale Außenpolitik in die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik einzuverbinden. Zudem gebe es die Notwendigkeit, sich gegen die aufsteigenden BRIC-Mächte und den Machtverlust Europas in der Welt „zu behaupten“.

Nur selten lässt sich dagegen die Befürchtung vernehmen, dass Entscheidungen über Leben und Tod demokratisiert werden könnten. Auch Zufriedenheit, dass deutsche Soldaten bald siebzig Jahre nach Ende des Zweiten Weltkriegs noch immer nur sehr zögerlich in anderen Ländern intervenieren, ist kaum zu spüren. Es kann nur erstaunen, wie leichtfertig Forderungen nach dem Aufbau einer europäischen Interventionsmacht und der Verlagerung von Entscheidungskompetenz auf die europäische intergouvernementale Ebene mit dem Kalkül einhergehen, dass die demokratische parlamentarische Kontrolle umgangen werden könnte. In dieser Haltung kommt eine Missachtung der wohl am wenigsten umstrittenen Erkenntnis aus der Geschichte der internationalen Beziehungen zum Ausdruck: dass es einen engen Zusammenhang gibt zwischen interner demokratischer Kontrolle und externer Friedfertigkeit (zumindest gegenüber anderen Demokratien).

Die meisten Vorkämpfer der Integration sind sich bewusst, dass mehr Integration zumindest mittelfristig ein Weniger an Demokratie bedeutet. Europa ist stark exekutivlastig, das Europäische Parlament nach wie vor schwach jenseits der Kooperation bei der Ausgestaltung der Marktfreiheiten, und die demokratiepraktisch zentralen nationalen Parlamente sind noch immer eher Zaungäste der Integration. Es gibt noch keine überzeugenden Vorschläge, wie sich dieser Defekt der EU abstellen ließe. Das Problem, dass mit dem Haushaltsrecht des Parlaments eines seiner urdemokratischen Rechte sukzessive im Strudel der Finanzkrise zu verschwinden droht, gilt vielen Integrationisten als hinzunehmender Kollateralschaden der Rettung des Euro, nicht aber als grundlegender Einwand. Wenn die Wahl zwischen innerstaatlicher Demokratie und europäischer Integration zu treffen ist, dann entscheidet sich das Lager der Integrationisten aus Gründen der Staatsräson kontinuierlich gegen die Demokratie.

Auch in der beratenden Politikwissenschaft herrscht große Übereinstimmung, dass das zentrale Problem des Integrationsprozesses darin besteht, dass Mitgliedstaaten auf ihren nationalen Kompetenzen be-

harren und sich weigern, Handlungsbefugnissen auf die europäische Ebene zu übertragen. Wie Europa aussehen müsse, um Demokratie etwa in Deutschland zu fördern, ist nicht von Interesse. Im Vordergrund steht vielmehr die Frage danach, welches Deutschland Europa brauche.

Dabei wird übersehen, dass die Politik der Mitgliedstaaten letztlich demokratische Willensbildungsprozesse zum Ausdruck bringt. Sie nicht zu respektieren bedeutet, der Demokratie selbst das Misstrauen auszusprechen. Innerstaatliche Meinungsbildungsprozesse sind keine Verfüngungsmasse mutmaßlicher supranationaler Handlungsnotwendigkeiten. Ihnen muss mit dem Respekt begegnet werden, den die Demokratie generell verdient.

Das integrationsistische Narrativ hat in

Die europäische Einigung folgte der Logik, dass Integration stets Vorrang haben müsse vor Demokratie. Mit dieser Geschichte ist jedoch keine Zukunft mehr zu gewinnen. Der Vorrang des Integrations- vor dem Demokratiedanken ist vielmehr dafür verantwortlich, dass Europa heute von vielen eher als Bedrohung denn als Fortsetzung der Demokratie wahrgenommen wird. Dabei darf es nicht bleiben.

der Vergangenheit einen außerordentlich wichtigen Beitrag für die feste Einbindung Deutschlands in Europa geleistet. Der Vorrang des Integrations- vor dem Demokratiedanken ist allerdings auch maßgeblich dafür verantwortlich, dass Europa heute von vielen eher als Bedrohung denn als Fortsetzung der Demokratie wahrgenommen wird. Es geht in der aktuellen Kritik Europas nur vordergründig um unterschiedliche Wettbewerbsfähigkeit, variierende makroökonomische Grundüberzeugungen und Asymmetrien in der Zahlungsbilanz. All das gibt es auch in den föderalen Beziehungen der Vereinigten Staaten, Deutschlands und anderer Bundesstaaten.

Das Problem reicht viel tiefer. Es berührt letztlich die Frage nach der inneren Verfassung Europas und seiner Fähigkeit, mit Pluralität zu leben. Es ist an der Zeit, anzuerkennen, dass Europa seine Vielfältigkeit nur um den Preis seiner Politisierung wird gemeinsam leben können. In weiten Teilen der europäischen Politik herrscht der Irrglaube vor, dass sich Politik „entpolitisiert“ und auf einen Prozess des technischen Problemlösens reduzieren lasse. Die Geschichte der europäischen Integration zeigt allerdings, dass jeder derartige Versuch zum Scheitern verurteilt ist. Schon die wirtschaftliche Integration Europas war maßgeblich von den Ideen eines „Marktes ohne Staat“ sowie einer rein „problemlösenden“ Kommission geprägt. Effizientere Wirtschaftsstrukturen, eine optimale Allokation von Ressourcen und neue Arbeitsplätze sollten durch eine Harmonisierung von Rechtsakten bei nachgelagerter parlamentarischer Beteiligung erzielt werden.

Die bürokratische Verwaltung des Binnenmarktes stieß allerdings spätestens mit der Ost-Erweiterung an ihre Grenzen. Mit der Intensivierung des innereuropäischen Wettbewerbs ging auch eine Zunahme sozialer Konflikte einher. Die wirtschaftliche Integration wurde von immer mehr Menschen eher als Bedrohung denn als Verheißung wahrgenommen. Die Öffnung der sozialen Schere in Deutschland und die Schwierigkeiten geringqualifizierter, auf dem Arbeitsmarkt mit ihren Mitbürgern aus Osteuropa zu konkurrieren, zeigen deutlich, dass Liberalisierung nicht nur mehr Wohlstand, sondern eben auch mehr Umverteilung und damit notwendig auch mehr Politisierung bedeutet.

Ein gemeinsamer Markt und der hiermit einhergehende Wettbewerb haben dazu geführt, dass die Löhne niedrig qualifizierter Arbeitnehmer insbesondere in Hochlohnländern unter Druck gerieten, während sich die Renditemöglichkeiten für Kapital verbesserten. Es wurde in den achtziger Jahren daher nach und nach klar, dass die Beförderung der vier Grundfreiheiten auch einer politischen Steuerung bedürfte.

Bei der Einführung des Euro wurde diese Einsicht allerdings noch nicht beherzigt. Im Gegenteil: Mit den Maastricht-Kriterien, dem Stabilitätspakt und der

Gründung der Europäischen Zentralbank (EZB) setzten die Mitgliedstaaten unter maßgeblichem Einfluss Deutschlands darauf, dass sich der gemeinsame Markt auch weiterhin jenseits oder sogar gegen parlamentarische Beteiligung in den Mitgliedstaaten gestalten ließe. Deutschland verband seine Bereitschaft, die eigene Währung aufzugeben, mit der Einwilligung aller anderen Mitgliedstaaten, ihre makroökonomische Steuerung einem Korsett kontextunabhängig gültiger quantitativer Kriterien zu unterwerfen. Das in der Binnenmarktverwaltung eigentlich überwundene Prinzip der bürokratisch betriebenen Vollharmonisierung wurde hierdurch auf eine neue makroökonomische Ebene gehoben und mit einer Bedeutung versehen, die der Notwendigkeit einer politischen

ander trennen. Die deutsche Europapolitik sollte nicht versuchen, Probleme von heute mit technokratischen Rezepten der Vergangenheit zu lösen. Europa ist zu wertvoll und zu weit entwickelt, um kommissarischer Herrschaft und dem vermeintlichen Sachzwang überantwortet zu werden. Eine historisch informierte und von den Gedanken des Grundgesetzes und der Demokratie getragene deutsche Europapolitik muss auf einer Idee von Europa aufbauen, die ein Mehr an Integration nicht mit einem Weniger an Demokratie bezahlt, sondern die Europa als ein Versprechen der Demokratie versteht.

Ein derartiges Demokratieprojekt muss in einem ersten Schritt den Mythos widerlegen, dass sich die supranationale Politik analog zum Nationalstaat demokratisieren

die wichtigsten konstitutionellen Entscheidungen getroffen werden.

Ein vielversprechender Weg wäre es, Europas „Dornröschen“ namens Cosac, die Konferenz der Europausschüsse der nationalen Parlamente, aus seiner Bedeutungslosigkeit zu wecken und zu einem kontinuierlich tagenden interparlamentarischen Verfassungskonvent umzuformen. Cosac bündelt schon heute die europapolitische Expertise der Parlamente aller Mitgliedstaaten und dient als einzige institutionelle Brücke zwischen den nationalen Parlamenten und der EU.

Aktuell fehlt Cosac allerdings jede Kompetenz, um die Richtung der europäischen Politik und ihre konstitutionellen Grundlagen bestimmen zu können. Alle wesentlichen verfassungspolitischen Kompeten-

staaten abzuleiten, ist abwegig. Trotz aller Insistierens des Europäischen Gerichtshofs haben die Mitgliedstaaten sich der expliziten Kodifizierung europäischer Rechtssuprematie im Lissabonner Vertrag verweigert. Rechtsbefolgung in Europa ist, in den Worten von Joseph Weiler, nach wie vor ein autonomer freiwilliger Akt. Dieser freiwillige Akt erfolgt zwar in den allermeisten Fällen routiniert und ohne größeren Widerstand. Er bleibt aber in letzter Konsequenz davon abhängig, dass die europäische Legislative sich auf das notwendige Maß beschränkt.

Eine derartige politikwissenschaftlich aufgeklärte Interpretation der europäischen Rechtsordnung mag für legalistische Analysen schwer zu akzeptieren sein. Sie entspricht aber der politischen Realität und den Strukturen der EU als einer freiwilligen Gemeinschaft souveräner Demokratien. Die Übertragung von Kompetenzen auf die europäische Ebene bedeutet daher auch nicht die Aufgabe des Souveränitätsanspruchs der Mitgliedstaaten, sondern lediglich die Bereitschaft, Souveränitätsrechte in einem Verbundsystem wahrzunehmen. Dieser von der Routine der Rechtsbefolgung überdeckte Tatbestand kommt darin zum Ausdruck, dass supranationales Recht eben nicht zwangsbewehrt ist. Es steht jedem Mitgliedstaat in letzter Konsequenz frei, den innerstaatlichen Rechtscharakter europäischen Rechts zu widerrufen und damit die europäische Rechtsgemeinschaft außer Kraft zu setzen.

Europa: Integration und Demokratie

Von Professor Dr. Jürgen Neyer



Gestaltung von europäischer Pluralität fundamental entgegensteht.

Die Finanzkrise der EU bringt in diesem Kontext eine ernüchternde Lehre mit sich: Wirtschaftsstrukturen und ordnungspolitische Grundüberzeugungen lassen sich nicht per europäischem Rechtsakt grundlegend reformieren. Genauso wäre es erstaunlich, wenn die aktualisierten Reformulierungen des Stabilitätspaktes in Gestalt des Sixpacks, des Europäischen Semesters und des Finanzpaktes sich als effektiver erweisen sollten. Im deutschen Drängen auf makroökonomische Vereinheitlichungsmechanismen, die der Politik entzogen sind, kommt ein Vertrauen in die Gestaltungsmacht bürokratischer Apparate zum Ausdruck, das vielleicht vor dem Hintergrund der deutschen Geschichte und dem alten Mythos der Stein-Hardenbergschen Reformen verständlich ist. Es vertritt aber gleichzeitig wenig Einsicht in die Pfadabhängigkeit politischer und ökonomischer Kulturen sowie in die zentrale Bedeutung, die parlamentarische Beratung und Beschlussfassung für grundlegende politische Fragen hat.

Die mangelnde Bereitschaft der deutschen Politik, Europas Pluralität als ein demokratisches gestaltendes Projekt zu begreifen, kam auch in dem gescheiterten Versuch zum Ausdruck, auf das Problem des demokratischen Defizits mit der Formulierung eines Verfassungsvertrags zu antworten. Der im Jahr 2002 einberufene Verfassungskonvent wurde nicht als Raum gesamt-europäischer Selbstverständigung konzipiert, sondern unterlag von Anfang an engen gouvernementalen Kontrollen. Eine direkte Befassung der europäischen Öffentlichkeiten mit dem vom Konvent verabschiedeten Dokument war nicht vorgesehen. Auch das ursprünglich vorgesehene hohe Maß an Transparenz wurde nicht realisiert. Weder wurden die Beratungen der Delegierten öffentlich übertragen, noch war die Medienöffentlichkeit überhaupt zugelassen. Das im Jahr 2003 verabschiedete und von den Mitgliedstaaten nach langen Verhandlungen im Oktober 2004 angenommene Dokument konnte dann auch die hohen Erwartungen nicht erfüllen, die an seine Akzeptanz in der europäischen Öffentlichkeit gestellt worden waren. In den folgenden Referenden in Frankreich und den Niederlanden wurde der Verfassungsvertrag abgelehnt.

Die politische Begeisterung für das europäische Projekt ist seitdem merklich zurückgegangen. Der im Jahr 2006 ausgehandelte Vertrag von Lissabon verminderte alle politische Symbolik. Im Gegensatz zu seinen Vorgängern findet sich weder ein Verweis auf eine europäische Flagge noch auf eine europäische Hymne. Der Anspruch Europas an sich selbst ist damit auf das Maß gestutzt, dass seiner bürokratischen Praxis entspricht.

Sollte Europa über diesen beschränkten Anspruch hinauswachsen, dann lassen sich das Integrationsprojekt und seine weitere Demokratisierung nicht mehr vonein-

ließen. Die supranationale Politik ruht auf Säulen, die sich mit demokratischen Prinzipien nur schwer vereinbaren lassen. Zu diesen Prinzipien gehören die individuelle politische Gleichheit und eine strukturell unbeschränkte Kompetenz des demokratischen Souveräns. Politische Gleichheit aller Individuen liegt im Herzen der Demokratie. Sie ist gleichzeitig aber mit dem – wohl begründeten – europäischen Kompromiss aus Staatengleichheit und individueller Gleichheit unvereinbar.

Strenggenommen verlangte politische Gleichheit nichts weniger als die Annullierung des Vetorechts im Europäischen Rat und des Prinzips der degressiven Proportionalität in Rat und Parlament. Eine demokratiekompatible Ausdehnung der Kompetenzen der EU würde eine Aufhebung des Prinzips der begrenzten Einzelmächtingung und die Ausstattung der EU mit der Kompetenz mit sich bringen, überall dort Regelungen zu erlassen, wo es der europäischen Souverän für angemessen hält. All das kann man natürlich fordern – aber nur um den Preis, eher Steckenpferde politischer Philosophie zu reiten als Politik zu gestalten.

Es ist ebenfalls ein Irrglaube zu meinen, dass der weitere Ausbau europäischer Handlungskapazitäten schon deswegen ein demokratisches Projekt sei, weil Demokratie auch Handlungsfähigkeit bedinge. Staatliche Handlungsfähigkeit ist kein Gut an sich. Sie ist vielmehr nur dann wünschenswert, wenn sie demokratisch erwünscht und fest an den Souverän gebunden ist. Normativ betrachtet kann die Demokratie immer nur die Vorbedingung staatlicher Handlungsfähigkeit sein, niemals aber umgekehrt.

Eine gleichzeitig pragmatische und doch langfristig erfolgversprechende Demokratiepoltik darf Demokratie daher weder ausschließlich auf der supranationalen noch auf der innerstaatlichen Ebene verorten. Demokratie in Europa muss als Mehrebenendemokratie gedacht werden, in der alle Ebenen ihre jeweils eigenen und sich wechselseitig ergänzenden Stärken bewahren.

Die zu bewahrende Stärke der Mitgliedstaaten liegt in ihrem je eigenen historisch gewachsenen demokratischen Profil sowie in ihrem hohen Maß an innerstaatlicher Diskursivität, Kontrolle und politischer Handlungsfähigkeit. Deutsche Europapolitik sollte daher die Legitimierung Europas nicht einseitig über vermeintlich effiziente supranationale Institutionen suchen. Wichtiger wäre es, Institutionen der Vermittlung zwischen den Ebenen zu stärken und nationalen Parlamenten einen wichtigen Ort im europäischen Prozess einzuräumen. Nationale Parlamente sollten nicht nur über die ohnehin kaum wirkungsvolle Möglichkeit der Subsidiaritätskontrolle verfügen, sondern dort in die europäische Politik eingebunden sein, wo

zen sind im Europäischen Rat und damit bei den Exekutiven konzentriert. Ein reformiertes Cosac würde an die Stelle des Europäischen Rates in seiner Rolle als Verfassungsentwickler treten und seine zentrale Aufgabe in der kontinuierlichen Arbeit am europäischen Primärrecht finden.

Damit träte Cosac weder in Konkurrenz zu den nationalen Parlamenten noch zum Europäischen Parlament. Seine Aufgabe wäre auf die Verfassungspolitik beschränkt und fände seine Grenze in der Vorlage von Vorschlägen für Vertragsveränderungen. Weder würden Richtlinien beraten oder gar beschlossen, noch geriete die Umsetzung europäischen Rechts in nationalen Parlamenten in den Blick. Das neue Cosac könnte sich stattdessen mit der Frage nach einer europäischen Kompetenz für das Steuerrecht, dem Aufbau einer umverteilenden Sozialpolitik oder generell der Rolle nationaler Parlamente in der europäischen Politik befassen. Auch die Gestaltung neuer Kompetenzen zur Harmonisierung nationaler Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitiken und der Bankenregulierung fielen in seinen Aufgabenbereich, sollten primärrechtliche Normen betroffen oder neu zu formulieren sein. Ein reformiertes Cosac würde die Exekutivlastigkeit der Union verringern und die Regierungen der Mitgliedstaaten wieder auf ihre angemessene Rolle der Verwirklichung eines (inter-)parlamentarisch konstituierten Willens zurückführen. Sicher ließe sich einwenden, dass ein politisch stark aufgewertetes Cosac stärker von politischer Auseinandersetzung geprägt sein würde, als das heute der Fall ist. Das allerdings wäre kein Fehler, sondern demokratische Normalität. Wer dazu nicht bereit ist, dem dürfte die Idee einer demokratischen EU als solche fremd sein.

Sehr vorsichtig sollten die Mitgliedstaaten dabei sein, die Kommission zu einem sanktionsbewehrten Kontrollinstrument der Haushaltspolitik der Mitgliedstaaten zu machen. Derartige Maßnahmen folgen der Logik einer weiteren Entmachtung der Parlamente der Mitgliedstaaten und sind mit einem demokratischen Europa nur schwer zu vereinbaren. Sie drohen zudem, Europa in eine Konfrontation mit seinen Mitgliedstaaten und deren Gesellschaften zu treiben, kommissarische Verwaltung an die Stelle demokratischen Regierens zu stellen und Europa seines Versprechens der Verbesserung der Demokratie zu berauben. Letztlich entstünde ein Europa, das mit den wohlverstandenen deutschen Interessen unvereinbar ist.

Supranationalität sollte daher nicht als eine Ablösung nationalstaatlicher Kompetenz missverstanden, sondern als deren Ergänzung interpretiert werden. Sie ist ein Instrument zur Gestaltung politischer Verständigung, nicht aber zur Ersetzung von Verständigung durch Sachzwang und technische Rationalität. Sicher verlangt europäisches Recht Vorrang und direkte Anwendbarkeit. Hieraus aber eine faktische Überordnung über das Recht der Mitglied-

Diese Einsicht ist von direkter Relevanz für die europäische Finanzkrise. Sollte sich das Drängen auf einheitliche haushalts- und finanzpolitische Standards durchsetzen und die Kommission direkte Durchgriffsrechte in nationale Haushalte erhalten, dann wäre hier der Keim für eine strukturelle Überforderung der EU gelegt. Die Proteste in Griechenland und Spanien wären erst der Beginn eines neuen Europas, in dem die bürokratische Logik der supranationalen Ebene in einen offenen Konflikt mit der demokratischen Selbstbestimmung in den Mitgliedstaaten geriete.

Sollten diese Konflikte vermieden werden, der aber Euro ein gesamteuropäisches Projekt bleiben, dann sollte sich deutsche Europapolitik mit dem Gedanken an eine Transferunion anfreunden. Die Mehrheit der Ökonomen ist längst davon überzeugt, dass eine Währungsunion in einem nicht optimalen Währungsraum nicht ohne monetäre Transfers zu haben ist. Der amerikanische Weg, Ungleichgewichte jährlich in Form einer staatsübergreifenden Übertragung von staatlichem Besitz auszugleichen, ist Europa aus historischen Gründen versperrt. Daher bleibt nur die Möglichkeit, dass Deutschland Griechenland nicht ganz anders behandelt als das Saarland, Bremen oder Berlin.

Freilich wäre die Etablierung einer Transferunion nicht ohne Risiken. Vor allem könnte sie den Druck von Staaten wie Griechenland oder Spanien nehmen, innerstaatliche Reformen zu verwirklichen. Eine Transferunion nach Vorbild des Länderfinanzausgleichs, die nicht an Bedingungen geknüpft ist, dürfte indes weit über das Ziel hinausschießen. Auf der anderen Seite wird Deutschland sich damit abfinden müssen, dass ein sich vereinendes Europa nur auf dem Weg des Kompromisses zwischen deutschen Vorstellungen und denjenigen anderer Mitgliedstaaten vorankommen wird. Ein zukünftiges Finanzregime wird Elemente von Umverteilung mit Anreizen zur Reform verbinden müssen. Anstatt unterlassene Reformen mit dem Entzug von Krediten zu bestrafen, sollten Mitgliedstaaten für Reformen belohnt werden. Die EU würde nicht als der strafende verlängerte Arm Deutschlands auftreten, sondern positive Anreize setzen und damit hoffentlich in einem ihrem Beitrag angemesseneren Licht erscheinen.

Wichtig wäre es auch, die Entscheidung über die Vergabe von Krediten oder Zuwendungen noch stärker von der gouvernementalen Politik abzukoppeln. Eine Verlagerung der Entscheidung auf ein reformiertes Cosac würde zwischenstaatliche Animositäten mildern und die Frage der Umverteilung in Europa dort ansiedeln, wo sie hingehört: in die Hände eines interparlamentarisch organisierten und mitgliedstaatlich verwurzelten europäischen Souveräns.

Auch dieses Verfahren löste sicher nicht alle Probleme der EU. Innenpolitische Konflikte über die Verwirklichung europäischer haushalts- und finanzpolitischer Ziele wären nicht aus der Welt geschafft. Eine politisch relevante Union wird immer eine Union politischer Auseinandersetzung sein. Entscheidend ist lediglich, dass sich der politische Disput innerhalb der Institutionen der Union entwickeln kann und dass die Opposition diese mangels institutioneninternen politischen Gegner nicht selbst zur Disposition stellen muss. Genau das passiert heute mit der gemeinsamen Währung. Der Versuch der Entpolitisierung der Finanz- und Geldpolitik verkehrt sich in sein Gegenteil und wird zur Kritik an der Existenz des Euro selbst. Daher ist es höchste Zeit, dass sich die europäischen Institutionen dem politischen Diskurs öffnen, unterschiedliche Möglichkeiten der Entwicklung zulassen und dass endlich Abstand von dem Versuch genommen wird, den Bürgern politische Entscheidungen als „alternativlos“ darzustellen. Es gibt in der demokratischen Politik immer mehrere Möglichkeiten.

Der Verfasser lehrt Politikwissenschaft, insbesondere die institutionelle Ordnung der EU, an der Kulturwissenschaftlichen Fakultät der Europa-Universität Viadrina, Frankfurt (Oder).

Sean Scully, 8.14.92, 1992, Wasserfarben auf Papier, 38,1 x 45,7 cm © Sean Scully