

Ohne sozialen Zusammenhalt bleiben Wirtschaft und Währung eine Ruine

Friedhelm Hengsbach SJ, Nell-Breuning Institut

„Was ist los mit dir, Europa?“ hatte Papst Franziskus, als ihm 2016 der Karlspreis der Stadt Aachen verliehen wurde, die im Vatikan versammelten Präsidenten der EU-Kommission, des Ministerrats und des Europäischen Rates gefragt. Diese hatten den Papst vorher um ein „Signal der Hoffnung“ gebeten, um jene Risse und Bruchlinien abzuwehren, die sich für die Europäische Union zu Beginn des 21. Jahrhunderts abzeichneten, nachdem abzusehen war, dass die Briten in einem Referendum über den Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU abstimmen würden. Früher hatten die römischen Päpste wechselnde weltliche Herrscher darum gebeten, ihnen gegen militärische Attacken germanischer, lombardischer oder französischer Truppen zu helfen. Verläuft jetzt das Frage- und Antwortspiel umgekehrt? Ist der Papst überhaupt die richtige Adresse? In einer säkularen Gesellschaft können weder eine religiöse Instanz noch ein außenstehender wohlwollender Beobachter den Mitgliedern sagen, wie sie ihr Zusammenleben gestalten sollen. Auch keine Teilgruppe, weder Katholiken noch Atheisten können das, was ihnen gut und wertvoll erscheint, allen verbindlich vorschreiben. Es bleiben die Bürgerinnen und Bürger der Europäischen Union, die sich wechselseitig darüber verständigen müssen, was sie einander schuldig sind, welchen allgemeinen Normen, die von ihnen formuliert wurden, sie verbindlich folgen sollen.

Unmittelbar nach der Ankündigung des Vereinigten Königreichs, die EU zu verlassen, haben die Mitglieder des Europäischen Rates in Bratislava die Vergangenheit eines 70jährigen Friedens beschworen, den die Europäische Union erlebt habe. Damit war jedoch keine Zukunftsperspektive entworfen worden. Wirtschaftlicher Wohlstand für einen Teil der Mitgliedsländer scheint eine sehr dürftige Antwort auf die Frage des Papstes zu sein, der die Achtung der Menschenrechte, die Solidarität der Generationen und Mitgliedsländer, die Rettung der natürlichen Umwelt und vor allem die Bereitschaft angemahnt hatte, gegenüber denjenigen, die vor kriegerischer Gewalt geflohen sind, das Recht auf Asyl zu respektieren. Allerdings sind in der Folgezeit visionäre Positionen von prominenten Personen und Gruppierungen publiziert worden, die jedoch ohne nachhaltige Wirkungen geblieben sind. Deshalb bleibt die praktische Frage: „Was ist los mit dir, Europa?“ gerade vor der unmittelbar bevorstehenden Wahl zum EU-Parlament unbeantwortet, es sei denn, jenes politische Gerangel um die Frage, wer nach einer Verschiebung der bisherigen Mehrheitskonstellation des EU-Parlaments als der im Europäischen Rat immer noch umstrittene Spitzenkandidat und mögliche Kommissionspräsident in Frage käme, sei bereits eine plausible Antwort.

1. Visionäre, die wieder verstummt sind

(1) Emmanuel Macron

Emmanuel Macron hat 2017 in seiner Rede an der Sorbonne die Perspektive einer geeinten, souveränen und demokratischen Union entworfen. Eine Neugründung von unten her müsse bei den Bürgerinnen und Bürgern als ursprünglichem Souverän ansetzen. Deren souveräne Repräsentanz sei ein Europäisches Parlament, das über grenzüberschreitende Wahllisten zustande kommt. Bestehende gemeinsame Einrichtungen sollen gefestigt, neue errichtet werden - etwa ein gemeinsames Verteidigungsbudget und eine militärische Eingreiftruppe. Für die Eurozone seien ein Finanzminister zu bestellen und ein eigener Haushalt zu schaffen. Die Konvergenz und Solidarität sollte unter den Mitgliedsländern intensiviert, zwischen Deutschland und Frankreich eine volle Marktintegration hergestellt werden. In der Rede zu Verleihung des Karlspreises 2018 setzte er sich für ein souveränes Europa ein, das sich die eigenen Entscheidungen nicht von fremden Mächten vorschreiben lassen dürfe.

(2) Jean-Claude Juncker

Der derzeitige Präsident der Kommission hat im Februar 2017 seine Visionen für eine zukünftige EU vorgestellt. Der Binnenmarkt und der Euro sollte für alle EU-Staaten geöffnet werden. Dazu seien Finanztransfers erforderlich, um die Lebensverhältnisse in den Mitgliedsländern anzugleichen. Gleicher Lohn solle für gleichwertige Arbeit am gleichen Ort gelten. Die Kompetenzen der EU-Organe seien zu bündeln,

Mehrheitsentscheidungen zuzulassen. Die Wirtschafts- und Währungsunion müsse eine demokratische Dimension annehmen. Der Europäische Stabilitätsmechanismus sollte in einen EU-Währungsfonds als Kreditgeber der letzten Instanz überführt, der Euro-Fiskalpakt aus dem Regelwerk intergouvernementaler, völkerrechtlicher Verträge ins primäre EU-Recht aufgenommen werden. Ein EU-Wirtschafts- und Finanzminister wäre dann zugleich Vizepräsident der Kommission und Chef der Eurogruppe. Die Kommission müsse regelmäßig Instrumente erarbeiten, um für die EU und die Eurozone relevante nationale Haushalte zu stabilisieren.

(3) Das EU-Parlament

Im Februar 2017 haben die Abgeordneten des Parlaments drei Entschlüsse verabschiedet: Erstens soll es einen einzigen Ministerrat geben, der mit qualifizierter Mehrheit Beschlüsse fasst. Zudem sei ein ständiger Verteidigungsrat einzurichten. Die Mitgliedstaaten könnten ihren Einfluss über die Wahl der Kommissare ausüben. Dem Schutz und der Sicherheit, den die EU gewährleistet, entspreche die Erwartung der Union, dass Bürgerinnen und Bürger moralische Pflichten übernehmen. Zweitens solle die Währungsunion durch eine gemeinsame EU-Wirtschaftspolitik ergänzt werden. Die Eurozone soll einen eigenen Haushalt erhalten, die Kommission verkleinert, deren Präsident direkt gewählt werden. Eine starke und mächtige EU sowie blühende lokale und nationale Demokratien würden sich gegenseitig festigen. Drittens werde der eigene Haushalt der Eurozone eine intensive, nach oben gerichtete Konvergenz der beteiligten Ökonomien ermöglichen - in Bezug auf Besteuerung, Beschäftigung, Produktivität, Investitionen und sozialen Zusammenhalt. Ein gemeinsamer Währungsfonds stehe für die Kreditvergabe und Kreditaufnahme von Mitgliedstaaten zur Verfügung.

(4) Spektakuläre Inszenierungen

Nachdem die zukunftsweisenden Visionen durch die relative Nichtbeachtung der Institutionen der EU „vom Winde verweht“ waren, wurde in der alten Kaiserstadt Aachen, die sich bereits wiederholt am Glanz europäischer Aufbrüche und Visionen berauscht hat, 2018 dem französischen Staatspräsidenten Emmanuel Macron der Karlspreis verliehen. Im Februar 2019 - inmitten der Auseinandersetzungen des britischen Unterhauses mit der Premierministerin um die Form des Brexits - inszenierten Angela Merkel und Emmanuel Macron eine pompöse Neubelebung der deutsch-französischen Freundschaft. Sie sollte den ersten Élysée-Vertrag von 1961 aktualisieren, der von Konrad Adenauer und Charles de Gaulle vereinbart wurde, und gleichzeitig auf eine vertiefte europäische Einigung der Rest-EU ausstrahlen. Dass jedoch die Strahlen dieses symbolischen Spektakels in das Gestrüpp des europäischen Alltags hineinwirken, bleibt zunächst nur eine widerlegbare Vermutung. Denn erfahrungsgemäß existiert die EU in einem notorischen Krisenmodus, im Dauerzustand einer „Wanderbaustelle“. Deshalb soll im Kontrast zu den meist überdehnten Erwartungen, die sich leicht in wolkigen Dunst auflösen, zuerst das Gestrüpp des europäischen Alltags geschildert werden.

2. Das Gestrüpp des europäischen Alltags

Auf die spektakulär aufgeladene Erneuerung des Élysée-Vertrages am 21.1. in Aachen ist ein dreifacher Schatten gefallen. Die Präsentation eines Plan B, den Theresa May am Vortag dem britischen Unterhaus zumutete, hat nicht nur die Abgeordneten, sondern auch die Vertreter der EU enttäuscht. Das angestrengte Verschweigen des terminlichen Zusammenpralls der Londoner Abstimmung mit dem Aachen-Event belegt die Kluft zwischen der erhabenen Sphäre, in der sich die Führungseliten bewegen, und dem Gestrüpp des europäischen Alltags. Eine zweite Terminkollision hat die Aachener Élysée-Feier mit dem Duett Angela Merkel und Emmanuel Macron eingetrübt: Genau diesen Tag hatten nämlich Abgeordnete des Deutschen Bundestags und der französischen Nationalversammlung vereinbart, um des ursprünglichen Vertrags zu gedenken, der vor 55 Jahren in Paris vereinbart wurde. Dass die Exekutive einen terminlichen Vorrang vor dem Parlament beansprucht, passt kaum zu Macrons visionär skizzierter Souveränität eines neu zu gründenden europäischen Parlaments. Noch befremdlicher ist drittens das Ausblenden des brodelnden Aufruhrs der Gelbwesten gegen den französischen Präsidenten während der feierlichen Unterzeichnung

dieses zweiten Élysée-Vertrags im befreundeten Nachbarland.

(1) Brexit

Seit dem informellen Gipfeltreffen der Rest-EU in Salzburg im September 2018, auf dem übereinstimmend bekräftigt wurde, das Austrittsabkommen sei an eine „solide, operative und rechtsverbindliche Lösung für Irland“ gekoppelt, warten die Mitgliedsländer darauf, wie das Vereinigte Königreich und die britische Regierung auf den ausgehandelten Vertrag reagieren. Nachverhandlungen lehnen die EU-Organe und nationale Regierungen ab. Sie haben jedoch eine gemeinsame politische Erklärung abgegeben, die größtmögliche Klarheit über die künftigen Beziehungen schafft. Das Unterhaus hat am 15.1. 2018 das Abkommen mit 432 zu 202 Stimmen verworfen. Aber die Premierministerin überstand am folgenden Tag ein Misstrauensvotum, das von der eigenen Partei eingebracht worden war. Der von Theresa May angekündigte und am 21.1. vorgelegte Plan B wurde von vielen Abgeordneten jedoch als enttäuschend angesehen. Dennoch will die Premierministerin weitere Gespräche führen und mit der EU über die Grenzfrage nachverhandeln, was deren Vertreter strikt ausschließen. Seitdem kursieren in der Bevölkerung und in der politischen Öffentlichkeit unterschiedliche Vorschläge: „No-deal“, „peoples vote“, Neuwahlen, eindeutige Befristung der offenen irisch-nordirischen Grenze, Verschiebung des Austrittstermins, Modelle eines Kanada plus oder eines Norwegen plus, Europäischer Wirtschaftsraum, Zollunion, Freihandelszone, WTO-Regime.

Am 29.1. hatten Abgeordnete des Unterhauses Fraktionen übergreifend Änderungsanträge eingebracht. Zwei Anträge konservativer Abgeordneter fanden eine Mehrheit, nämlich den ungeregelten Austritt auszuschließen sowie mit der EU über Alternativen zur umstrittenen irisch-nordirischen Grenzregelung zu verhandeln. Der Antrag des Laborchefs Jeremy Corbyn, das Vereinigte Königreich solle im Rahmen einer Zollunion mit der EU verbunden bleiben, wurde abgelehnt. Am 14.3. stimmte das Unterhaus positiv über eine Verschiebung des Austrittstermins um maximal drei Monate ab. Ein EU-Gipfel hat darüber hinaus eine Verschiebung bis Ende Oktober zugestanden. Nach dem für die Konservativen desaströsen Ausgang der Kommunalwahl bemühte sich Theresa May um eine Verständigung mit der Labour Party. Aber Jeremy Corbyn erklärte am 17.5. diese Gespräche für gescheitert. Denn die Tories akzeptieren keine Zollunion mit der EU. Die Premierministerin könnte eine vierte Abstimmung des Unterhauses ansetzen, die höchstwahrscheinlich wie die vorherigen drei enden und Mays Rücktritt unvermeidlich machen würde, da Boris Johnson als nächster Premier bereit steht. Allerdings hat Theresa May neue Pläne angekündigt, um eine Zustimmung des Unterhauses zu erreichen. Die EU wird aller Voraussicht nach auf die aktuellen und auf die zu erwartende Unsicherheiten während der Phasen des Aufschiebs - wie bisher - flexibel reagieren. Denn ein Austritt ohne Vertrag wird sowohl für das Vereinigte Königreich als auch für die Rest-EU erhebliche, risikoreiche Folgen haben. Die ehemals harte Haltung der Verweigerung, wie etwa das arrogante Mantra des Kommissionspräsidenten: „Das Vereinigte Königreich soll sich an den Spielregeln der EU-27 messen lassen. Nicht wir verlassen das UK, sondern das Vereinigte Königreich verlässt die EU“, ist längst aufgesprengt und von einer abwartenden, sensiblen Reaktionsweise abgelöst worden. Die EU könnte sich nach dem Zugeständnis des Aufschiebens auch an dem Ringen um Alternativen, etwa einer zeitlichen Begrenzung bzw. einseitigen Kündigung des vereinbarten irisch-nordirischen „backstop“ beteiligen.

(2) Gelbe Westen

Seit November des vergangenen Jahres hat sich eine neue soziale Basisbewegung gegen den französischen Präsidenten formiert. Ihre Mitglieder und Sympathisanten nutzen die sozialen Netzwerke zur Kontaktaufnahme, treten überraschend auf, bedienen sich intelligenter und fantasievoller Kampfmittel, blockieren die Schnittstellen der öffentlichen Infrastruktur, etwa Autobahnauffahrten, Mautstellen oder Verkehrskreisel. Sie sammeln Teile der Landbevölkerung, Arbeiter, die um den Verlust des Arbeitsplatzes und der Wohnung bangen, kleine Leute am Rand städtischer Ballungszentren, deren Kaufkraft infolge der Steuerlast schmilzt, Arbeitslose und Jugendliche ohne berufliche Perspektive und Chance eines sozialen Aufstiegs; sie beklagen, dass sich ihre Lebensverhältnisse verschlechtert haben, die EU sie vor dem Strom der Geflüchteten nicht schützt. Die Gegenmacht, die sie von unten her aufgebaut haben, sprengt den traditionellen Rahmen gesellschaftlicher Auseinandersetzungen, wie Parteien, Gewerkschaften und selbst

„La république en marche“ sie bisher geführt haben. Ihre ausschließliche Zielscheibe ist der Präsident und dessen von oben her den einfachen Menschen zugemuteten sozialen Einschnitte bei den Renten, der solidarischen Sicherung und der Gesundheitsversorgung. Mit ihren hartnäckigen Forderungen verunsichern sie die Regierung, lassen den Präsidenten, der sich vom Élysée-Palast aus allein dem „Volk“, der „Nation“ gegenüber sieht, ratlos erscheinen, nachdem die mittleren Ansprechpartner der Regierung weggebrochen sind. Es scheint den Gelbwesten trotz des Polizeieinsatzes mit Hartgummigeschossen schon gelungen zu sein, Macrons monokratische Reformaura einzutrüben und den Rückbau des Sozialstaats zugunsten wirtschaftlicher Eliten, den dieser von deutschen Koalitionsregierungen abgekupfert hat, auszubremsen.

Nachdem der Präsident auf den Protest der Gelbwesten hin lange geschwiegen hat, wandte er sich am 10. Dezember in einer Fernsehansprache an das Volk, zwischen dem und ihm selbst niemand steht. Er ging einen Schritt auf die Gelbwesten zu und nannte ihre Forderungen legitim. So waren die höheren Steuern auf Kraftstoffe bereits ausgesetzt worden. Die berechtigte Wut könne auch als eine Chance gesehen werden. Er sei bereit, für die aktuelle Krise seinen Teil Verantwortung zu übernehmen, dass er sich in den vergangenen Jahren zu sehr auf die Reformprogramme konzentriert und auch manche von ihnen durch seine Worte verletzt habe. Er wolle sich für ein Frankreich einsetzen, in dem man würdig und von seiner Arbeit leben kann. Deshalb kündigte er erhebliche sozialpolitische Zugeständnisse an, etwa eine Erhöhung des Mindestlohns, von Steuern und Sozialabgaben befreite Überstunden, Entlastung der Rentner. Ob in den Steuergeschenken, im Respekt vor den Gelbwesten, im einfühlsamen Hinhören, aber autonomen Entscheiden von oben sowie im nationalen Glauben an gute Lösungen bereits die Chance liegt, die Krise zu lösen? Macrons Ansprache endet mit dem Bekenntnis: „Meine einzige Sorge gilt dir, mein einziger Kampf ist für dich“. Die Forderungen der Gelbwesten sind inzwischen höher geschraubt - Steuersenkungen, höhere Kaufkraft, mehr direkte Demokratie.

Etwa einen Monat nach der Fernsehansprache, während bis zum Jahreswechsel die Dynamik der Gelbwestenbewegung abzuschwellen schien, im neuen Jahr jedoch wieder an Fahrt gewonnen hat, veröffentlichte Emmanuel Macron am 15. Januar einen „Brief an die Franzosen“ und eröffnete eine „große nationale Debatte“. In dem fünfseitigen Brief formuliert ein besorgter Landesvater 34 Fragen, worüber die Regional- und Landespolitiker in den nächsten zwei Monaten in Rathäusern, Bahnhöfen und auf Wochenmärkten mit Bürgerinnen und Bürgern diskutieren sollen. Danach will der Präsident einen Rechenschaftsbericht vorlegen. Die große Debatte ist in vier Handlungsfelder gegliedert: Steuern, Organisation des Staates, ökologischer Übergang, Demokratie und Bürgerschaft. Die Fragen sind sehr konkret gefasst: Welche Steuern, welche Staatsausgaben sollen prioritär gekürzt werden, wer soll die Energiewende bezahlen, was soll mit alten Autos und Heizungen geschehen, wie soll die Beteiligung der Bürger an der Demokratie weiterentwickelt werden, brauchen wir mehr Volksentscheide? Der Brief zeigt, dass dem Präsidenten viele Anregungen und Ideen einfallen; er fordert dazu auf: „Lasst uns über alles reden“. Aber wie werden die Antworten gesammelt und ausgewertet, welche Konsequenzen, wessen Entscheidungen sind zu erwarten? Die Debatte sei keine Stimmabgabe, kein Referendum. Wie begrenzt ist dann deren Verbindlichkeit? In den Fragen des Präsidenten kommen die Themen der Gelbwesten nicht vor: Vermögensteuer; Kaufkraftminderung; Obdachlose; Plebiszite, die Einfluss nehmen auf Gesetze und Abstimmungen; Lohnforderungen für soziale Dienste; politische Beteiligung. Die Chance, dass Macron mit der Inszenierung einer nationalen Debatte die Krise übersteht, scheint gering zu sein. Schon 70 Prozent der Franzosen zweifeln an deren Erfolg. Bereits der Auftakt des großen Dialogs war kein gutes Vorzeichen: In einem Dorf der Normandie, das durch massierte Polizeipräsenz wie eine Festung abgeriegelt wurde, sprach der Präsident mit etwa 600 Bürgermeistern über deren Anliegen.

(3) Marktradikales Erbe

Seit Mitte der 1980er Jahre haben sich drei wirtschaftstheoretische Legenden ausgebreitet: „Der Markt ist die Grundform menschlicher Beziehungen“. „Die Geldsphäre ist der Motor wirtschaftlicher Dynamik; sie steuert die Realwirtschaft“. „Das privatwirtschaftliche Angebot ist der Bereitstellung öffentlicher Güter durch

den Staat überlegen“. Solche Aberglaubenssätze sind politisch wirksam geworden bei der Konstruktion des Europäischen Binnenmarktes und dessen vier Freiheiten der Waren und Dienstleistungen, der Arbeit und des Kapitals. Den Wettbewerbsregeln des Binnenmarkts sind nationale Sozialstandards und die Tarifautonomie nachgeordnet.

Auch die Europäische Währungsunion folgt solchen Leitbildern. Sie ist fehlkonstruiert und zwingt zu fortwährenden Reparaturen, weil sie bloß über zwei monetäre Stellgrößen verfügt: die Stabilisierung des Güterpreisniveaus und die Deckelung der öffentlichen Haushalte. Das nominal gleiche Zinsniveau in allen Staaten der Eurozone erzeugt regionale Ungleichgewichte, solange den Mitgliedsländern eine abweichende nationale Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Lohnpolitik zugestanden wird. Die international kritisierten deutschen Exportüberschüsse verursachen in anderen europäischen Ländern Außenhandelsdefizite, einer Gläubigerposition Deutschlands entspricht eine Schuldnerposition anderer Länder. Diese Währungsunion bleibt ohne realwirtschaftliche Flanke eine politisch riskante, instabile Ruine. Auch wenn die Bundeskanzlerin wiederholt erklärt, dass die EU keine Sozialunion sei, eine Währungsunion ohne Sozialtransfers ist nicht belastbar, weshalb die Europäische Zentralbank durch indirekte Transfers die Eurozone vor dem Zerfall bewahrt. Dieser Ernstfall trat 2008 mit der globalen Finanzkrise ein, die durch die Investmentbanken verursacht worden war. Ihr war der ungebremste Anstieg der Vermögenspreise vorausgegangen, bis die Blase platzte. Daraufhin bedrängten die Banken den Staat, dass er ihnen helfe. Anschließend empörten sie sich über die von ihnen verursachte hohe Staatsverschuldung und forderten deren Abbau. Die unterschiedlich hohe öffentliche Verschuldung löste spekulative Attacken der Finanzakteure gegen periphere Staaten der EU aus, denen das Krisenmanagement der Eurostaaten nicht gewachsen war. Einzig einer befreienden Erklärung der EZB ist es 2012 gelungen, die Spekulation zu beenden.

(4) Entfremdung West-Ost, Nord-Süd

Während der Blockkonfrontation hat der „lange Gang nach Westen“ (H. A. Winkler) die Lebensstile und Orientierungen der ursprünglichen EU-Staaten, die sich dem Einfluss der Vereinigten Staaten, der „pax americana“ ausgesetzt hatten, verändert. Mit den meist politisch motivierten EU-Erweiterungen nach Süden am Ende der diktatorischen Regime, nach Norden und nach Osten ist das Einfühlungsvermögen des Westens der Mentalität und dem geschichtlichen Erbe der neuen Länder unter der Herrschaft des Osmanischen Reichs, der Habsburger Doppelmonarchie und der Sowjetmacht nur zögernd gefolgt. Die aus geschichtlicher Erfahrung verfestigte Mentalität etwa vieler Polen, das eigene Land sei selten souverän, sondern wiederholt von fremden Mächten beherrscht gewesen und werde sogar unterschwellig vom Westen der EU her durch zentrale Organe der EU majorisiert, sollte respektvoll reflektiert und fair beurteilt werden.

Denn aus wachsender Entfremdung wird leicht Rivalität. Angeblich leistungsfähige Nationen im Norden und im Westen sind bereit, wirtschaftlich schwächeren Mitgliedern der Eurozone solidarische Hilfe zu leisten. Aber die gewährten Kredite sind an rigorose Sparauflagen gekoppelt, marktkonforme Einschnitte lassen öffentliche Haushalte ausbluten, soziale Leistungen werden gekürzt mit der Folge von Altersarmut und arbeitslosen Jugendlichen ohne Perspektive. Deutsche Alleingänge unter Einsatz wirtschaftlicher Macht provozieren Ressentiments und Widerstand sowie unkontrollierte Gegenreaktionen kleinerer Partner; innerhalb der EU entstehen Anti-Koalitionen: Unter französischer Führung treffen sich regelmäßig sieben Mittelmeer-Anrainerstaaten („club med“), um Pläne einer anderen, nicht einseitig dominierten EU zu entwerfen. Die Visegrádgruppe wehrt sich gegen die Dublin III-Verordnung und die Regeln zur Verteilung der Geflüchteten. Die Westbalkanstaaten unter der Regie Österreichs haben relativ autonom beschlossen, die Balkanroute abzuriegeln. Eine „drei Meere-Koalition“ der Länder zwischen Ägäis, Schwarzem Meer und Ostsee hält Kontakte mit den USA und Russland aufrecht, die Gruppe der „16+1“-Staaten innerhalb und außerhalb der EU bemühen sich um eine stärkere Zusammenarbeit unter der Regie der Volksrepublik China.

Die Brüsseler Zentralbehörden riskieren, dass sich die Kluft zwischen den west- und osteuropäischen Nationen vertieft. Die Kommission hat 2017 ein Vertragsverletzungsverfahren gegen die Warschauer Regierung eingeleitet wegen eines Gesetzes, das die Unabhängigkeit der Richter des Obersten Gerichts

beseitigt; die zweite Stufe des Verfahrens wurde im August 2018 eingeleitet. Das EU-Parlament hat im September 2018 der ungarischen Regierung zahlreiche Verstöße gegen das Rechtsstaatsprinzip vorgeworfen und den EU-Ministerrat aufgefordert, über die Einleitung eines Vertragsverletzungsverfahrens gegen Ungarn zu beraten. Die Vertreter der deutschen Industrie äußern ein deutliches Unbehagen über derartige Sanktionen, die sie als übereilt verurteilen. Mir scheint es bedeutsam zu sein, das Institutionengefüge einer Demokratie nicht ausschließlich mit den Begriffsmerkmalen des „Rechtsstaats“ zu identifizieren. Die westlichen Demokratien haben vorwiegend freiheitliche Grundrechte in ihre Verfassungen integriert, wirtschaftlich-soziale-kulturelle Anspruchsrechte sowie politische und zivile Beteiligungsrechte sind meist in Generalklauseln versteckt worden. Deshalb sollten die gesellschaftlichen Optionen, die in das jeweilige Demokratieverständnis europäischer Nationalstaaten eingegangen sind, nicht über einen Kamm, schon gar nicht über den der westlichen Demokratien geschoren werden.

(5) Deutsch-französische Achse

Mit einer Neuauflage des Élysée-Vertrags sollte in der karolingischen Kaiserstadt Aachen nach zähen Vorbereitungen dokumentiert werden, dass die Freundschaft zwischen Deutschland und Frankreich für die Zukunft der Europäischen Union unverzichtbar bleibt, auch wenn die Kanzlerschaft Angela Merkels ihrem Ende entgegen geht und Emmanuel Macron von den revolutionären Gelbwesten bedrängt wird. Folglich wurden einige Absichtserzählungen in symbolischer Wolkenhöhe zusammengestellt: Die intensive Zusammenarbeit der beiden Staaten soll die Wirtschafts- und Währungsunion vertiefen, den Binnenmarkt vollenden, die Konvergenz zwischen den Staaten fördern sowie die auf industrieller Basis gestützte Wettbewerbsfähigkeit ihrer Volkswirtschaften stärken. Ein Kernpunkt des Vertrags sind die Verteidigung, die Sicherheit, der militärische Beistand bei einem bewaffneten Angriff auf eines der Hoheitsgebiete, ein gemeinsamer Ansatz für Rüstungsexporte sowie Operationen zur Konfliktbewältigung in Afrika. Außerdem wird dem Bemühen um die Partnersprache in der Öffentlichkeit besonderes Gewicht beigemessen. Für die Stärkung der deutsch-französischen Freundschaft spielen Kultur und Medien eine entscheidende Rolle. Deshalb sollen die Bildungssysteme, insbesondere Exzellenzinstrumente für Forschung, Ausbildung und Berufsbildung enger zusammengeführt werden, so dass ein gemeinsamer Kultur- und Medienraum entsteht. Ein ganz besonderes Augenmerk gilt den grenznahen Euroregionen. Sie sollen erweiterte Zuständigkeiten für gemeinsame Initiativen höherer Mobilität, künstlicher Intelligenz und digitaler Netze erhalten.

Die plakative Auflistung zentraler Schwerpunkte etwa eines gemeinsamen Wirtschaftsraums mit deutsch-französischem Rat von Wirtschaftsweisen und einer gemeinsamen Wirtschaftskultur, einer militärischen Beistandspflicht im Krieg, der Aufwertung der Grenzregionen und der Digitalisierung übertüncht die mentalen, kulturellen und politischen Distanzen, die trotz zugesicherter Freundschaft zwischen den Regierenden, Parlamenten und Bevölkerungen bestehen. Monokratisches Durchregieren trifft auf föderale Vielfalt. Die gemeinsame Brigade ist bei hohem Symbolgehalt militärisch bedeutungslos. Relativ strenge Auflagen für deutsche Rüstungsexporte passen nicht zu einer Rüstungsindustrie, die mit dem Projekt des deutsch-französischen Kampfflugzeugs oder eines gemeinsamen Flugzeugträgers (Kramp-Karrenbauer) Arbeitsplätze zu sichern vorgibt. Die deutsch-russische Ostsee-Pipeline stößt auf französischen Widerstand. Die Überschrift eines Kapitels verheißt Frieden, doch der Inhalt handelt vom Gegenteil, der Verteidigung, Sicherheit und Bekämpfung des Terrorismus. Operative Einsätze in Afrika und wirtschaftliche Entwicklungshilfe werden auf beiden Seiten des Rheins unterschiedlich ausgelegt. Diejenigen, die den Vertrag lesen, bringen angesichts solcher Widersprüche, die unter der Vertragsdecke versteckt bleiben, wenig Verständnis dafür auf, dass aktuelle Herausforderungen nicht einmal angedeutet werden, etwa die sozialen und kulturellen Verwerfungen innerhalb der freundschaftlich verbundenen Länder, eine vertiefte betriebliche Ausbildung Jugendlicher aus armen Familien, Geflüchtete, die im Mittelmehr umkommen, der Lizenzentzug privater Seenotrettungsdienste oder der Spaltpilz, den die Eurozone darstellt.

Der Abstand zwischen verbalen Bekenntnissen und vertraglichen Dokumenten einerseits und den alltagsweltlichen Dissonanzen begleitet auch die deutsch-französischen Beziehungen. Diese verlaufen ebenso wenig stetig und glatt, wie die deutsch-französische Achse Bruchstellen aufweist. Bereits die

Vorbereitung des Aachener Festivals jenseits der französischen Grenze war mühsam und verlief nicht reibungslos. Ort und Zeitplan waren lange strittig. Der Deutsche Bundestag ist anhaltend verärgert, weil ursprünglich an diesem Tag vormittags in Berlin und nachmittags in Paris ein deutsch-französisches Parlamentsabkommen verabschiedet werden sollte. Aber solche Reibungen bestehen seit dem ersten Élysée-Vertrag, der 1961 in Paris geschlossen wurde. Als der Bundeskanzler auf US-amerikanischen Druck hin und mit Hilfe der „Atlantiker“ im Kabinett, Ludwig Erhard und Außenminister Schröder, eine vertragswidrige Präambel akzeptieren musste, in der die enge Partnerschaft Europas mit den USA sowie die Einigung Europas unter Einbeziehung Großbritanniens betont wurde, geriet de Gaulle außer sich: „Sie benehmen sich wie Schweine“. Bis heute nimmt die hochgelobte deutsch-französische Freundschaft in der französischen Politik nicht den höchsten Rang ein. Wellen der Nähe und Distanz wechseln einander ab. Nicolas Sarkozy fühlte sich in Berlin und bei einem Besuch in Frankfurt „terrorisiert“, die Beziehungen zwischen Merkel und Hollande blieben unterkühlt, von Missverständnissen und Fehleinschätzungen geprägt, die Anreden: „Angela“, „François“ waren eher selten, obwohl Hollande sich mit einem neuen Élysée-Vertrag anfreunden konnte, von dem die Deutschen nicht viel hielten. Die innovativen Reformvorschläge Emmanuel Macrons „eines demokratischen Europas, einer Konvergenz und Solidarität in der Eurozone“ sowie seine Kritik an dem deutschen Fetisch der Haushalts- und Handelsüberschüsse wurden von deutschen Ökonomen und der CDU-Fraktion zurückgewiesen. Die massive Deutschland-Fixierung Macrons beurteilen die übrigen EU-Staaten ebenso reserviert wie die deutsch-französische Option eines Europas verschiedener Geschwindigkeiten. Der gemeinsame Auftritt des französischen Präsidenten und der Bundeskanzlerin sowie deren Angebot, den britischen Austrittstermin zu verschieben, zeugen nicht gerade von hoher Sensibilität gegenüber möglicherweise abweichenden Reaktionen der übrigen EU-Staaten. In der Endphase des Ringens um einen vertraglichen Brexit bezog Merkel stellenweise eine konziliante, Macron eher eine harte Position. Beide sind innenpolitisch angezählt. Macron scheint bei der deutschen Kanzlerin den Schulterschluss und die Bestätigung zu suchen, die ihm zahlreiche Franzosen derzeit versagen.

Der frühere Außenminister der USA, Henry Kissinger soll einmal gefragt haben: „Wen rufe ich an, wenn ich mit Europa sprechen will?“ Volker Kauder wusste auf einem Parteitag der CDU/CSU in Leipzig 2011 die Antwort: „In Europa wird wieder deutsch gesprochen“, worauf die britischen Medien zurückfragten: „Oh, really?“ Mit dem Ende der DDR ist das vereinigte Deutschland in die Mitte Europas gerückt und zur „Macht in der Mitte“ geworden, in der sich ein erhöhter Einfluss mit gesteigerter Verantwortung und Verpflichtung verbindet, den politischen und wirtschaftlichen Raum der EU in der Balance zu halten. Kann Deutschland diese Rolle überhaupt spielen, eigene Nachteile in Kauf zu nehmen, um vorrangig das Wohl der EU zu gewährleisten? Deutschland ist ökonomisch stark, aber politisch schwach. Die Exportlastigkeit der deutschen Wirtschaft hat die politischen Prioritäten auf das Ökonomische fixiert und das Land in einen Handelsstaat verwandelt. Die deutsche Regierung hat im Umgang mit der Banken- und staatlichen Verschuldungskrise, mit den hochverschuldeten Mitgliedsländern an der Peripherie sowie mit den vor Gewalt und Elend Geflüchteten versagt, indem sie jeweils das eigene nationale Interesse höher eingestuft hat als das gemeinsame Interesse der EU. Folglich kann erstens Deutschland keine hegemoniale Rolle in der EU spielen, weil die EU sich nicht von Berlin aus lenken lässt, und zweitens ist die Hegemonie weder eines Landes noch die einer deutsch-französischen Achse mit dem Staatenverbund der EU vereinbar.

(6) Blutige Grenzen

Die Dublin III-Verordnung bestimmt, auf deutschen und französischen Druck hin, dass jener Mitgliedsstaat für das Asylverfahren zuständig ist, dessen Hoheitsgebiet Geflüchtete zuerst betreten haben. Eine solche Regel macht Deutschland grundsätzlich flüchtlingsfrei und belastet übermäßig und unsolidarisch die EU-Südstaaten. Die 1993 beschlossene Änderung des Art 16, Abs. 2 GG: „Politisch verfolgte genießen Asylrecht“, also eines verfassungsfesten Rechts auf Asyl, hatte zur Folge, dass die Regierung dieses Recht Geflüchteten aus Mitgliedsländern, sicheren Drittstaaten oder Herkunftsländern verweigern kann.

Was ist schief gelaufen? Die einsame Entscheidung der Kanzlerin: „Wir schaffen das“ hatte ein vertikales Schisma erzeugt zwischen willkommensbereiter Zivilgesellschaft und staatlicher Abwehrhaltung (mit dem

Verdacht des Asyl-Missbrauchs, der Vortäuschung: „Afghanistan ist sicher“, mit abgesenkten Sozialleistungen, Wohnsitzauflagen und 1 €-Jobs). Der Umgang mit Geflüchteten wurde der Ressortkompetenz des für innere Sicherheit zuständigen Innenministers zugewiesen. Ein Teufelskreis von Fremdenfeindlichkeit, schärferen Gesetzen und der Reaktion auf Gegengewalt entstand. Die deutsche Regierung erwartete, dass die Mitgliedsländer die vorangegangene Nicht-Solidarität der Deutschen mit solidarischem Handeln beantworten.

Europas Mauer ist das Mittelmeer - „Mare nostrum, Mare monstrum“ - 2016 sind 5000 Menschen im Mittelmeer ertrunken; eine Konferenz der Westbalkanstaaten bereitete den Migrationsgipfel in Wien unter der Regie Österreichs vor. Dieser beschloss, die Grenzen entlang der Balkanroute zu schließen. Der Beschluss wurde auf alle Außengrenzen der EU ausgeweitet, so dass die Balkan-, Ägäis-, zentralen Mittelmeer-, Marokko-, und Schwarzmeer-Routen für immer geschlossen werden sollten. Privat-öffentliche Agenturen (Frontex) sollten für die Grenzsicherung aufgestockt werden. Zivile Initiativen zur Seenotrettung wurden geächtet und ausgeschaltet. Auf den EU-Flüchtlingsgipfeln in Valletta, Paris und Abidjan wurden „Migrationspartnerschaften“ mit afrikanischen Staaten vorbereitet. Die EU-Grenze wurde in die afrikanische Wüste vorverlagert. EU-Regierungschefs unternahmen imperial-ökonomische „Partnerschaftsreisen“ in Herkunftsländer (Ägypten, Niger, Mali, Burkina Faso, Marokko, Tunesien, Algerien), die - einschließlich der 2019 aufdringlich inszenierten und militärökonomisch eingefärbten Nahost-Konferenz - dem vorrangigen Zweck dienten, gegen Euro-Finanzhilfen Zusagen von den vermeintlichen Partnern zu erhalten, potentielle Flüchtlinge auf dem Weg nach Europa an der eigenen Landesgrenze abzufangen. Diese Aufgabe erledigen als Nebenbeschäftigung deutsch-französische Einheiten der „Stabilisierungsmission der Vereinten Nationen in Mali“. EU-Repräsentanten versprachen verstärkte Bildungsinvestitionen sowie Hilfen, das Bevölkerungswachstum zu begrenzen und Abfanglager (nach dem Muster des Türkei-Deals) einzurichten. Es wurden auch Pläne diskutiert, aus „humanitären Gründen“ in libysche Lager einzugreifen. Die EU unterstützt afrikanische Staaten dabei, mit biometrischen Verfahren die eigenen Grenzen zu sichern. Auf internationalen Messen finden interessierte Staaten dazu attraktive Angebote, die von der EU subventioniert werden. Dagegen beabsichtigt die Organisation Afrikanischer Einheit, innerhalb der nächsten fünf Jahre den Visazwang beim jeweiligen Grenzübergang afrikanischer Staaten aufzuheben. Die Fluchtbewegungen mit abschwellender Dynamik in Richtung der EU folgen indessen jeweils wechselnden Routen.

Die zuständigen EU-Organe prüfen derzeit Optionen einer zentralen EU-Flüchtlingspolitik anstelle nationaler Verfahren und bilateraler Rückführungs-Vereinbarungen. Gemeinsame Regeln sollen die Dublin III-Verordnung reaktivieren. Die Außengrenzen sollen durch eine dreifache Aufstockung der europäischen Frontex-Agentur gesichert werden. Eine gemeinsame Abschiebung soll durch eine europäische Polizeiorganisation erleichtert werden. Der Europäische Gerichtshof könnte die unmittelbare Zuständigkeit bei der Prüfung von Abschiebungsentscheidungen erhalten, während dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte eine nachrangige Rolle zukommt.

(7) EU-Parlamentswahlen

Politiker und Medien erzeugen schrillen Großalarm wegen der „Schicksalswahl“ im Mai. Der Wahlkampf ist durch ein extremes Lagerdenken, durch eine imaginäre Schlachtordnung vergiftet. - Proeuropäer gegen Antieuropäer, Liberale gegen irregeleitete Nationalisten, eine sogenannte demokratische Mitte gegen Populisten und Rechtsextremisten. Die Argumente, Vorwürfe und Gesten sind gleich, das Kampfgeschrei klingt ähnlich: „Wir, und wir allein“ gegen „Euch, die Fremden“. Feindliche Sprachspiele erzeugen dogmatische Erstarrung, die verhindert, auf die Anliegen der Gegner hinzuhören, zumindest auf den Kern dessen, worin sie Recht haben; Selbstreflexion und Selbstkritik gelingt allein denen, die dazu fähig und bereit sind. Offenbar haben der von Tony Blair und Gerhard Schröder zu Beginn des neuen Jahrhunderts beschworene Drang der früheren Volksparteien in die Mitte sowie die Angleichung ihrer Parolen dazu beigetragen, dass die sozialen und kulturellen Risse größer werden und Gesellschaft zerfasert. Die so genannten demokratischen Kräfte bleiben jedoch Bestandteil jener Verhältnisse, in die sie die anderen, ihre Gegner am Rand, hineingedrängt haben. Für die Bürgerinnen und Bürger, die wählen gehen, geht es jedoch

nicht um Krieg oder Frieden, nicht um Bleiben oder Austreten aus der EU, sondern um eine andere Union, die den Menschen dient sowie Wirtschaft und Gesellschaft in die natürliche Umwelt einbindet.

3. Die Renaissance der Sozialunion

„Die EU ist keine Sozialunion“ erklärte Angela Merkel wenige Tage vor der Europawahl des Jahres 2014, wie auch schon wiederholt während der Banken- und Staatsschuldenkrise. Billigen Populismus hatten die Grünen daraufhin der Bundeskanzlerin vorgeworfen. Hat die Kanzlerin Recht? Hat sie die Unionsverträge nicht gelesen? Oder die „Charta sozialer Grundrechte“ und die „Säule der sozialen Rechte“ übersehen? Die hartnäckige Behauptung der Kanzlerin bezieht sich vermutlich allein auf die Wettbewerbsregeln des Binnenmarkts, die gemäß Urteilen des Europäischen Gerichtshofs die Geltung nationaler Sozialstandards oder tariflicher Vereinbarungen verdrängen, sowie auf den Ausschluss der Haftung von Mitgliedsstaaten der Eurozone für die Schulden anderer Mitgliedsländer, also auf zwei marktförmige und monetär-fiskalische Segmente, die zu dem intensiv geknüpften Netz sozialer Rechte und Grundsätze der Union einen destruktiven Kontrast bilden und zudem die Energie der EU-Institutionen bisher übermäßig in Anspruch genommen haben.

(1) Sozialer und regionaler Zusammenhalt

Der EU-Vertrag verpflichtet in Art. 3 zum Kampf gegen soziale Ausgrenzung und Diskriminierung; zum Einsatz für soziale Gerechtigkeit, zur Gleichstellung von Frauen und Männern, zur Solidarität zwischen den Generationen; die Union fördert den sozialen und regionalen Zusammenhalt und die Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten. In Art. 174 des AEU-Vertrags strebt die Union das Ziel an, die Entwicklungsunterschiede der Regionen und den Rückstand der am stärksten benachteiligten Gebiete zu verringern.

(2) Struktur- und Anpassungsfonds

Vier Strukturfonds und ein Anpassungsfonds der EU dienen der sozial-räumlichen Kohäsion. Der Sozialfonds soll die Beschäftigungschancen und berufliche Mobilität der Arbeitskräfte verbessern, der Fonds für regionale Entwicklung die Ungleichgewichte in den Regionen ausgleichen. Der Kohäsionsfonds ist für den Aufbau der Verkehrsinfrastruktur und den Schutz der natürlichen Umwelt eingerichtet. Der Agrarfonds zielt auf die sektorale Anpassung und den regionalen Ausgleich. Der jüngste Fonds soll jenen Personen bei der Arbeitssuche helfen, die als Folge der Globalisierung den Arbeitsplatz verloren haben.

(3) Gemeinschaftscharta sozialer Grundrechte

Der Europarat hat die 1961 beschlossene Europäische Sozialcharta 1966 als völkerrechtliches Abkommen in Kraft gesetzt; sie ist Bestandteil des AEU-Vertrags und definiert in der 1996 revidierten Fassung 31 soziale Rechte und Grundsätze - unter anderem das Recht auf Arbeit, Berufsausbildung und Wohnung, den Kündigungsschutz, den Schutz vor Armut und sozialer Ausgrenzung. Der Europäische Rat verabschiedete 1989 eine Unionscharta sozialer Grundrechte der Arbeitnehmer, die sich unter anderem auf die Freizügigkeit, Koalitionsfreiheit, Tarifautonomie und Mitwirkung beziehen.

(4) Sozialprotokoll / Gemeinsame Zuständigkeit

Für die Sozialpolitik sind die einzelnen Mitgliedsländer zuständig. Aber im Vertrag von Maastricht sollten der Union erweiterte Zuständigkeiten zugewiesen werden, um arbeitsrechtliche Mindestnormen festzusetzen. Nachdem der Widerstand des Vereinigten Königreichs ausgeräumt war, konnte den Unionsverträgen ein Protokoll über die Sozialpolitik eingefügt werden. Union und Mitgliedstaaten sind mittlerweile gemeinsam für zwei Bereiche der Sozialpolitik zuständig - erstens um die Arbeitsbedingungen und die Arbeitsumwelt zum Schutz der Gesundheit, die Sicherheit der Arbeitnehmer sowie die Gleichbehandlung von Frauen und Männern auf dem Arbeitsmarkt und am Arbeitsplatz zu verbessern, zweitens um die soziale Sicherheit und den sozialen Schutz der Arbeitnehmer einschließlich der Staatsangehörigen aus Drittländern zu sichern, die sich rechtmäßig in der EU aufhalten. Ausgeschlossen bleiben Fragen des Arbeitsentgelts und des

Koalitions-, Streik- und Aussperrungsrechts.

(5) Europäisches Sozialmodell

In den Unionsverträgen ist ein dreigliedriger europäischer Sozialdialog verankert, dem unter anderen der europäische Gewerkschaftsbund, private und öffentliche Arbeitgeber, die Präsidenten der Kommission, des Ministerrats und des Europäischen Rats angehören. Ein zweigliedriger Sozialdialog kann auf Wunsch der Sozialpartner in vertragliche Beziehungen auf EU-Ebene übergehen und zum Abschluss von Vereinbarungen führen. Ohne dass der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss angehört wird, kann kein Gesetzgebungsverfahren der EU durchgeführt werden.

(6) Verbindliche Richtlinien

Der wachsende Anspruch der Union auf sozialpolitische Einflussnahme äußert sich darin, dass im Verfahren der ordentlichen Gesetzgebung (mit Kommission, Parlament und Ministerrat) im Bereich des Arbeitsrechts Richtlinien erlassen werden, die für das nationale Recht verbindlich sind - etwa zum Gesundheitsschutz, zum gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit, zur Antidiskriminierung und zur Arbeitsüberlassung.

(7) Europäische Säule sozialer Rechte

Auf dem Sozialgipfel in Göteborg (November 2017) hat Jean Claude Juncker das Vermächtnis von Jacques Delors wiederbelebt, der Union nach ihrer bisher erstrangigen Beschäftigung mit Binnenmarkt und Währungsunion ein soziales Profil zu geben. 20 Rechte und Grundsätze wurden proklamiert - etwa das Recht auf berufliche Bildung, auf Gleichstellung unabhängig von Herkunft und Religion, auf sichere und flexible Beschäftigung, auf gerechten Lohn, Kündigungsschutz, Beteiligung, Mindestlohn, angemessenes Ruhegehalt, ein Recht auf Gesundheit, und darauf, dass Berufs- und Privatleben vereinbar werden.

(8) Föderale EU

Die Mehrheit der EU-Mitgliedsländer hat eine tendenziell föderale Struktur, die das Spannungsverhältnis zwischen territorialer Einheit und regional-kultureller Vielfalt entschärft. Die föderale Solidarität wird zu einem strukturellen Gegengewicht gegen zentripetale Tendenzen und die Entleerung peripherer Regionen.

In der Verfassung der Bundesrepublik Deutschland ist die räumliche Dimension des Sozialstaatsgebots in dem politischen Ziel verankert, in den Teilräumen gleichwertige Lebensverhältnisse bezüglich der Daseinsvorsorge, erwerbswirtschaftlichen Einbindung, gesellschaftlichen Beteiligung und eines angemessenen Lebensstandards herzustellen. Zwar ist dieser Auftrag des Grundgesetzes inzwischen von marktradikalen, wirtschaftsliberalen Optionen überschattet, dass sich die Steuerungsform des Marktes auf staatliche Verwaltungen, Bundesländer und Kommunen ungebrochen übertragen lasse. Ein Wettbewerbsföderalismus hat den früheren kooperativen und solidarischen Föderalismus abgelöst. Wohlhabende Länder wehren sich, beim horizontalen Finanzausgleich für finanzschwache Länder stärker zur Kasse gebeten zu werden. Ein unverkennbares Signal ist auch die Verankerung einer Schuldenbremse im Grundgesetz, mit deren Hilfe die finanzstärkeren Länder Druck auf die finanzschwächeren Länder ausüben und die föderale Solidarität auszuhebeln versuchen. Dennoch ist die Existenz einer horizontalen oder vertikalen Transferunion in föderalen Bundesstaaten im Grunde unstrittig.

Finanzielle Transfers zwischen den Teilgebieten oder Regionen und finanzielle Zuflüsse von der Zentrale an die Teilgebiete sind in fast allen föderalen Mitgliedsländern der Union in Kraft und werden mehr oder weniger bereitwillig geleistet. Dass sich die politische Klasse in Deutschland gegen solche Instrumente des Finanzausgleichs zwischen wohlhabenden und ärmeren Regionen der Europäischen Union derart sträubt, die im eigenen Land als selbstverständlich akzeptiert werden, wirkt paradox. Umso mehr, als die politischen Eliten - zwar widerwillig - der EZB gestatten, einen Beitrag zur Vorstufe einer Transferunion zu leisten, indem diese über die Saldenmechanik des Europäischen Zentralbankensystems die Überschüsse, die sich auf Grund der Exportlastigkeit der deutschen Wirtschaft bei der Bundesbank angesammelt haben, in die Defizitländer als offiziell „kurzfristige“ Kredite oder durch den Ankauf von Staatsanleihen zurückleitet; dies

geschieht allerdings ohne parlamentarische Rückendeckung. Und indem sie 2012 angekündigt hat, mit allen ihr zur Verfügung stehenden Mitteln („whatever it takes“) die Europäische Währung zu verteidigen, dem Bankensystem Kreditzusagen von 1 Billion Euro auf drei Jahre zu einem Zinssatz von 1 Prozent zu gewähren und Staatsanleihen betroffener Euro-Staaten auf dem Sekundärmarkt grenzenlos anzukaufen. Das Engagement der Europäischen Zentralbank, die Finanzstabilität der Eurozone und damit der Union zu sichern, belegt, dass eine Wirtschafts- und Währungsunion ohne sozialen und föderalen Transfer eine Ruine bleibt, die scheitert.

4. Reform und Neugründung der EU

Für die Bürgerinnen und Bürger der EU, die zur Parlamentswahl aufgerufen werden, wirkt es ernüchternd, wenn während des Wahlkampfs nicht glaubwürdige parteipolitische Optionen zur Diskussion stehen, die den Binnenmarkt und die Währungsunion in eine Sozialunion einbinden, den gesellschaftlichen Zusammenhalt innerhalb der Mitgliedsstaaten und zwischen ihnen im Norden und Süden, im Westen und Osten wieder herstellen und die Wirtschaft und Gesellschaft der EU in die natürliche Umwelt als Gemeingut der ganzen Menschheit einbetten, sondern bloß um mögliche Bündnisse von Fraktionen und Erfolgchancen so genannter Spitzenkandidaten gerangelt wird. Damit eine solche Ernüchterung die verbreitete Wahlmüdigkeit nicht verstärkt, ist ein Blick auf unmittelbare Reformen und langfristige Perspektiven der EU berechtigt und erforderlich.

(1) Rebellion gegen das „Weiter so“

Der Schlamassel der Verfahren und Institutionen der EU erzeugt eine Missachtung des Rechts und wiederholte Rechtsverletzungen. Zwei Verfahren werden nach Belieben verwendet - zum einen die „Gemeinschaftsmethode“, das ordentliche Verfahren der Gesetzgebung unter Beteiligung von Kommission, EU-Parlament und rotierendem Ministerrat, und zum anderen die „Unionsmethode“, die vom Rat der Europäischen Union angewendet wird, der zwar über keine Kompetenz der Rechtsetzung verfügt, aber sich mehr und mehr eine quasi-exekutive Kompetenz angeeignet hat. Dessen Beschlüsse erfolgen einstimmig. Beim Gerangel um die Verteilungsquoten der Geflüchteten wurde deutlich, wie sehr die Verfahren sich wechselseitig blockieren.

Vier kollektive Akteure beanspruchen wechselseitig die Letztkompetenz in der EU und bedrohen damit den Zusammenhalt der Union als Ganzes. Es sind erstens der Europäische Rat, zweitens die Eurostaaten, die völkerrechtliche Verträge jenseits des Unionsrechts vereinbaren, drittens die Träger der ordentlichen Gesetzgebung, nämlich Kommission, EU-Parlament und Ministerrat sowie viertens die Europäische Zentralbank als letzter Stabilitätsanker der Währungs- und Sozialunion. Wie in den Nationalstaaten die Richtlinienkompetenz der Regierungschefs häufig von den Fachressorts eingehegt wird, so suchen unzählige Lobbygruppen auf die supranationalen Repräsentanten der EU Einfluss zu nehmen.

In regelmäßigen Abständen wird die Idee eines Kerneuropas und seiner Peripherie, oder eines Europas zweier Geschwindigkeiten aus dem Hut von Politikern und ökonomischen Experten gezaubert. Aber meist bleibt ungesagt, welche Staaten den Kern bilden, wie deren Verflechtung mit den peripheren Partnern aussieht, welche Institutionen, Verfahren und Ziele in der Kern- und welche in der Randzone gelten. Wem sind die zwei Geschwindigkeiten zugeordnet? Sollen etwa die wirtschaftlich schwächeren Länder schneller Anschluss finden an die wirtschaftlich starken Länder, oder sollen die westeuropäischen Länder ihren Abstand zu den mittelosteuropäischen und südeuropäischen Ländern vergrößern? Eine wachsende Distanz zwischen Staaten, die in der Kernzone „drin“ sind, und denen, die „draußen“ bleiben, erzeugt Spannungen und Konflikte. Die Balance zwischen dem Kern und der Peripherie kann politisch nicht gesteuert werden. Überschüsse der Handels- und Zahlungsbilanz sprengen die Balance. Aus Differenz wird Rivalität, die in einer Auflösung endet. Dann erübrigt sich das Gerede über zwei Geschwindigkeiten.

(2) Konstitution einer „Doppeldemokratie“

Um die Kompetenzen transparent und präzise zuordnen zu können und um eine Sicherheit des Gemeinschaftsrechts herzustellen, ist die Ausarbeitung einer Konstitution der EU unverzichtbar.

Die EU ist ein „Staatenverbund“, nicht die Kopie eines Bundesstaates wie Deutschland oder die USA, die ein Zusammenschluss von Staaten zu einem Gesamtstaat sind, auch kein Staatenbund wie etwa die Nato oder die Vereinten Nationen, die ein Zusammenschluss von Staaten sind, die weiterhin souverän bleiben. Die EU ist ein einzigartiges Gebilde, eine Mehrebenen-Demokratie, „ein sich ergänzendes, ineinandergreifendes System von Demokratien verschiedener Reichweite und Zuständigkeiten: eine national-europäische Doppeldemokratie“ (Wolfgang Schäuble). Die Nationalstaaten sind Träger der ursprünglichen Souveränität. Präzise definierte Teile und Kompetenzen davon haben sie an ein supranationales Rechtssubjekt, die Europäische Union abgegeben. Damit verwirklicht diese etwas, was Immanuel Kant in seiner Vision vom ewigen Frieden skizziert hat: Eine Weltregierung als einziger Souverän entarte leicht zur Diktatur; eine Föderation souveräner Nationalstaaten zerfasere; dagegen sei eine „freie Republik souveräner Staaten“ die Gewähr ewigen Friedens. Genau dies ist in dem Staatenverbund der Europäischen Union als „Doppeldemokratie“ realisiert. Bürgerinnen und Bürger wählen als nationale Staatsbürger und als EU-Bürger ein transnationales Parlament. Dieses wählt eine Exekutive. Eine Länderkammer aus Staatsorganen und Akteuren der Zivilgesellschaft sowie ein EU-Gerichtshof, der sich nicht nach Belieben an den Regeln des Binnenmarkts und der Währungsunion an den Regeln des Binnenmarkts und der Währungsunion, sondern an einer Verfassung und den darin verankerten, politischen, wirtschaftlich-kulturellen und freiheitlichen Grundrechten orientiert, sind weitere Träger einer eigenständigen Gewalt. Die monetäre und fiskalische Stabilität der Union und der Nationalstaaten wird erstens durch die relativ unabhängige, demokratisch eingebundene Europäische Zentralbank als Zentrum der Bankenaufsicht gewährleistet, die gleichzeitig auf die Stabilisierung des Güterpreisniveaus, der Vermögenspreisentwicklung und eines hohen Beschäftigungsgrades verpflichtet wird; zweitens durch einen Europäischen Währungs- und Stabilitätsfonds, der regionale Ungleichgewichte zwischen Mitgliedsländern, die Zahlungsbilanzdefizite aufweisen, und solchen, die Überschüsse erzeugen, auszugleichen hat, der den Defizitländern kurzfristige Kredite bereitstellt, während er die Überschussländer solange sanktioniert, bis sie die strukturellen Überschüsse beseitigt haben; und drittens durch die Bündelung der fünf vorhandenen Struktur- und Ausgleichsfonds in einer Europäischen Entwicklungsbank.

Der Charme des Nationalen, der heutzutage voreilig als Nationalismus verdächtigt wird, liegt fundamental in der primären Souveränität der europäischen Nationalstaaten. Diese sind Garanten des fundamentalen Rechts, Rechte zu haben, einschließlich der angeblich universalen, so genannten Menschenrechte. Vermutlich ist diese Sichtweise des Nationalen in den vergangenen Jahrzehnten dadurch verdrängt worden, dass die zentralen Organe der Union von den Verzerrungen des Binnenmarkts und vom Schuldenmanagement in der Eurozone unverhältnismäßig beansprucht worden sind. In der Folge wurden „fleißige“ Gläubigerländer und „verschwenderische“ Defizitländer gegeneinander ausgespielt. Wie kann die Souveränität der Nationalstaaten gegenüber der EU-Ebene zurückgewonnen werden? Eine faire Balance muss zwischen den Entscheidungen in Parlament, Kommission, Ministerrat und den Souveränitätsansprüchen der Mitgliedsstaaten hergestellt werden, denn diese sind Partner und Herren der EU-Verträge. Die zentralen Organe der EU sollten die besondere geographische Lage, die Geschichte, den abweichenden Arbeits- und Lebensstil sowie die kollektiven Erfahrungen der Mitgliedsländer im Norden, Süden, Westen und Osten der EU respektieren. Ebenso sollten Gravitationsfelder und besondere Verbindungen benachbarter Nationalstaaten gemäß deren Interessenlage zugelassen werden. Eine emotionale Bindung an die Nation, an deren Profil und Geschichte gehört nämlich zur Identität der Bürgerinnen und Bürger, lässt Souveränität auf „Augenhöhe“ entstehen. Dies gilt besonders für eine Bevölkerung, die im real existierenden Sozialismus ausschließlich auf eine internationale Solidarität eingeschworen, während die Anhänglichkeit an Heimat, Volkszugehörigkeit und Nation als bürgerlich und faschistoid gebrandmarkt wurde. Die nachholende Rückbesinnung in den mittelosteuropäischen Ländern auf die nationale Identität sollte von den EU-„Wessis“ verständnisvoll und einfühlsam begleitet werden. Schließlich gilt auch für die Doppeldemokratie der

Grundsatz der Subsidiarität, der die Union dazu verpflichtet, den kleineren Einheiten hilfreichen Beistand zu leisten, ihr aber untersagt, Aufgaben an sich zu reißen, die auf regionaler oder lokaler Ebene nicht ausreichend verwirklicht werden können.

Die Regionen innerhalb des Nationalstaats haben eine eigene Anziehungskraft, die von unten, vom Boden her organisch gewachsen ist. Sie hat sich während eines langen geschichtlichen Zeitraums kulturell, sprachlich und wirtschaftlich geformt. Sie prägt die Mentalität von Menschen, erzeugt ein tief verwurzeltes Heimatgefühl, stiftet eine gemeinsame Identität. Deren Ausdrucksformen sind enge familiäre Bindungen, freundschaftliche Beziehungen, religiöse Bekenntnisse, jahreszeitliche Feste, Trachten, Fahnen, Wappen, unverwechselbare Architekturstile, Flusslandschaften, Naturnähe, landschaftliche Gestaltung, Volksmusik und Tänze. Aus einem solchen Ensemble sind Nachbarschaftshilfen, dezentrale Verwaltungsformen, Gebietskörperschaften, Kantone oder sonstige föderale Strukturen entstanden. Renommiertere Regionen in Europa sind namentlich bekannt und touristische Ziele, etwa die Bretagne, das Baskenland, die Provence, Aquitanien, Katalonien, Galizien, Schottland, Wales, Südtirol, die Lombardei, Sizilien, Wallonien, Flandern. Jene dramatischen Ereignisse in den jetzt mittel- und osteuropäischen Staaten vor und während der friedlichen Revolution, etwa die Solidarność-Streiks in Danzig oder das Durchschneiden des Stacheldrahts an der österreichisch-ungarischen Grenze erinnern daran, dass Regionen in Europa eine Ressource zivilgesellschaftlicher Initiativen sind, die Frieden schaffen, während Staaten, wie die „Schlafwandler“ vor 19914 und die Teilnehmer der Münchner Sicherheitskonferenz 2019 belegen, wiederholt blind in eine Sicherheitshysterie hinein taumeln können, um die eigene Bevölkerung vor imaginären Feinden zu schützen. Vor einem solchen Risiko können die Bürgerinnen und Bürger der EU bewahrt werden durch eine schwingende Architektur, eine republikanische Verfassung, einen Verbund von Nationalstaaten und ein Netz lebendiger Regionen.

„Was ist los mit dir, Europa?“ Die Bürgerinnen und Bürger sowie ihre Repräsentanten in den nationalstaatlichen und supranationalen Institutionen werden für sich selbst diese Frage des Papstes beantworten - indem sie die „schwingende Architektur“ einer „freien Republik souveräner Staaten“ so ausbalancieren, dass Nationen mit unterschiedlichen Idealen und Traditionen ihr besonderes Leben bewahren, gleichzeitig jedoch die eigene nationale Souveränität angemessen beschränken, um den supranationalen Institutionen nach innen und nach außen hin einen souveränen Handlungsspielraum zu gewährleisten.