

## spotlight europe

# 2012/03 — März 2012

# Für die Vereinigten Staaten von Europa

Joachim Fritz-Vannahme

Bertelsmann Stiftung, [Joachim.Vannahme@bertelsmann-stiftung.de](mailto:Joachim.Vannahme@bertelsmann-stiftung.de)

Die Weltfinanzkrise treibt Europa in eine immer engere Union. Noch sträuben sich die Regierungen und viele Bürger zeigen sich skeptisch. Doch die Situation erfordert neues Denken und Handeln. Wir meinen: Wir brauchen die Vereinigten Staaten von Europa. Wir meinen aber auch: Die Zukunft muss erstritten werden. Den Eindruck zu vermitteln, Politik sei ein Kontinuum ausweglosen politischen Handelns, schadet der Demokratie.

spotlight europe # 2012/03

Wer die Vereinigten Staaten von Europa will, fordert sie mehr aus Pragmatismus denn aus Idealismus. Wenn die Partnerländer sich gemeinsam entwickeln möchten, wenn sie nach innen stabil, nach außen handlungsfähig sein wollen, ist der Schritt zu einer engen politischen Union ein Gebot der Vernunft. Das ist derzeit unter vielen Staat- und Regierungschefs, EU-Kommissaren, Parlamentariern, Wissenschaftlern und Meinungsführern unstrittig. Doch welche Union soll es sein? Wir meinen: Der Ruf nach den Vereinigten Staaten dient der nötigen demokratischen Debatte mehr als die geläufige Rede von der vertieften Integration oder der politischen Union. Wer diese Vereinigten Staaten nicht will (Anm. 1), kann das im of-

fenen Streit der Zukunftsentwürfe ebenso klar sagen und seine Alternativen benennen wie der, der sie – wie wir – laut fordert. Dem demokratischen Wettstreit zwischen politischen Optionen wäre geholfen. Der verbreitete Eindruck eines zwangsläufigen, ausweglosen politischen Handelns hätte ein Ende.

Wer heute vorsichtig von der politischen Union spricht, meint oft nichts anderes und wagt nur nicht, das Reizwort von den Vereinigten Staaten auszusprechen. Ein Beispiel dafür lieferte Bundeskanzlerin Angela Merkel im Gespräch mit der Süddeutschen Zeitung am 26. Januar 2012. Auf die Frage „Gehören zu Ihrer Vision die Vereinigten Staaten von Europa?“ antwortete die Regierungschefin: „Meine Vision ist die politische Union, denn Europa muss seinen ganz eigenen Weg gehen.“ Schon die nächste Ant-

wort der Kanzlerin aber entwarf genau einen möglichen Bauplan für die Vereinigte Staaten: „Wir werden im Laufe eines langen Prozesses mehr Kompetenzen an die Kommission abgeben, die dann für die europäischen Zuständigkeiten wie eine europäische Regierung funktioniert. Dazu gehört ein starkes Parlament. Die gleichsam zweite Kammer bildet der Rat mit den Regierungschefs. Und schließlich haben wir den Europäischen Gerichtshof als Oberstes Gericht. Das könnte die zukünftige Gestalt der politischen Union Europas sein, in einiger Zukunft...“ (2). Ein föderales Zweikammernsystem, gestützt auf Exekutive, Legislative und Judikative, verantwortlich für ausgesuchte „europäische Zuständigkeiten“, das also schwebt der Kanzlerin vor. Das sagt alles über die benötigten Institutionen aus – und noch nichts über ihr Zusammenspiel, über die nötigen checks and balances wechselseitiger demokratischer Machtkontrolle.

Bundesaußenminister Guido Westerwelle bekannte unlängst: „Ich will die Vereinigten Staaten von Europa noch erleben.“ Und auch seine Kabinettskollegin Ursula von der Leyen erklärte: „Mein Ziel sind die Vereinigten Staaten von Europa“ (3). Führende deutsche Regierungspolitiker schließen damit auf zum ehemaligen belgischen Regierungschef Guy Verhofstadt, der bereits 2005 in einem Manifest die Vereinigten Staaten von Europa forderte, vom idealistischen Vordenker des föderalen Europa, dem Italiener Altiero Spinelli (1907-1986), nicht zu reden. Die Krise hat die Schwächen des bisherigen europäischen Gemeinwesens schonungslos offenbart. Nun müssen wir diskutieren: Wie können wir sie beheben?

## II

### Mehr Transparenz, mehr Mitsprache

Alle heutigen Befürworter haben sicher in einem Punkt Recht: Es wird diese Vereinigung nicht gleich morgen stattfinden. Und es wird auf dem Weg dorthin nicht ohne heftige politische Debatten, nicht ohne Verfassungsänderungen und Volksabstimmungen gehen. Wer

für den Status Quo ist, wird sich dabei nicht länger über Mangel an Transparenz und Schwächen der Ausführung europäischer Entscheidungen beschweren können. Wer dagegen für die föderalen Vereinigten Staaten ist, wird auf mehr Transparenz, mehr Mitsprache, mehr Alternativen bei den Entscheidungen hoffen dürfen, sofern die große Reform gelingt.

Erste Schritte zur föderalen Einheit Europas ermöglicht in Geist und Buchstaben bereits der Vertrag von Lissabon. Die Union, so heißt es in Artikel 3, „fördert den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt und die Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten“. Und auch Artikel 4 ist weit anspruchsvoller als es die Wirklichkeit heute vermuten lässt: „Die Mitgliedsstaaten unterstützen die Union bei der Erfüllung ihrer Aufgabe und unterlassen (!) alle Maßnahmen, die die Verwirklichung der Ziele der Union gefährden könnten.“

Man kann und muss den Vertrag vielfach nutzen, um den demokratischen Zustand der Union und ihren Grad an Integration weiter zu verbessern. Allein, es hat diese Methode auch ihre Grenzen, die im Vertrag selbst liegen – der ja bekanntlich den gescheiterten Verfassungsvertrag retten sollte, also vielfach defensiven Charakter hat.

Auch der unter dem Druck der sogenannten Finanzmärkte gezimmerte Fiskalpakt oder die Einführung des Europäischen Semesters mit der (weisungsfreien) Kontrolle der nationalen Haushalte durch die Kommission sind Schritte in die richtige Richtung. Dabei verdeutlicht jedoch das mühsame Zustandekommen des Fiskalpaktes zugleich die Grenzen der intergouvernementalen Entscheidungsfindung, der „Unionsmethode“ (Merkel). Die gern beschworene europäische Wirtschaftsregierung entsteht so (noch) nicht.

Beispiel: Der wahrlich föderalen Europäischen Zentralbank steht allenfalls der gute Wille der Vielen gegenüber, in Gestalt einer Selbstverpflichtung zur Selbstdisziplin von 25 Akteuren (Großbritannien und Tschechien wollen derzeit nicht teilnehmen). Alle Akteure müssen sich im Tagesgeschäft stets aufs Neue sehen, aussprechen und einigen. Als Zeichen der Ein-

sicht ist die neue ökonomische Governance ein Schritt nach vorn: Als Weg zur Entscheidung ist diese Steuerung durch Selbstverpflichtung aber nur ein Ausdruck der Verzagtheit. Man will, aber man traut sich nicht. Noch nicht. „Es wächst die Einsicht, dass die Europäischen Verträge geändert werden müssen; aber die klare Perspektive fehlt“, beklagte 2011 der Philosoph Jürgen Habermas die Lage (4). Hier sind also alle gefordert, die heute die Vereinigten Staaten wünschen.

## III

## Vernunft im multipolaren 21. Jahrhundert

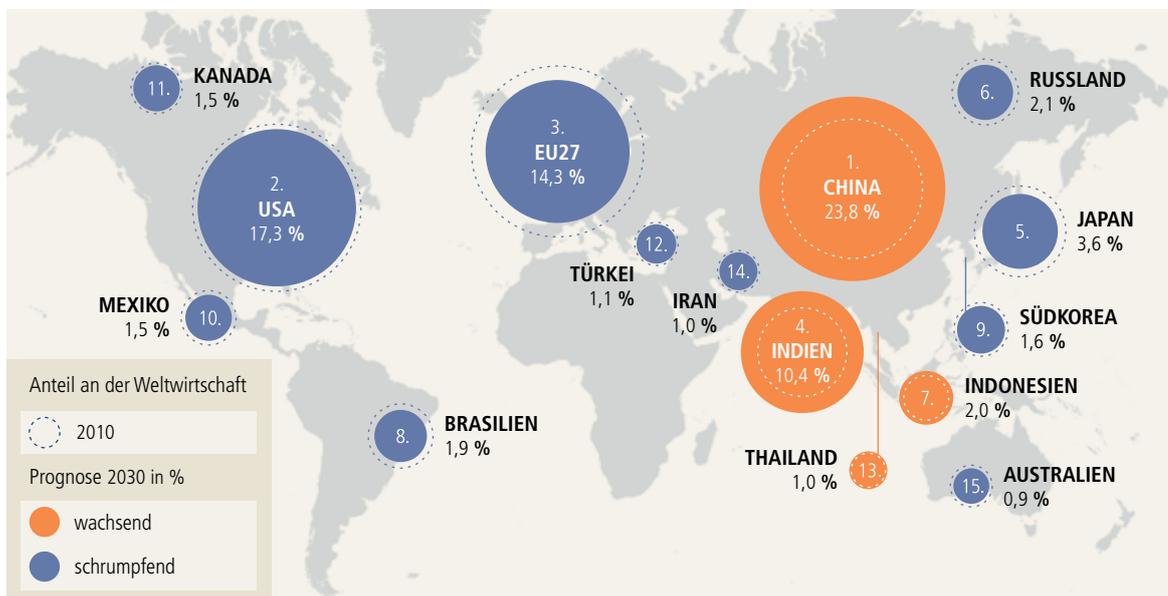
Halbherziger Pragmatismus befördert zudem die ängstliche Sorge um die „nationale Identität“ oder die „staatliche Souveränität“. Mancher klammern sich an solche Begriffe, als böten sie in unsicheren Zeiten tatsächlich Sicherheit (5). Wer sie von der Aussichtslosigkeit ihres Unterfangens überzeugen will, muss beharrlich erklären, warum mehr europäische Einheit die politisch vernünftige Antwort im multipolaren

21. Jahrhundert sein muss – und wie diese Einheit, wie dieser europäische Pol nach innen demokratisch gestaltet werden soll. Nicht nur viele Bürger, auch die allermeisten Regierungen scheuen vor diesen Hürden. Sie müssten verzichten, damit Europa gewinnt, müssen loslassen, um die Dinge besser in den Griff zu bekommen. Diese Einsicht setzt sich jedoch allmählich durch, auch Merkel spricht ja davon – mit Blick auf eine ferne Zukunft. Hat Europa noch so viel Zeit?

Halbherziger Pragmatismus befördert zudem das Misstrauen der sogenannten Finanzmärkte, die hinter der intergouvernementalen Methode mangelnden Willen und mangelnde Wirkung wittern. Der Harvard-Ökonom Kenneth Rogoff resümierte zuletzt mit seiner Kollegin Carmen Reinhart die Finanzkrisen der vergangenen acht Jahrhunderte, und warnt jetzt die Europäer: „Die Politiker, die wissen, was notwendig ist, schweigen aus Angst vor dem Widerstand der Bevölkerung. Aber unter dem Druck der Krise wird eine Dynamik entstehen, die wir uns heute noch nicht ausmalen können: Am Ende könnten die Vereinigten Staaten von Europa viel schneller kommen als die meisten denken.“ Für Rogoff braucht die Währungsunion rasch „vor

## Die Zukunft der fünfzehn größten Volkswirtschaften bis 2030

Prozentualer Anteil an der Weltwirtschaft 2030.



Quellen: IWF, Maddison 2007; IMF, September 2011

© Bertelsmann Stiftung

allem eine Zentralregierung, inklusive eines Finanzministers. Der muss das Recht haben, in beträchtlichem Umfang eigene Steuern zu erheben und das Geld auch auszugeben.“ Dies aber kann allenfalls der erste Schritt zu den Vereinigten Staaten sein: Für ihre Verwirklichung ist weit mehr nötig als ein Finanzminister, der die ökonomische Handlungsfähigkeit der Union gewiss stärken würde, ihre demokratisches Fundament aber noch nicht solider gießt.

Die Europäische Union in Gestalt der Vereinigten Staaten wird auch künftig auf der Vielfalt ihrer Nationen und Regionen gründen und sich mit diesem reichen Erbe von den jungen Vereinigten Staaten von Amerika unterscheiden. Warum auch nicht, denn föderale Strukturen, egal ob in Österreich oder in Deutschland, in den USA oder in Kanada, garantieren ja just jene Vielfalt. Es geht hier nicht um „Größer ist besser“ oder „Small is beautiful“, sondern um eine vernünftige und demokratische Ordnung des Gemeinwesens. Die Vereinigten Staaten von Europa werden Nationen und Bürger vereinigen und somit der „zentralistischen Versuchung“ in vielen Bereichen widerstehen. Wo nötig, werden sie die Nationen ablösen, nicht auflösen: Und sie werden sie immer dort auflösen, wo die künftige europäische, föderale Regierung die Macht zugesprochen bekommt, für die gemeinsamen öffentlichen Güter zuständig zu sein - vom Binnenmarkt bis zum Wettbewerb, von der Währung bis zur Infrastrukturpolitik (6).

Das bedeutet getrennte Zuständigkeiten, die zwischen Union und Mitgliedsstaaten von Zeit zu Zeit überprüft und neu ausgehandelt werden müssen. Das erlaubt zudem, die alte, oft inhaltsschwache Subsidiaritätsdebatte mit neuen Ideen zu befeuern. Und es gestattet die Klärung, wo mehr und wo weniger Europa angebracht ist, was jedoch einer ständigen Überprüfung im Licht politischer Erfahrungen bedarf

Hier könnte ein regelmäßig tagender Europäischer Konvent aus Vertretern aller Parlamente, Regierungen und europäischen Institutionen helfen, der alle fünf Jahre, zum Beispiel in der Mitte der Legislatur des Europäischen Parlaments, die Frage stellt: Wie wurde mit unseren gemeinsamen Gütern umgegangen - und war

das hilfreich für unser Gemeinwesen? Diese Arbeitsteilung muss nicht den genannten Modellen folgen, die sich in ihrem Föderalismus zudem stark unterscheiden. Und sie sollte sich im Interesse der Transparenz erst recht von der verwirrenden Verflochtenheit derzeitiger EU-Strukturen lösen. Wie - das wird Kern der Debatte sein. Vor der föderalen Verflechtung nach EU-Muster oder gar deutschem Vorbild kann jedenfalls angesichts der Schwächen beider föderalen Gemeinwesen nur gewarnt werden.

Es steht nicht länger in der Macht der nationalen Regierungen, über jene öffentlichen Güter der Union zu befinden: Wo sie es mit der intergouvernementalen Methode dennoch versuchen, und sei es mit dem plausiblen Argument der höchsten Not und Eile, da stellt sich automatisch die Frage nach der demokratischen Kontrolle ihres Tuns. Kein deutscher Bundestag, keine französische Assemblée nationale konnte so besehen das Finanzgebaren und die Verschuldungspolitik etwa der griechischen oder italienischen Regierungen kontrollieren. Auch die Kontrolle durch die Europäische Kommission, das Europäische Parlament und den Europäischen Rat versagte, weil zu schwach und folgenlos. Genau das führte zum doppelten Vertrauensverlust europäischer Politik bei den eigenen Bürgern wie bei den „Märkten“.

Der Ruf nach den Vereinigten Staaten soll in dieser prekären Lage in zweierlei Hinsicht Abhilfe schaffen: Demokratische Legitimation soll gestärkt, das Verhältnis zwischen Bürger und Regierung ins richtige Lot gebracht werden. Und die schnelleren Entscheidungswege sollen für Bürger und Regierung endlich verständlich werden.

Dafür benötigt die Union nicht neue Institutionen, aber neue Regeln für das Verhältnis von Macht und Autorität, Repräsentation und Partizipation. Komplex, kompliziert, chaotisch, so sehen viele Europäer diese unvollendete Union. Die Chiffre „Brüssel“ steht ihnen dabei für eine permanente politische Entfremdung. Wer dies ändern will, muss die vorhandenen Institutionen befähigen, auch komplexe Entscheidungen mit der nötigen Klarheit zu fällen.

Wer macht was und wer ist verantwortlich: Diese Fragen müssen jetzt geklärt werden. Vertrauen ist mit der guten Absicht und dem tapferen Vorsatz der Selbstdisziplin allein nicht mehr zu gewinnen. Auch hier zeigen sich die Defizite der unvollendeten Architektur dieser Europäischen Union.

#### IV

### Hamburg hat keine Angst vor Bayern

Die Vereinigten Staaten von Europa dürfen dabei kein deutsches Projekt sein, schon deshalb nicht, weil die geografische Lage und ökonomische Macht des bevölkerungsreichsten EU-Mitgliedsstaates gerade bei den kleineren Partnern, also bei fast allen, leicht Widerstände auslösen und die Furcht vor dem Hegemon, vor „Merkozy“, vor einem deutsch geprägten Direktorium wecken.

Erst in einem föderalen Rahmen kann diesem Reflex die Wucht genommen werden. Das immerhin lässt sich von der Bundesrepublik Deutschland lernen – Hamburg muss keine Angst vor Bayern haben, nur weil der Südstaat sieben Mal so viele Einwohner hat wie die Hansestadt. Deshalb müssen die integrierbaren deutschen Politiker schon heute bei den Nachbarn werben. Mitkämpfer gibt es, nicht nur in der Exekutive, auch zwischen den nationalen Parlamenten und natürlich im Europäischen Parlament, wo etwa die Spinelli-Gruppe partei- und länderübergreifend in diese Richtung wirkt. Im Februar 2012 sprach sich der französische Unternehmerverband Medef für die Vereinigten Staaten von Europa aus und stützte seine Forderung mit einer Fülle diskutabler Vorschläge (7). Die Debatte wird kontrovers, aber sie muss europäisch sein. Auch hier sollten wir die Chancen und nicht die Hindernisse sehen: Es gibt eine europäische Öffentlichkeit, aber sie ist vielsprachig und vor allem schwach ausgebildet. Es gibt die Debatte über die Europäisierung von Parteien, Wahlrecht, Wahllisten, Bürgerinitiativen – noch allerdings ist sie eine Sache der Wenigen. Das lässt sich ändern.

An Leidenschaft ist hier von den amerikanischen Verfassungsdebatten des späten 18. Jahrhunderts zu lernen. „Die Union war in ihren ersten Jahren kein festgefügtter Bundesstaat, sondern ein lockerer Staatenbund“, schreibt der Historiker Heinrich August Winkler über die Vereinigten Staaten von Amerika. Wer Winkler liest, reibt sich die Augen: Wie mühsam war doch das Ringen der jungen Amerikaner, wie hitzig ihr Streit um die richtige Gestaltung ihres neuen Gemeinwesens. Auch dort ging die Bildung des Bundesstaates, wie Winkler schreibt, von den Einzelstaaten aus, die „in der Union nach wie vor eine maßgebliche Rolle spielen“. Die Europäische Union hat andere und vielfach bessere Ausgangsbedingungen. Weiß sie das?

Eine große Herausforderung für die deutschen Verfechter der Vereinigten Staaten von Europa wartet im eigenen Land. Die Bürger wollen überzeugt werden, denn es geht nur mit einer klaren Mehrheit zu diesem Ziel. Die Medien müssen gewonnen werden, auch das gehört zum politischen Alltag: Wer die fast durchweg ablehnenden, deutschen Leitmedien aus den Tagen des Maastrichter Vertrags noch vor Augen hat, kann da heute etwas gelassener sein – der Euro wird von zahlreichen Redaktionen verteidigt, und auch die politische Union schreckt viele Leitartikler nicht ab, ja, sie fordern eher „mehr Europa“.

Zur großen Herausforderung wird auch die Orthodoxie deutscher Ökonomen, die sich gern auf „Ordnungspolitik“ berufen, was in andere europäische Sprachen nicht übersetzbar ist und Kopfschütteln und Unverständnis auslöst, zumal wenn hier besserwisserisch aufgetreten wird, egal, wie richtig man in Detailfragen auch liegen mag.

Und zum anderen wartet die ganz große Herausforderung in Gestalt deutscher Verfassungsrichter. Die Karlsruher Richter wollen, was ja auch ihr Auftrag ist, Grundgesetz und Demokratie schützen. In Brüssel sehen sie nur eine „Expertokratie“ (Verfassungsrichter Andreas Voßkuhle) am Werk. Das Straßburger Europa-Parlament ist in ihren Augen gar keine Volksvertretung. Im Urteil des Zweiten Senats vom 30. Juni 2009 zum Vertrag von Lissabon steht zu lesen: „Die europäische Vereinigung auf der

Grundlage einer Vertragsunion souveräner Staaten darf nicht so verwirklicht werden, dass in den Mitgliedstaaten kein ausreichender Raum zur politischen Gestaltung der wirtschaftlichen, kulturellen und sozialen Lebensverhältnisse mehr bleibt“ – womit die weitere Entwicklung der Union mit einem deutschen Generalvorbehalt, ja Generalverdacht belegt ist, von dem bei Bedarf höchststrichterlich Gebrauch gemacht werden kann. Die deutschen Verfassungsrichter im Zweiten Senat sind nicht Anti-Europäer, sie verstehen das Gebilde namens EU einfach nicht (8).

Sie kennen selbstverständlich die Präambel des Grundgesetzes, die dem deutschen Volk aufträgt, „als gleichberechtigtes Glied in einem vereinten Europa dem Frieden der Welt zu dienen“ – was sehr gut als „Erlaubnis“, ja sogar als Auftrag zur Bildung der Vereinigten Staaten gelesen werden darf. Sie kennen auch den Art.23 GG: „Zur Verwirklichung eines vereinten Europas wirkt die Bundesrepublik Deutschland bei der Entwicklung der Europäischen Union mit, die demokratischen, rechtsstaatlichen, sozialen und föderativen Grundsätzen und dem Grundsatz der Subsidiarität verpflichtet ist und einen diesem Grundgesetz im wesentlichen vergleichbaren Grundrechtsschutz gewährleistet“. Aber die Richter lassen diese Artikel und Argumente links liegen. Dafür argumentieren sie in ihrem Urteil mit einem Begriff von Souveränität, der nirgendwo im Grundgesetz verankert ist. Souverän ist in Deutschland jedoch das Volk und nicht der Staat.

Wo alle großen Parteien des Deutschen Bundestages sich inzwischen für eine politische Union erklären und zunehmend auch dort der Ruf nach den Vereinigten Staaten zu hören ist, da zeichnet sich „in einiger Zukunft“ (Merkel) somit ein Verfassungskonflikt ab. Beide Seiten, so lässt sich behaupten, wissen das und werden Vorsorge treffen. Es darf und muss nicht so weit kommen, dass Bundestagsmehrheit und Bundesregierung den entscheidenden Schritt zu einer föderalen politischen Union vollziehen wollen und ihnen dies von ernannten, nicht gewählten Richtern durch einseitige Auslegung verwehrt wird. Der demokratisch angemessene Weg wird über eine Änderung des Grundgesetzes führen, die den Richtern eine derartige Deutung verwehrt.

## V

## Solidarität, Solidität, Stärke

Wie lässt sich der Ruf nach den Vereinigten Staaten genauer ausformulieren? Die Leitbegriffe sind Solidarität, Solidität, Stärke. Alleamt müssen sie demokratisch erzeugt und wirksam gestaltet werden. Allesamt werden sie Kern der Debatte sein, für die an dieser Stelle nur einige Prinzipien formuliert werden sollen.

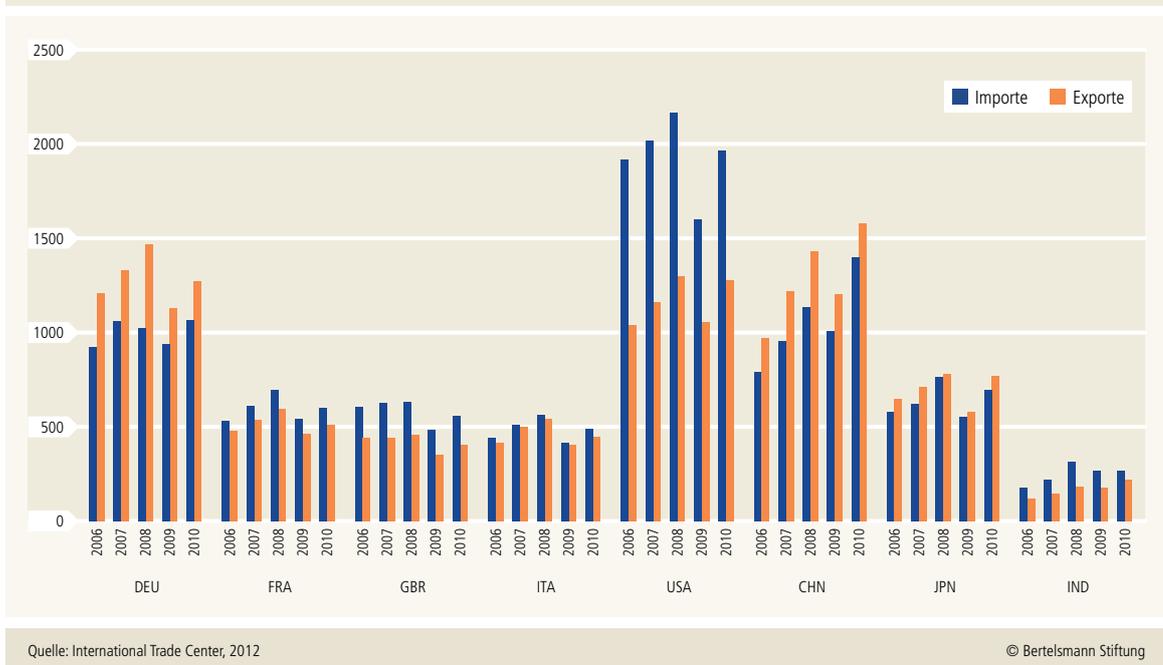
Stark muss die europäische Demokratie werden – die nationalen Demokratien sind es bei all ihren Unterschieden zwar bereits, und darauf darf die Gemeinschaft stolz sein (und muss zugleich achtgeben, dass nicht ein Mitglied diese Errungenschaft beschädigt, was sich aus Art.2 EUV ergibt und bei Verletzung der Werte der Union in Art.7 geregelt ist – womit auch die EU zur Hüterin der nationalen Demokratie wird). Für eine europäische Demokratie muss keine einzige Institution auf der föderalen Ebene neu erfunden werden, hier hat Merkel recht: Aber Kommission und Europäischen Parlament müssen in die Lage versetzt werden, diese europäische Demokratie für alle Bürger endlich sichtbar und fühlbar zu machen und vor allem deren Wahl zu stärken.

Solide muss die europäische Wirtschaft werden. Die Mitgliedsstaaten haben freilich in den vergangenen Jahren auf bestürzende Weise vorgeführt, wie sehr es dabei am nötigen Ernst und Ehrgeiz mangelte. Solide ist eine Wirtschaft, wenn sie die Arbeitslosigkeit klein hält und die Wettbewerbsfähigkeit stark macht, wenn sie der vertraglich verpflichtenden sozialen Marktwirtschaft gerecht wird und sich den Herausforderungen des globalen Wettbewerbs und bedrohlichen Ressourcenverbrauchs stellt. Die Aufgabe ist bekannt, die Anstrengung längst überfällig. Ohne Solidität wird die Union in einer multipolaren Weltwirtschaft keinen Erfolg haben.

Es fehlt in Europa nicht an Ideen, es fehlt an ihrer Umsetzung. Dazu sind 27 nationale Wirtschaftspolitiken mit ihrer fatalen Zersplitterung der Kräfte nicht fähig. Beispiel: Die EU 2020-Strategie mit ihren drei Zielen eines

## Handel vor und nach der Krise

Handelsentwicklung ausgewählter Volkswirtschaften 2006 - 2010 in Mrd. US Dollar.



intelligenten, nachhaltigen und integrativen Wachstums ist vernünftig: Ihre Kontrolle durch eine EU-Kommission jedoch bleibt schwach, solange dort die Zuständigkeiten auf ein halbes Dutzend EU Kommissare nebst ihren Generaldirektionen zersplittert sind. Wer die Europäische Union in diesem Jahrzehnt zum Erfolg führen will, braucht dafür (mehr) Führung. Fiskal-, Wirtschafts-, Wettbewerbs- und Budgetpolitik müssen in Brüssel von einer Hand geführt werden, kurz: von einem veritablen europäischen Wirtschafts- und Finanzminister. Rogoffs Vorschlag eines Finanzministers mit dem Recht zur Steuererhebung „in beträchtlichem Umfang“ gehört hierher. „No taxation without representation“, diese Parole stand am Anfang der amerikanischen Vereinigten Staaten: In der Europäischen Union gilt derzeit eher das Gegenteil, representation without taxation. Die Union darf, anders als ihre Mitglieder, keine Schulden machen und ist darum schuldenfrei: Wer sie zu den Vereinigten Staaten ausbauen will, muss das nicht ändern, braucht aber mehr Mittel als heute.

Solidarisch muss das Zusammenleben von einer halben Milliarde Menschen ausgestaltet

werden, in jenem Sinn, den bereits heute der Vertrag von Lissabon in Artikel 3 mit der Förderung der „wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt“ und der „Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten“ vorschreibt. Das Wort von der Solidarität gehört seit Jahrhunderten zum festen Bestand europäischen Denkens. Nichts anderes forderte die Französische Revolution mit der fraternité, nichts anderes hat christliches Denken im Sinn, wenn es alle Menschen zu Brüdern machen will. Solidarität ist seit den Römischen Verträgen auch ein Schlüsselbegriff der europäischen Verträge. Unsolidarisch handelt, wer aus Eigennutz gegen die gemeinsamen Absprachen verstößt: In einer wirklichen Union kann das nicht ungeahndet bleiben. Egal, wie die Bestrafung dabei aussieht: Es wird ohne Recht und Geld nicht gehen, vom vorläufigen Stimmentzug bis zur Streichung von Fördermitteln reicht hier mittlerweile die Debatte.

Die EU ist ein Binnenmarkt – für Kapital und Waren, weit weniger für den Faktor Arbeit. Erasmus hat es für eine ganze Generation von Studenten leicht gemacht, sich in diesem Binnenmarkt frei zu bewegen: Sobald der Studie-

rende aber Arbeit gefunden hat, türmen sich Barrieren auf, bewegt er oder sie sich im Binnenmarkt auf 27 fragmentierten Arbeitsmärkten (9). Alle Überlegungen zum europäischen Sozialraum, notwendiges Korrelat des Binnenmarktes und konkrete Form der gern beschworenen europäischen sozialen Marktwirtschaft, wurden in der Vergangenheit stets mit Ängsten begleitet. Doch wird die Union gar nicht anders können, als sich mit Berufsbildung, Qualifikationskriterien, Sozialschutz, Rentenformen ihrer Gliedstaaten zu beschäftigen. Die jüngsten Reformen der Economic Governance haben ihre sozialen Auswirkungen, wenn Lohnquoten, Rentenalter, Beschäftigungsrate von jungen und alten Menschen oder von Frauen zum gemeinsamen Maßstab erklärt werden: Dies alles muss sozial gestaltet, also mit allen Beteiligten politisch verhandelt werden. Auch diese Erfahrung wird die Union ein Stück näher an die Vereinigten Staaten heranzuführen – wobei Konvergenz, nicht Harmonisierung das Leitprinzip sein muss. Wer Wirtschaftsregierung sagt, darf zum sozialen Europa nicht schweigen. Wer das Gemeinwesen stärken will, muss die Wettbewerbsfähigkeit der Gliedstaaten stärken.

## VI

### Transferunion? Transformationsunion!

Die künftige Union wird weiterhin eine Transferunion sein, auf vernünftigem Niveau. Der deutsche Länderfinanzausgleich zeigt, wie so etwas europäisch besser nicht gestaltet wird, nämlich als schlichte Alimentierung der Schwachen durch die Starken. Jede Transferunion muss zur Transformationsunion beitragen, die den europäischen Wandel, auch den demografischen, ebenso wie den Wandel der Welt mitgestaltet. Ideen dafür werden bereits debattiert, hier müssen die Experten die Öffentlichkeit suchen und die Politiker ihnen dabei helfen. Das Ziel hat sich die Union längst gesetzt: Jetzt muss sie auch die Mittel zu ihrer Verwirklichung erhalten.

Im Vertrag liest man in Art. 3, Abs. 3 weiter: „Die Union errichtet einen Binnenmarkt. Sie

wirkt auf die nachhaltige Entwicklung Europas auf der Grundlage eines ausgewogenen Wirtschaftswachstums und von Preisstabilität, eine in hohem Maße wettbewerbsfähige soziale Marktwirtschaft, die auf Vollbeschäftigung und sozialen Fortschritt abzielt, sowie ein hohes Maß an Umweltschutz und Verbesserung der Umweltqualität hin. Sie fördert den wissenschaftlichen und technischen Fortschritt. Sie bekämpft soziale Ausgrenzung und Diskriminierungen und fördert soziale Gerechtigkeit und sozialen Schutz, die Gleichstellung von Frauen und Männern, die Solidarität zwischen den Generationen und den Schutz der Rechte des Kindes. Sie fördert den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt und die Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten. Sie wahrt den Reichtum ihrer kulturellen und sprachlichen Vielfalt und sorgt für den Schutz und die Entwicklung des kulturellen Erbes Europas.“

Genau diese Überzeugungen halten Europa und die Europäer zusammen – sofern daran auf sinnvolle Weise weiter gearbeitet werden kann. Die europäischen Instrumente und Institutionen sind dafür aber zu schwach.

Gravierender als solcher Mangel an (wirtschafts-)politischer Effizienz ist der Mangel an demokratischer Kontrolle. Artikel 121 AEUV des Vertrags etwa liefert ein erschreckendes Beispiel: „Der Rat erstellt auf Empfehlung der Kommission einen Entwurf für die Grundzüge der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Union und erstattet dem Europäischen Rat hierüber Bericht. Der Europäische Rat erörtert auf der Grundlage dieses Berichtes des Rates eine Schlussfolgerung zu den Grundzügen der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Union. Auf der Grundlage dieser Schlussfolgerung verabschiedet der Rat eine Empfehlung, in der diese Grundzüge dargelegt werden. Der Rat unterrichtet das Europäische Parlament über seine Empfehlung.“ Von den nationalen Parlamenten ist gar nicht die Rede, eine „Unterrichtung“ erspart die Pflicht zur Abstimmung. Demokratische Kontrolle sieht anders aus.

Wirkung und Kontrolle sind also die beiden großen Aufgaben für diese Union, die ihre

Wirtschaft als gemeinsames Gut versteht und ihre Politik als gemeinsame Demokratie gestalten will. Bislang bleibt die Gemeinschaft freilich beides schuldig – und nährt so Misstrauen und Skepsis beim Bürger.

Mit dem bestehenden Gemeinwesen wird mehr nicht zu erreichen sein. Die Europäische Union steht auf der Schwelle zu den Vereinigten Staaten von Europa. Verharrt sie unschlüssig, wird sie das weiter teuer zu stehen kommen. Der Schritt nach vorn will bedacht sein. Aber er muss jetzt getan werden, mit den Zielen Solidarität, Solidität, Stärke. Und dafür lohnt jede demokratische Debatte. ■

### Anmerkungen

- 1 Die Bertelsmann Stiftung setzt sich programmatisch seit 2009 für die Vereinigten Staaten von Europa ein. Zu ablehnenden Position siehe etwa den Philosophen Hermann Lübbe und den ehemaligen Verfassungsrichter Paul Kirchhof, z.B. unter:  
<http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/wirtschaftspolitik/im-gespraech-paul-kirchhof-vereinigte-staaten-von-europa-wird-es-nicht-geben-1811736.html>
- 2 Nachzulesen unter:  
<http://www.sueddeutsche.de/politik/bundeskanzlerin-gibt-interview-zur-europapolitik-merkel-will-europas-wirtschaft-ankurbeln-1.1266583>
- 3 Nachzulesen unter:  
<http://www.spiegel.de/politik/deutschland/0,1518,782879,00.html>  
sowie:  
[http://www.focus.de/politik/weitere-meldungen/fdp-westerwelle-will-die-vereinigten-staaten-von-europa-noch-erleben\\_aid\\_657425.html](http://www.focus.de/politik/weitere-meldungen/fdp-westerwelle-will-die-vereinigten-staaten-von-europa-noch-erleben_aid_657425.html)
- 4 Habermas plädiert im Namen einer transnationalen Demokratie gegen das Konzept der Vereinigten Staaten, ohne dass ganz klar wird, warum diese zum Hindernis auf dem Weg zu einer „kosmopolitischen (Gemeinschaft) der Staaten und Weltbürger“ werden sollte.
- 5 Eine Zeit-Online-Umfrag erbrachte im September 2011 folgendes Stimmungsbild: 44 Prozent der befragten Franzosen, 35 Prozent der Deutschen und 13 Prozent der Briten finden die Vereinigten Staaten „längerfristig“ für ein passendes Modell.
- 6 [www.stefancollignon.de/PDF/Die\\_EU\\_als\\_Republik.pdf](http://www.stefancollignon.de/PDF/Die_EU_als_Republik.pdf) .  
Collignon aktualisiert dort seine reizvolle republikanische Variante zu den Vereinigten Staaten: Beide Ansätze wollen die Union demokratisch entfalten (wie Franzius/Preuß). Die Unterschiede können hier nicht diskutiert werden.
- 7 Ebenfalls im Februar plädierten Italiens Ministerpräsident Mario Monti und die französische Europa-Abgeordnete Sylvie Goulard in Le Monde und FAZ für eine Stärkung der Demokratie in Europa „auf allen Niveaus“, ohne dabei (jetzt schon?) die Vereinigten Staaten zur Parole zu machen. Siehe:  
<http://www.spinelligroup.eu/tag/mario-monti/>
- 8 So argumentiert auch Hans-Gert Pöttering, Ex-Präsident des EP, heute Vorsitzender der Konrad-Adenauer Stiftung, in der FAZ, 17.2.2012, S.8
- 9 So argumentiert auch der französische Arbeitgeberverband Medef unter:  
[www.besoindaire.com/pdf.html](http://www.besoindaire.com/pdf.html)

### Literaturhinweise

**Guy Verhofstadt:** Die vereinigten Staaten von Europa. Manifest für ein neues Europa, Grenz-Echo Verlag, 2007. Das Buch erschien auf Niederländisch im November 2005.

**Claudio Franzius/Ulrich K.Preuß:** Die Zukunft der Europäischen Demokratie. Heinrich Böll Stiftung. 2012. Die Autoren versuchen mit guten Argumenten, mit dem Vertrag von Lissabon eine lebendige Demokratie zu befördern.

**Jürgen Habermas:** Zur Verfassung Europas, Frankfurt/Main 2011, S.7.

Interview mit Kenneth Rogoff, in Der Spiegel, 8/2012. S.81

**Rainer Hank:** Wider die Vereinigten Staaten von Europa, Merkur 1/2012, S.9.

**Medef:** Besoin d'Aire,  
[www.besoindaire.com/pdf.html](http://www.besoindaire.com/pdf.html)

**Heinrich August Winkler:** Geschichte des Westens, Band 1, München, 2009. Besonders zu beachten sind die Zitate zur föderativen Nation auf den Seiten S. 285 und 304.

**Joachim Fritz-Vannahme:** Europas neue Story, Spotlight Europe, April 2009. Dies gab den Anstoß zu einer Expertenrunde der Heinrich Böll Stiftung, deren Ergebnis in Buchform vorliegt: Solidarität und Stärke – Zur Zukunft der Europäischen Union. Auch unter:  
<http://www.boell.de/internationalepolitik/europatransatlantik/europa-transatlantik-dossier-zukunft-der-eu-13073.html>

**Bertelsmann Stiftung (hg):** Solidarity: For sale, Europe in Dialogue, 2012/01.  
[http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xbcr/bst/Europe\\_in\\_Dialogue\\_01\\_2012\\_Solidarity.pdf](http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xbcr/bst/Europe_in_Dialogue_01_2012_Solidarity.pdf)

**V.i.S.d.P.**

Bertelsmann Stiftung  
 Carl Bertelsmann Straße 256  
 D-33311 Gütersloh  
[www.bertelsmann-stiftung.de](http://www.bertelsmann-stiftung.de)

Isabell Hoffmann  
[isabell.hoffmann@bertelsmann-stiftung.de](mailto:isabell.hoffmann@bertelsmann-stiftung.de)  
 Telefon +49 5241 81 81313

Joachim Fritz-Vannahme  
[joachim.vannahme@bertelsmann-stiftung.de](mailto:joachim.vannahme@bertelsmann-stiftung.de)  
 Telefon +49 5241 81 81421

ISSN 1865-7435

**Zuletzt erschienen:****spotlight europe # 2012/02**

Stabilität hat ihren Preis  
*Dr. Thieß Petersen*

**spotlight europe # 2012/01**

Die neue EU.  
 Folgen der polnischen EU-Präsidentschaft  
*Cornelius Ochmann*

**spotlight europe # 2011/05**

Europa und die Arabellion 2012  
*Christian-Peter Hanelt, Elisabeth Dietl*

**Alle Ausgaben des „spotlight europe“  
 stehen im Internet als Download bereit:  
[www.bertelsmann-stiftung.de/spotlight](http://www.bertelsmann-stiftung.de/spotlight)**