

Die EU muss neu gegründet werden

Ökonomische Freiheiten bedrohen in Europa inzwischen alles, auch die Solidarität. Was kann man dagegen tun? Ein französisch-deutsches Manifest.

Ist der Zerfall des politischen Europas noch aufzuhalten? Seit 2005 und dem Scheitern einer europäischen Verfassung hat die Erosion immer beunruhigendere Ausmaße angenommen. Und doch scheint dies die Funktionseliten nicht aus ihrer selbstsicheren Ruhe aufgerüttelt zu haben. Nichts – nicht die wiederholten Wahlpleiten, nicht die ökonomische Diskrepanz zwischen den Ländern der Eurozone, nicht die Rettungsaktionen der Steuerzahler für verantwortungslose Banker, nicht die Höllenfahrt Griechenlands, nicht das Unvermögen, eine gemeinsame Antwort auf die Migrationsströme zu finden, nicht der Brexit, nicht die Unfähigkeit, amerikanische Diktate unter Missachtung geschlossener Verträge abzuwehren, nicht der Anstieg der Armut, der Ungleichheiten, der Nationalismen und der Fremdenfeindlichkeit –, nichts von alledem hat auf der Ebene der Europäischen Union (EU) eine breite Debatte über die Perspektiven der Demokratie in Europa eröffnet.

Es ist höchste Zeit, die fundamentale Krise, die Europa durchläuft, zu thematisieren und mögliche demokratische Lösungsszenarien öffentlich zu erörtern. Unsere Vorschläge sind nicht als solche von Experten zu verstehen, die den Bürgern und deren Regierungen Lehren erteilen wollen. Sie stammen von Forschern verschiedener politischer Auffassungen, die beim Studium des Funktionierens der EU anhand unterschiedlicher Mitgliedstaaten dieselbe alarmierende Diagnose teilen.

Euro-Gläubige vs. Euro-Nihilisten

Mangels eines europäischen öffentlichen Raumes kann das politische Europa derzeit nur auf nationaler Ebene debattiert werden. Da dies aber nicht die Ebene ist, auf der diese Politiken definiert werden, kann man hier nur debattieren, ob man sie (mit Hängen oder Würgen) „unterstützen“ oder aber ob man die EU verlassen soll. Albert Hirschmann hat gezeigt, dass sich Mitgliedern einer in der Krise oder im Abstieg befindlichen Institution drei Wege anbieten: Entweder sie erheben die Stimme, um sie zu reformieren (voice); oder sie weichen aus und verlassen die Institution (exit); oder sie bleiben selbst bei Unzufriedenheit loyal, ohne die Institution zu kritisieren oder zu verlassen (loyalty). Da die wirklichen Machthaber der EU (Kommission, Gerichtshof, Rat, Zentralbank) sich außer Reichweite der Wähler befinden, fühlen sich die Bürger ihrer „voice“ beraubt und damit nur noch vor die Wahl zwischen Loyalität und Exit gestellt. Nationale „Debatten“ über die EU finden sich so – karikaturenhaft – auf eine Auseinandersetzung zwischen Pro- und Contra-Europäern verengt. Wer am Funktionieren der EU Kritik übt, findet sich als „Contra“ eingeordnet. Die Zahl der Contras steigt unaufhörlich, mit ihr die Zahl der Parteien und Regierungen, die zur EU einen rein nationalen Blickwinkel einnehmen. Wir halten diese binäre Logik für falsch und selbstmörderisch. Es gibt nicht nur die blinde Unterstützung der europäischen Institutionen oder deren totale Zurückweisung. Schließt man die Möglichkeit, die EU in demokratischer Weise zu reformieren, ganz aus, so gerät man in das Scheindilemma zwischen Euro-Gläubigkeit und Euro-Nihilismus, das zum Zerfall der EU führt. Sicher ginge mit einem solchen Zerfall die Wiederkehr identitärer Spannungen und Gewalttätigkeiten einher. Heute brauchen wir mehr denn je europäische Solidarität, um die wechselseitigen Abhängigkeiten der Staaten in Bereichen wie der Ökologie, der Migration, der Arbeitslosigkeit, der neuen Technologien und der geopolitischen Gleichgewichte in der Welt bewältigen zu können.

Die Kluft zwischen Werten und Praxis

Zur wachsenden Unbeliebtheit der EU trägt in erster Linie die Kluft zwischen dem, was die EU an Werten proklamiert, und dem, was sie tatsächlich tut. Die Werte finden sich unter anderem in der EU-Grundrechtecharta. Danach „gründet sich die Union auf die unteilbaren und universellen Werte der Würde des Menschen, der Freiheit, der Gleichheit und der Solidarität. Sie beruht auf den Grundsätzen der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit.“ Das Tun demotiviert diese Werte, vor allem das Prinzip der Demokratie, ebenso offensichtlich das Prinzip der Solidarität. Schon 1957 beschwor Ex-Ministerpräsident Pierre Mendès-France die Gefahr der europäischen Architektur für die Demokratie: „Die Abdankung einer Demokratie kann zwei Formen annehmen – entweder den Rückgriff auf eine interne Diktatur durch Vereinigung aller Macht bei einer ausersehenen Person oder die Delegation all dieser Macht auf eine auswärtige Autorität, die in technokratischem Gewande eine in Wirklichkeit politische Macht ausübt: Im Namen einer gesunden Wirtschaft kann man leicht eine monetäre, budgetäre, soziale Politik diktieren, die dann zur nationalen und internationalen Politik insgesamt wird.“ Fatalerweise haben die Fakten ihm Recht gegeben. Im Lissabon-Urteil von 2009 geißelte das Bundesverfassungsgericht das Demokratiedefizit der EU, indem es an die Grundlagen demokratischen Regierens erinnerte: „In einer Demokratie muss das Volk Regierung und Gesetzgebung in freier und gleicher Wahl bestimmen können. Dieser Kernbestand kann ergänzt sein durch plebiszitäre Abstimmungen in Sachfragen. Im Zentrum politischer Machtbildung und Machtbehauptung steht in der Demokratie die Entscheidung des Volkes: Jede demokratische Regierung kennt die Furcht vor dem Machtverlust durch Abwahl.“

Nichts davon existiert in der EU – keine Wahlen, die es einer Opposition erlaubten, sich zu strukturieren und auf Grundlage eines Regierungsprogramms die Macht zu erlangen. Dieter Grimm, ehemaliger Verfassungsrichter, führt dieses Defizit darauf zurück, dass in den Verträgen selbst, als eine Art „Hyperverfassung“, ökonomische Politikparameter festgeschrieben seien, die normalerweise im politischen Prozess erwogen und an Alternativen gemessen werden müssten. Im Gefolge dessen ist die EU, zu Lasten der von ihr proklamierten Werte und Prinzipien, dem ausgeliefert, was Jürgen Habermas als „postdemokratischen Exekutivföderalismus“ brandmarkt. Dieses Regime hatte der Theoretiker des Neoliberalismus, Friedrich Hayek, in der Tat bereits 1939 gefordert. Er hielt eine Föderation von Staaten, die sich auf die „unpersönlichen Kräfte des Marktes“ stütze, für die geeignetste Institution, um diese Kräfte (insbesondere in sozialen und fiskalischen Fragen) von „legislatorischen Interferenzen“ der in den Mitgliedstaaten demokratisch gewählten Regierungen abzuschirmen und Solidaritätsgefühle sozialer oder nationaler Art aufzulösen.

Solidarität als Markthindernis

Die Korrosion der Systeme von Solidarität – ob es sich um öffentliche Dienste und Infrastrukturen, um Arbeitsrecht oder um soziale Sicherheit handele – ist paradoxerweise sowohl einer der sichtbarsten Effekte der Integration Europas als auch ein Hauptfaktor seiner Desintegration. Hierbei missachtet die EU ihre proklamierten Werte, denn das Prinzip der Solidarität, bezogen auf den Schutz der Umwelt, war die eigentliche Innovation der EU-Grundrechtecharta von 2000/2009. Schon für die neunziger Jahre hatten Autoren wie Joseph Weiler oder Fritz Scharpf eine Asymmetrie in der europäischen Architektur nachgewiesen: Sie ist wohl fähig, im Namen ökonomischer Freiheiten nationale Solidaritäten zu beseitigen, zugleich aber unfähig, europäische Solidaritätsvorkehrungen zu errichten, die ihr politische Legitimität und sozialen Zusammenhalt sichern könnten. Dass Europa

heute den unpersönlichen Kräften des Marktes den Vorrang einräumt, führt unvermeidlich dazu, Solidarität als Markthindernis einzuordnen, das es einzugrenzen oder ganz zu tilgen gilt.

So, ohne demokratische Kontrolle und dazu noch dem Druck der Lobbys ausgesetzt, beschreitet die EU einen Weg des sozialen, steuerlichen und ökologischen Unterbietungswettbewerbs zwischen den Staaten. Unter Preisgabe der Pläne eines „sozialen Europas“ und einer „Angleichung der Arbeits- und Lebensbedingungen im Wege des Fortschritts“ hat es seine Ambitionen auf das Niveau eines „sozialen Sockels“ gesenkt – ein Netz, um die Schiffbrüchigen der Flexibilisierung der Arbeitsmärkte vorm Ertrinken zu schützen, während sie zugleich diese Flexibilisierung unablässig fördert. Effektiv hat Solidarität in Europa nur darin funktioniert, wenn ein bankrottetes Bankensystem gerettet wurde (ohne es zu reformieren), indem es mit Liquidität überschwemmt, seine Verluste auf die europäischen Steuerzahler verschoben und ganze Länder in Not gestürzt wurden. Nur kurz scheint die Idee aufgeblitzt zu sein, die Rechnung denen vorzulegen – der Bank Goldman Sachs –, die im Falle Griechenlands zum Fälschen der öffentlichen Finanzen beigetragen hatten. Tatsächlich sind zahlreiche europäische Führungspersonen aus dieser Bank hervorgegangen, die im Gegenzug einen Ex-Präsidenten der Kommission in ihre Dienste genommen hat.

Solidarität ist universell

Entgegen neoliberalen Illusionen kann keine menschliche Gesellschaft ohne Solidarität und ohne ein anderes Gemeinschaftsvorhaben als den Wettbewerb zwischen seinen Mitgliedern auskommen. Wenn nicht demokratisch institutionalisiert, entstehen diese Solidaritäten auf identitärer, ethnischer oder religiöser Basis. Das wiederum ebnet Demagogen und Gewaltbeziehungen den Weg. Überall in der Welt, ob in den Amerikas oder Indien, ob in Großbritannien oder anderen europäischen Ländern, zwingen diese Demagogen im Ergebnis „den Fremden“ genau die sozialen Ungerechtigkeiten auf, auf denen ihr Wachstum beruht; deren ökonomische Ursachen lassen sie unbehelligt, denn sie teilen das Credo der Neoliberalen. Letztere wiederum betrachten die Achtsamkeit für die Diversität des historischen und kulturellen Erbes als antiquiert und propagieren eine uniforme und „flüssige“ Welt, als deren erleuchtete Missionare sie sich darstellen. Die grauenhafte Erfahrung zweier Weltkriege hatte die internationale Gemeinschaft dazu geführt, zweimal – 1919 in der Verfassung der Internationalen Arbeitsorganisation und 1944 in der Deklaration von Philadelphia – zu bekräftigen, dass „der Friede auf die Dauer nur auf sozialer Gerechtigkeit aufgebaut werden kann“.

Das Ziel dauerhaften Friedens verfolgten auch die Gründer der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. Aber sie haben es auf dem Umweg über die Errichtung eines gemeinsamen Marktes verfolgt – in der Annahme, daraus entstehe spontan ein „Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“. Dieser ökonomische Umweg, der ein Mittel zur politischen Einigung Europas sein sollte, ist zum Selbstzweck geworden. Die nachträgliche juristische Inkraftsetzung weiterer Werte wie Demokratie, Menschenwürde und Solidarität hat bis heute nicht erreicht, die Wirtschaft in den Dienst der Gesellschaft zu stellen.

Sind also die von der Charta und den Verträgen anerkannten Prinzipien der Menschenwürde, der Demokratie und der Solidarität lediglich eine Attrappe, eine juristische Maske, um den „unpersönlichen Kräften des Marktes“ ein menschliches Antlitz zu verleihen? Oder ist es noch möglich, diese Kräfte zu kanalisieren, also die Märkte in eine europäische Gesellschaft einzubetten und diesen Prinzipien unterzuordnen? Das ist die Kernfrage, die in den bevorstehenden Europawahlen debattiert werden müsste. Wir, die Verfasser

dieser Zeilen, möchten annehmen, dass die EU noch dadurch reanimiert werden kann, dass den von ihr proklamierten Idealen ein klarer Vorrang vor den wirtschaftlichen und finanziellen Postulaten, die zu ihrem Verlust führen, eingeräumt und gesichert wird.

Raus aus der Sackgasse

Die EU wird ihre Glaubwürdigkeit und Legitimität wiedererlangen, wenn an die Stelle eines Europa der Konkurrenz ein Europa der Kooperation tritt – ein Europa, das die reichhaltige Diversität der in ihr beheimateten Sprachen und Kulturen behauptet, statt diese aufzureiben und zu uniformieren; ein Europa der Projekte, das an einer kontinentalen Solidarität für die Bewältigung derjenigen Herausforderungen arbeitet – und nur dieser! –, die kein Staat isoliert bewältigen kann. Diese Solidarität braucht es zugleich intern, zwischen den Mitgliedstaaten, und extern, durch Kooperationsvereinbarungen mit Ländern, die die gemeinschaftlichen Ziele teilen, sicherlich zunächst einmal mit den näheren Nachbarn. Aufgrund ihrer ökonomischen Stärke ist allein diese europäische Solidarität in der Lage, gegen das anzukämpfen, was Franklin Roosevelt das „organisierte Geld“ nannte, Einlage- und Investitionsbanken zu trennen und ihre Geldschöpfungsmacht zu begrenzen. Sie allein kann den ökonomischen Akteuren aller Länder, die auf dem Kontinent tätig sind, Regeln auferlegen, die dem Ausmaß ökologischer Gefahren, der aufflammenden Ungleichheiten, der mörderischen Fiskalkonkurrenz, die öffentliche Ausrüstungen und Dienste, Straßen- und Eisenbahninfrastrukturen bedroht, Grenzen setzen. Sie allein kann einen gemeinsamen juristischen Rahmen schaffen, der ein gedeihliches Gleichgewicht zwischen Staaten und dem Markt, der sozialen und solidarischen Ökonomie, den gemeinen Gütern und den vielfältigen Formen ziviler Solidarität ermöglicht. Auf technologischem Gebiet ist allein sie in der Lage, erfolgreiche europäische Akteure zu unterstützen, von denen erwartet werden kann, dass sie öffentliche Rechte und Freiheiten schützen und gegen Weltmonopole antreten wie heute GAFA (Google, Apple, Facebook, Amazon), morgen vielleicht chinesische Unternehmen. Europäische Solidarität allein kann sich mit einer Plattform und mit Mitteln ausstatten, um dem exterritorialen Übergriff amerikanischen Rechts auf europäische Unternehmen entgegenzutreten. Sie allein verfügt über die Mittel, um mit den Ländern Afrikas eine strategische Partnerschaft einzugehen, die – statt ihnen gewaltsam die ökologischen und sozialen Sackgassen des Neoliberalismus aufzuzwingen – es ihnen erlaubt, selbst die Wege zu einer nachhaltigen, auf dem eigenen kulturellen Erbe gegründeten Entwicklung zu bestimmen. Sie allein kann so auch in ausgewogener Weise auf die Migrationsfrage antworten: nämlich einerseits den Demagogen keinerlei Terrain hinsichtlich des unhintergehbaren Respekts der Würde und Rechte der Migranten und Asylbewerber zu überlassen, andererseits an der Verwirklichung des Rechts zu arbeiten (ob in Senegal, in Italien, in Syrien, in Mali, in Tunesien, in Griechenland oder wo auch immer), von eigener guter Arbeit leben zu können, ohne ins Exil gehen zu müssen.

Demokratie auf allen Ebenen

Die Neugründung der EU auf Grundlage der von ihr proklamierten Prinzipien und der gemeinsamen Verfassungstraditionen der Mitgliedstaaten hat zu allererst die Voraussetzung, dass Demokratie auf allen Niveaus politischer Deliberation – lokal, national und europäisch – (wieder-)hergestellt und vertieft wird. Weiterführende Ideen in dieser Richtung wurden von Michel Aglietta und Nicolas Leron vorgelegt, die eine „doppelte Demokratie“ (auf nationaler wie auf europäischer Ebene) bei klar geteilten Zuständigkeiten und

Befugnissen sowie einem Kooperationsverhältnis „auf Augenhöhe“ zwischen EU und Mitgliedstaaten ins Auge fassen. Sie schlagen im Rückgriff auf die historischen Quellen der repräsentativen Demokratie („no taxation without representation“) vor, die EU mit eigenen Haushaltsressourcen auszustatten, die vor allem durch eine europäische Finanztransaktionssteuer finanziert wird.

Dieses Budget soll Zielen nachhaltiger Entwicklung gewidmet sein, die durch das Europäische Parlament festgelegt und kontrolliert werden. Symmetrisch dazu sollten den Mitgliedstaaten ihre eigenen Haushaltskapazitäten zurückgegeben werden, ohne die ihr demokratisches Leben seine Substanz verliert. Dieser Substanzverlust beeinträchtigt heute, in einer Art Domino-Effekt, alle Formen von lokaler und sozialer Demokratie: Deren Ressourcen nämlich werden durch die nationalen Regierungen ausgetrocknet, die ihrerseits keinen anderen Kompass haben als den von Zahlen (Verschuldungsobergrenze), die die Eurozone beherrschen.

Ins Auge zu fassen wäre also, wie auch Étienne Balibar hervorhob, nicht bloß eine Rückkehr zu einer traditionellen Form der Demokratie, sondern eine wirkliche Renaissance der Demokratie auf allen Niveaus des politischen Lebens. Ohne eine solche demokratische Renaissance werden die „führenden Eliten“ sich weiterhin den reichhaltigen und unterschiedlichen Erfahrungen aus dem Alltagsleben der Menschen verschließen und daraus eine Beute der Demagogen werden lassen.

Alain SUPLOT (Collège de France, Paris), Ulrich MÜCKENBERGER (Universität Bremen), Andrea ALLAMPRESE (Universität Modena und Reggio Emilia), Irena BORUTA (Universität Kardinal Wyszyński, Warschau), Maria E. CASAS BAAMONDE (Universität Complutense, Madrid), Christina DELIYANNI DIMITRAKOU (Universität Aristoteles, Thessaloniki), Franciszek DRAUS (Berlin), Ota DE LEONARDIS (Universität Milano Bicocca), Paul MAGNETTE (Freie Universität, Brüssel), Antonio MONTEIRO FERNANDES (Institut Universitaire, Lissabon), Fernando VASQUEZ (ehem. Mitglied Direction des Affaires sociales de la Commission européenne), Laurence BURGORGUE-LARSEN (Paris Sorbonne), Gaël GIRAUD (Paris CNRS), ALEXANDRE MAITROT DE LA MOTTE (Universität Paris-Ost Créteil), BÉATRICE PARANCE (Universität Paris UPL/Vincennes Saint-Denis), ÉTIENNE PATAUT (Paris Sorbonne), CLAUDE-EMMANUEL TRIOMPHE (Berater beim Hochkommissar für ziviles Engagement Paris).

Aus dem Französischen von Ulrich Mückenberger.