

Ulrike Liebert

## Stagnation, Atemholen oder Aufbruch?

### Die Zukunft der europäischen Integration

*Mit dem Inkrafttreten des Lissabon-Vertrages am 1. Dezember 2009 war fast ein Jahrzehnt der europäischen »Nabelschau« vorbei. Nach endlosem Ringen galt ein wichtiger Meilenstein in der europäischen Integrationsgeschichte als erreicht. Wenn auch mit Abstrichen und Kompromissen – die Zukunft der EU schien gesichert. Doch wer sich von der neuen institutionellen Architektur mehr Handlungsfähigkeit und Legitimität zur Lösung gemeinschaftlicher Probleme erhofft hatte, musste rasch den Trugschluss erkennen.*

Seit 2010 ertönen erneut die alt bekannten Kassandrarufe. Die düsteren Prognosen handeln dieses Mal nicht mehr, wie zuletzt, vom Scheitern des europäischen Verfassungsprojekts oder des Lissabon-Vertrags, vielmehr prophezeien sie diesmal den Zusammenbruch der Eurozone, die Wiederkehr der Nationalstaatlichkeit und letztlich Europas Desintegration. Kurzum: Die Zukunft des europäischen Einigungsprojekts steht wieder einmal am Scheideweg.

Das Folgende versteht sich als ein Beitrag zu der Debatte, in der es um die integrationspolitische Gretchenfrage geht: Ist zur Überwindung der derzeitigen Krise der EU weniger oder mehr Integration angesagt? Meine Auseinandersetzung mit den gegensätzlichen Positionen zielt auf zwei Punkte: Zunächst möchte ich zeigen, dass es falsch wäre, die (insbesondere von der deutschen Regierungspolitik vertretene) Skepsis gegen mehr Integration pauschal auf Renationalisierungsreflexe zurückzuführen. Vielmehr ist die derzeitige deutsche Europapolitik in einer charakteristischen »Verflechtungsfalle« gefangen, die nachhaltigen gemeinschaftlichen Problemlösungen – genuine deutsche Interessen einbezogen – entgegensteht. Diese falsche Weichenstellung ist nicht Teil der Lösung der Strukturprobleme der EU sondern Teil ihrer Ursachen. Im zweiten Schritt werde ich aufzeigen, inwiefern die derzeitige Eurozonen- und EU-Krisen auch Chancen für Aufbrüche der



**Ulrike Liebert**

ist Jean-Monnet-Professorin für Politikwissenschaft an der Universität Bremen mit Schwerpunkt EU.

europäischen Integration zu neuen Ufern bietet.

### Hat Nostalgie in Deutschland Konjunktur?

Die zentralen Entscheidungen zum Krisenmanagement der Eurozone fallen nach dem Lissabon-Vertrag auf dem Ratsgipfel der EU und im EU-Parlament, und was den politischen Willen anbetrifft vor allem im deutschen Kanzleramt und in Paris. Weil das deutsch-französische Tandem stockt, knirscht es beim Aufbau der neuen Architektur der Eurozone immer wieder heftig. Ist diese, so fragen manche, zur Geißel einer populistischen Renationalisierung der deutschen Europa-Politik geworden, die sich von Ressentiments treiben lässt oder diese gar noch anfacht? Dann läge Niall Ferguson, der in Harvard lehrende Historiker britischer Herkunft, richtig, der im amerikanischen Magazin *Newsweek* die Frage aufwarf: »Wer war es wirk-

lich, der Europa umgebracht hat?, um festzustellen: »Der deutsche Wähler war's«. Dies ist jedoch bestenfalls eine Halbwahrheit – denn die deutsche öffentliche Meinung ist in der Euro-Frage gespalten. Europaverdrossenheit hat in anderen EU-Staaten linke oder rechte Spielarten von Populismus, Protektionismus, Fremden- und Europafeindlichkeit aufkommen lassen, z.B. im Front National unter Marine Le Pen in Frankreich oder mit den »Wahren Finnen«. In Deutschland hat eher die Nostalgie nach den guten alten Zeiten des demokratischen Nationalstaats wieder Konjunktur. Dennoch, soweit man der (vom Eurobarometer seit 1973 durchgeführten) Meinungsforschung trauen mag, war im November 2010 knapp die Hälfte der befragten Deutschen (45 %) der Ansicht, dass der Euro die Krise eher gedämpft habe, also immerhin 11 Prozentpunkte mehr als noch im Frühjahr des

letzten Jahres, während ebenso viele dies verneinten (46 %). Auch gewannen im Verlauf der Krise die EU-Institutionen insgesamt und insbesondere die Hüterin des Euros, die Europäische Zentralbank, unter den befragten Deutschen an Vertrauen hinzu (50 %). Das Krisenjahr 2010 erwies nach Meinung von 80 % der Deutschen (77 % der Europäer insgesamt), dass »nur eine enge wirtschaftspolitische Koordination der EU-Mitgliedsstaaten untereinander eine effektive Bekämpfung der Krise verspricht«. Sicher produzieren Umfragedaten weder Legitimation für eine EU-Wirtschaftsregierung noch erklären sie nationales Regierungshandeln dagegen – welcher Bürger versteht schon, worum es in der EU-Schuldenkrise genau geht. Woher also dieses Zögern und Zaudern der deutschen Regierung im Euro-Krisenmanagement, mit seinen teilweise fatalen Folgen?

### **Stagnation: die Eurozone in der deutschen Verflechtungsfalle**

Die deutsche Verweigerungshaltung gegenüber einer »Transferunion« und die deutschen Diktate, die Ablehnung einer Euro-Solidargemeinschaft, der Ruf nach Entflechtung der Union, Härte gegenüber den Schuldnerstaaten oder gar die Aufforderung an diese zum Austritt – all dies als Ausdruck einer neuen Europamüdigkeit, mangelnder Empathie mit den Griechen, Portugiesen und Iren, wachsender nationaler Selbstzentrierung oder deutschen Führungsversagens zu werten, mag im Einzelnen nicht falsch sein. Es verkennt aber die eigentümliche Sackgasse, in welche sich deutsche Europapolitik spätestens seit 2009 hinein manövriert hat. Diese soll hier als »EU-Verflechtungsfalle« anhand von drei Charakteristika beschrieben werden:

Ihr erstes Merkmal sind die nationalen Scheuklappen der Öffentlichkeit, welche sie den Grad der erreichten irreversiblen strukturellen Verflechtungen der Euro-Länder untereinander systematisch verkennen lassen. Infolgedessen können Kritiker hierzulande die Regierung beschimpfen, den Bürgern eine kostspielige »Transferunion« aufzuhalsen, dabei aber tunlichst verschweigen, in welchem Ausmaß die deutschen (aber auch andere) Banken, Sparkassen und das Finanzministerium durch die überhöhten Zinssätze der Hilfskredite an die Schuldnerstaaten profitieren.

Ihr zweites Merkmal ist die Virulenz eines geschichtsvergessenen liberalen Marktradikalismus. Unbelehrbar angesichts der fatalen Folgen der Weltfinanzmarkt- und Wirtschaftskrise pocht diese Doktrin auf dem deregulierten Markt als Allzweckwaffe. Borniert kämpfen »Klassische Liberale« aus den Reihen eines Koalitionspartners der bundesdeutschen Regierung mit währungspopulistischen Parolen gegen den Euro an – ohne die verheerenden sozialen Verwerfungen, antagonis-

tischen Konflikte und Massenmigrationen infolge seiner möglichen Abwicklung auch nur ansatzweise in den Blick zu nehmen. Jenes endzeitliche Szenario sollte die Anhänger der reinen Lehre Friedrich Hajeks mit jener ordnungspolitischen Systemfrage konfrontieren, wie sie Slavoj Žižek treffend formulierte: »Wenn der Kapitalismus wirklich soviel besser als der Sozialismus ist, warum ist unser Leben dann immer noch so miserabel?« Die Spannungen der globalen Ökonomie definieren den Balanceakt der EU zwischen Marktliberalisierung und sozialer Kohäsion schon heute. Mit wachsenden Spaltungen in der gesellschaftlichen Sphäre droht das in der Ökonomie »Unterdrückte« politisch in Form archaischer Fixierungen, essentialistischer Partikularismen, oder auch Wut wieder zurückzukehren. Die Kernfrage, wer die Unzufriedenheit mit dem liberalen Kapitalismus artikulieren wird, und ob dies nationalistischen Populisten überlassen bleibt, sie auszubeuten, hat die deutsche Zwischenkriegsgeschichte im 20. Jahrhundert schon einmal dramatisch beantwortet.

Schließlich ist die deutsche EU-Verflechtungsfalle durch das Bundesverfassungsgericht charakterisiert. Diese spannte in ihrem Lissabon-Urteil vom Juni 2009 die künftige Entwicklung der Europäischen Integration in das Prokrustesbett des deutschen Staatsrechts ein und, mehr noch, legte deren demokratische Legitimation an die Fußangel nationaler Parlamente – insbesondere des Deutschen Bundestages. Durch dieses Diktum ermutigt, können auch Prominente wie Hans-Magnus Enzensberger öffentlich ungestraft Polemiken gegen die EU-Bürokratie anheizen. Wäre da nicht die Frage nach dem wahren Kern des Enzensbergerschen Unbehagens, nämlich die Frage nach der trans- und postnationalen Weiterentwicklung der Demokratie in der Union zu stellen?

Wenn die EU mit ihrem suboptimalen Management des Schuldenkrisen-Deba-

kels einen historischen Tiefpunkt erreicht hat, ja, die Eurozone gar auseinander zu driften droht, dann nicht weil das europäische Haus einer tragfähigen institutionellen Architektur entbehrte. Nein, Ursache ist die hausgemachte dreifache EU-Verflechtungsfalle, aus welcher sich die deutsche öffentliche Meinungs- wie auch die europapolitische Willensbildung noch nicht befreit hat.

### **Aufbruch: Krise als Chance für die europäische Integration**

Diese hier in aller Kürze beschriebene Krisenkonstellation muss nicht notwendig zur langfristigen Stagnation oder gar zum Rückbau der EU führen. Effektive und legitime Problemlösungen können aber nicht mehr allein das Werk europapolitischer Eliten oder eines (nationalen oder supranationalen) Richterstaates bleiben, dies machen die sozialen und politischen Protestbewegungen in Griechenland, Spanien und andernorts nachdrücklich klar. Dieser aktuelle ökonomische, soziale und politische Krisendruck auf die EU ist ein historisch einmaliges Gelegenheitsfenster, welches unter den gewählten nationalen und europäischen Repräsentanten und zivilgesellschaftlichen Organisationen Energien für die Suche nach neuen Wegen freisetzt. Funktional gefragt sind dabei neue Ansätze, welche die Demokratiefrage nicht von der EU ablösen sondern in und für diese bislang einzigartige, nicht-staatliche Union von Staaten und Bürgern neu zu denken vermögen. Voraussetzung dafür, dass die EU-Krise nicht zum Zusammenbruch führt und im Chaos endet, sondern

zur Chance für das europäische Integrationsprojekt wird, ist die Beantwortung der Kernfragen der oben als EU-Verflechtungsfalle beschriebenen deutschen Konstellation: Erstens, wie können sich national begrenzte Öffentlichkeiten dem Verflechtungsgrad ihrer Gesellschaften adäquat gegenseitig öffnen und inkludieren, um national verengende Scheuklappen zu überwinden?

Zweitens: Wie können die in der EU zusammen geschlossenen Mitgliedsstaaten mittel- und langfristige eine gemeinsame Haushalts-, Wettbewerbs-, Wirtschafts- und Finanzpolitik entwickeln und sozial einbetten, d.h. mit dem Schutz und Ausbau eines sozialen Europa ausbalancieren, um aus den katastrophalen Folgen des Versagens der Märkte in den globalen Finanz- und Wirtschaftskrisen im 20. und zu Beginn des 21. Jahrhunderts die angemessenen Lehren zu ziehen? Und schließlich, drittens, zur Frage der demokratischen Legitimation der EU jenseits der vom deutschen Staatsrechtsdenken gar zu eng abgesteckten Grenzen: Wie kann die demokratische Legitimität einer Union der Staaten und Bürger in einer ihrer Nicht-Staatlichkeit wie auch entwickelten Zivilgesellschaft angemessenen Weise rekonstruiert werden? Die hier vertretene These postuliert einen neuen demokratischen Aufbruch im etablierten technologischen EU-Entscheidungsgefüge als funktionales Erfordernis für ein effektives und legitimes Wirtschaftsregieren in der Eurozone. Anhand der Auseinandersetzungen der politischen und zivilgesellschaftlichen Akteure mit den Krisen der Union ließe sich illustrieren, zu welchen innovativen demokratischen Praktiken dieser Aufbruch zu Beginn des 21. Jahrhunderts bereits geführt hat.