

Europa-Union Nordkonferenz zur Programmdebatte in Hannover

Input zu „Die Verfasstheit Europas zwischen Erweiterung und Vertiefung“

Kernthesen

- Die bisherige Diskussion sagt zu wenig darüber, wie wir uns ein **Mehr an Kompetenzen für das EP** (final) vorstellen.
- Eine weitere signifikante Aufwertung des EP ist nur zu haben zum Preis einer anderen **Rollenverteilung mit Rat und KOM** sowie einem deutlich größeren EU-Haushalt.
- Nur durch eine **stärkere parteiische Polarisierung des EP und der KOM** ließen sich wirklich europäische Wahlen und eine wirklich europäische Öffentlichkeit erreichen. Nur so ließe sich der wachsende Euroskeptizismus überwinden.
- Der **EU-Haushalt** sollte um Teile bisher nationaler Sozialpolitik und aktiver Wirtschaftspolitik (Investitionen in Transeuropäische Netze und Energiewende) erweitert werden und deutlich über die bisherige Grenze von 1% des BNE der EU wachsen (Vergleich Mitgliedstaaten-Haushalte: 40-50%).
- Eine **Ausweitung der Umverteilung durch die EU** ist nur legitimierbar durch eine parteipolitische, abwählbare KOM und würde andererseits eine Bedeutungsverschiebung von nationalen zum **europäischen Parteiensystem** bewirken.
- Die **Erweiterung der EU über 27 Mitglieder hinaus** könnte bereits erkennbare Tendenzen zu stärkerer parteipolitischer Polarisierung von Entscheidungen des Ministerrates bedeuten und durch diese Änderung von Politikprozessen zu **höherer Handlungsfähigkeit** der EU beitragen.

Input-Vortrag

Zuerst möchte ich kurz darauf hinweisen, welche Beiträge aus Landesverbänden ich bisher besonders bemerkenswert fand, dann möchte ich etwas zur Vertiefung der EU-Institutionen sagen und überleiten zu Einzelthemen, die aus meiner Sicht zentral sind.

Die Europa-Union **Niedersachsen** betont in ihrem Bericht, dass das Europaparlament mehr Kompetenzen bekommen soll. Der Bericht aus **Brandenburg** schlägt vor, den Ministerrat als zweite Kammer neben dem EP durch den Ausschuss der Regionen zu ersetzen. Außerdem sollen die Abgeordneten des EP durch direkte Wahlen über gesamteuropäische Listen gewählt werden.

Die auch hier erkennbare **Konzentration auf das EP** als einzige direkte Vertretung der europäischen Bürgerinnen und Bürger ist für die Debatten der Europa-Union nicht neu und auch gut verständlich. Aber die meisten Beiträge, auch der spannende Vortrag von Heinrich Schneider beim letzten Bundesausschuss, sagen nicht wirklich genauer, **wie dieses Mehr an Kompetenzen aussehen soll**. Dazu möchte ich Optionen darstellen, aber auch auf die Konsequenzen hinweisen.

In der aktuellen **Institutionenkonstellation** steht das EP oft mehr oder weniger geschlossen mit einer Position gegen eine Position des Rates. Die Kommission soll das europäische Gesamtinteresse vertreten. Wenn MEPs in Podiumsdiskussionen gegeneinander diskutieren sollen sind sie sich oft erstaunlich einig. Und die Kommission ist in der Tat erstaunlich pro-europäisch und geradezu progressiv in ihren Positionen angesichts einer fast 3/4-Mehrheit konservativ geführter Regierungen in der EU, die entsprechende Kandidaten als Kommissare entsandt haben. Aber wir erleben auch Europawahlen, die gar nicht wirklich europäisch sind. Nationale Spitzenpolitiker/innen werden plakatiert, nationale Themen werden diskutiert. Diese Wahlkämpfe stellen keine alternativen Programme für die Politik der EU zur Abstimmung. Deshalb erwächst aus ihnen auch keine große Legitimation für ein politisches Programm der EU.

Gegen dieses bisherige Konsensmodell steht ein Vorschlag zum Beispiel von Simon Hix, dessen Buch „The Political System of the European Union“ viele aus dem Politikstudium kennen könnten. Er zeigt, dass die EU mit den Begriffen eines aus Nationalstaaten bekannten politischen Systems verstanden werden kann und leitet daraus entsprechend ab, dass **die EU dann auch entsprechend einem parlamentarischen System weiterentwickelt** werden soll. Dies bedeutet im Großen, dass die Kommission von einer Mehrheit des EP gewählt werden sollte, der aber auch eine Opposition entgegensteht. Im Kleinen kann das – auch schon ohne Vertragsänderung – bedeuten, dass die Ausschussvorsitze und Berichterstellerposten im EP nicht mehr gleichmäßig nach Fraktionsgröße verteilt werden, sondern die Fraktionen einer Mehrheitskoalition diese Posten alle allein bekommen oder zumindest die meisten. Damit würden Europawahlen an Bedeutung gewinnen, weil damit EU-Politiker erstmals wirklich abgewählt werden könnten und ein anderes politisches Programm stattdessen ein Mandat erhalten könnte. Es gäbe dann die Möglichkeit auszudrücken, dass Bürger/innen gegen die aktuelle Europapolitik sind, aber durchaus für die EU und sogar für ein relativ konkretes alternatives Programm, dem sie dann ihre Stimme geben könnten. Damit sind Europaskeptiker und Europagegner nicht mehr die einzige Alternative zur gefühlten Allparteienkoalition hinter der Europapolitik so wie sie ist. Mit dieser Polarisierung würden inhaltliche Konflikte ganz einfach nachvollziehbar und im Nachrichtenwert massiv steigen. Wenn in Deutschland zwischen Bundestag und Bundesrat über Hartz IV gestritten wurde konnte das an Ursula von der Leyen (CDU) einerseits und Manuela Schlegel (SPD) andererseits deutlich werden. Im Trialog zwischen EP, Rat und Kommission zur economic governance gibt es aktuell solche Klarheit nicht, sondern einige MEPLer und einige Ratsvertreter mit jeweils uneinheitlichen Meinungen. Kein Wunder, dass so keine europäische Öffentlichkeit entsteht. Erst die Polarisierung zwischen klaren Alternativen würde das erlauben.

Aber ein solches **Modell der Polarisierung** entlang parteilicher Programm- und Personalangebote würde Folgen haben, über die wir uns klar sein müssen. Statt einer mehr oder weniger dauerhaft progressiven Kommission hätten wir alle mindestens einmal fünf Jahre mit einer Kommission zu tun, die uns gar nicht gefallen würde. Die Positionen der Kommission wären dann stärker von einem oder wenigen Parteilinien geprägt und nicht mehr so inklusiv wie jetzt. Die Parteien hätten in Europawahlen wirklich etwas zu verlieren, weil die großen Fraktionen nicht mehr hoffen könnten, unabhängig vom Wahlergebnis auf jeden Fall einige wichtige Ausschussvorsitze und sogar eine halbe Legislatur EP-Präsident besetzen zu können. Wie im US-Kongress könnte eine Mehrheit von nur einer Stimme alle

Positionen mit Macht in die Hand der Mehrheit bringen. Die Frage ist, ob wir uns vorstellen können diesen überparteilichen Konsens aufzugeben, um dafür von den Chancen der Legitimation aus echter Programmkonkurrenz zu profitieren.

Auf einen weiteren institutionellen Punkt möchte ich noch hinweisen: das **Verhältnis von EU-Haushalt zu nationalen Haushalten**. Aktuell macht der EU-Haushalt 1% des Bruttonationaleinkommens der EU aus und derjenige von Mitgliedstaaten 40-50%. Wenn wir dem EP wirkliche Macht geben wollen genügt es nicht, ihm nur die Macht der Gesetzgebung zu erteilen, es braucht auch Geld, um politische Ziele wirklich umzusetzen. 1 zu 40 bis 50 ist aber vernachlässigbar. Was ist unsere Vorstellung? 50:50? Welche der Ebenen soll unserer Meinung nach die wichtigere sein? Dazu kenne ich bisher keine wirkliche Position in unserem Verband. Aber auch hier ist die politische Wirkung zu beachten. Denn **Parteiensysteme richten sich in der Regel danach aus, wo mehr Geld verteilt wird**. In den USA ist die föderalistische Machtverteilung mit dem New Deal gekippt. Davor floss das meiste Geld durch die Haushalte der Bundesstaaten und die Wähler haben vor allem dort ihre Entscheidung getroffen. Deshalb gab es viele Regionalparteien und nicht nur Demokraten und Republikaner. Der New Deal hat dann aber den Bundeshaushalt viel bedeutsamer gemacht als diejenigen der Bundesstaaten und damit änderte sich auch der Fokus der Wähler. Seitdem gibt es tatsächlich nur noch Demokraten und Republikaner auf allen Ebenen.

Natürlich ist die Frage der Größe des Haushaltes damit verbunden, **wofür die EU zuständig sein soll**. Entscheidend ist hier neben Themen wie einer gemeinsamen Verteidigungspolitik vor allem die **soziale Frage**. Aus der Stiftung Wissenschaft und Politik gibt es von Sebastian Dullien einen Vorschlag für eine gemeinsame **europäische Arbeitslosenversicherung**. Dieses Thema müssen wir für eine bessere Vorstellung von unserer Finalität unbedingt behandeln, gerade nach den Lehren aus der Wirtschafts- und Schuldenkrise und der Diskussion um eine Wirtschaftsregierung.

Kurz möchte ich noch darauf verweisen, dass viel von dem, was ich jetzt dargestellt habe natürlich den Vorstellungen des **Lissabon-Urteils des Bundesverfassungsgerichts** aus 2009 widerspricht.

Statements während der Diskussion

Wenn die **Solidarität** mit Griechenland in den Debatten draußen angefeindet wird kann ich die Position nachvollziehen zu sagen: Ja, wir sind aber für die europäische Solidarität und für die **Transferunion**. Ich glaube auch, dass wir ohne Transfers nicht auskommen werden und dass sie angesichts der deutschen Vorteile durch den Euro gerechtfertigt sind. Aber was wir wollen ist doch nicht diese schlechteste aller möglichen Formen von Transfers! Wenn wir im jetzt ad-hoc in nächtlichen Sitzungen umgesetzten Modell zahlen, dann für die Steuerhinterziehung in Griechenland, die nach allen Maßstäben ungerecht ist. Wenn wir zahlen wollen, dann entsprechend demokratischer Entscheidungen des EPs in Griechenland dort zu investieren, wo es für uns alle Sinn macht. Aber diese Form von Transfers wird nur nötig, weil wir eben noch nicht das Europa haben, das wir uns wünschen. Weil wir noch nicht die EU-Kompetenzen haben, die richtigen Entscheidungen zu treffen.

Ja, es gibt das Problem, dass die von uns geforderte **Zunahme der EP-Kompetenzen** einhergeht mit einem genauso kontinuierlichen **Absinken der Zustimmung zur EU-Integration** in der Bevölkerung. Das ist aus meiner Sicht aber auch logisch: Je mehr Entscheidungen die EU treffen kann und trifft, desto mehr Unzufriedenheit gibt es auch mit immer stärker verteilungspolitischen Entscheidungen. Dabei gibt es aber den zentralen Unterschied zu nationalen politischen Systemen, dass es zu keiner Erneuerung kommen kann, keine Abwahl von Politikern stattfindet, keine Aufbruchsstimmung mit einem neuen Personal. Wenn wir uns nur erinnern, welche Aufbruchsstimmung in den USA nach den Jahren mit George W. Bush durch den Wechsel zu Obama möglich wurde! Diese Kraft der Erneuerung, die Hoffnung für die unzufriedenen, selbst nach Ablauf der Legislatur zu einer neuen Mehrheit zu gehören, bleibt der EU ohne Polarisierung versagt. Das Absinken der Zustimmung lässt sich nur umkehren, wenn wir Hix folgen und die Kraft der Polarisierten Debatte und der Wahl zwischen wirklichen Alternativen auch für die EU nutzen.

Dass die Europa-Union sich stärker auf die Öffentlichkeitsarbeit und die Vermittlung des politischen Systems der EU und seiner Vorteile für die Bürger/innen ist ein häufig gehörtes Argument, auch viele hier haben jetzt so gesprochen. Ich möchte mal so polarisieren, wie ich es für die EU fordere. Ich glaube dass die Schaffung der von uns allen gewollten **europäischen Öffentlichkeit** und ein ausreichendes Verständnis der EU durch die Bürger/innen von uns niemals geleistet werden kann. Nicht von 10 mal mehr politischer Bildung der Europa-Union und der Landeszentralen für politische Bildung zusammen. Wir können nicht die Kraft einer wirklich polarisierten parlamentarischen Debatte und ihre Vervielfachung in allen Medien ersetzen. Und diese wirkliche Debatte ist nur möglich, wenn auch wirkliche Entscheidungen zwischen wirklichen Alternativen Teil einer völlig neuen Institutionenkonstellation werden. Ohne diesen radikalen Wechsel gibt es keine Öffentlichkeit und kein umfassendes Wissen.

Zum Thema **Erweiterung und Grenzen**: Auch hier möchte ich polarisieren und pointieren. Die Sicht von einem notwendigen Gegensatz der Erweiterung und Vertiefung ist üblich. Auch hier haben gerade einige dargestellt, dass mehr Länder mehr Probleme mitbringen, sich diese dann aufaddieren und der Berg irgendwann zu groß wird. Ich glaube, dass das nicht zwangsläufig ist. Im Gegenteil will ich sagen, dass mehr Länder sogar zu einer Änderung der politischen Prozesse beitragen können, die letztlich die EU sogar arbeitsfähiger machen! In einer spannenden Studie des CEPS wird untersucht, welche Auswirkungen die bisher größte EU-Erweiterung um 10 Staaten auf einmal in 2004 auf die Entscheidungsprozesse hatte. [CEPS Policy Brief Nr. 119, Januar 2007: Decision-Making in the Enlarged Council of Ministers: Evaluating the Facts von Sara Hagemann und Julia De Clerck-Sachsse] Die Autorinnen stellen unter anderem eine Tendenz fest, dass es auch im Ministerrat starker zu Entscheidungen kommt, die von der parteifamiliären Richtung der Regierungen geprägt ist. Damit wird der Ministerrat dem deutschen Bundesrat ähnlicher. Dort ist für uns alle die Meinungsbildung und die bundespolitische Bedeutung der Wahlen auf Landesebene ja gerade deshalb so einfach: Es gibt die A-Länder und die B-Länder, die einen entsprechen der

Richtung der Bundestagsmehrheit und die anderen nicht. Für den Bundesrat gibt es deshalb die Grafiken leicht zu finden, die diese Mehrheitsverhältnisse analysieren. Ich habe mir so eine Grafik neulich erst für den Ministerrat gemacht, weil ich so etwas nirgendwo gefunden habe. Dabei ist das Ergebnis krass: In der EU gibt es eine gute 3/4-Mehrheit von konservativ geführten Regierungen und die wenigen S&D-nahen Regierungen sind gerade dabei zu scheitern (z. B. Portugal, Spanien, Zypern). Aber wenn mehr Länder, zum Beispiel die große Türkei dazu beitragen würde, dass diese Sorte von Mehrheitsbildung stärker würde, dann könnte davon die EU in ihrer Handlungsfähigkeit sogar profitieren. Die Überforderung bisheriger Prozesse (Entscheidungsvorbereitung durch große Länder, vor allem DE und FR) könnte dazu führen, dass neu stabilere Prozesse entstehen (nämlich parteipolarisierte Mehrheiten unter Führung der SPE-Spitze und der EVP-Spitze).

Was die **EU-Grenzdefinition** betrifft, bin ich für eine **funktionale Formulierung**. Ich teile das Ziel der Weltunion, aber das sollte nicht über die unendliche Erweiterung der Europäischen Union erzielt werden, sondern über die **Koordination immer ähnlicherer Regionalföderationen**. Es gibt in der Nachbarschaft der EU bereits die Afrikanische Union, die immerhin bereits bewaffnete friedens erzwingende Missionen mandatiert und zumindest subregionale Währungsunionen kennt. Indien ist in seiner Heterogenität ähnlich und heißt offiziell Indische Union. Russland heißt offiziell Russische Föderation. Spannend bleibt die Frage, ob aus der GUS etwas ähnliches werden kann oder diese Staaten doch noch in die EU streben werden. Es gibt den Merkosur in Lateinamerika, die ASEAN in Südostasien. Dabei würde ich dann allerdings offen lassen, ob sich z. B. Tunesien eher für die Europäische oder die Afrikanische Union entscheiden möchte. Kein Land sollte zu einer Entscheidung gezwungen werden, die Unionen sollten stattdessen Kraft ihres Erfolges die Länder ihrer Umgebung zum Beitritt werben, bis alle Länder in ähnlichen Regionalföderationen integriert sind und die Struktur des UN-Sicherheitsrates entsprechend umgestaltet werden kann, dass dort statt einzelnen Ländern nur noch diese Regionalföderationen durch supranationale Gremien und Repräsentanten vertreten sind.