

22. März 2024

Von Integration zu Kooperation

Ein Bundesstaat Europa ist unerreichbar, der ewige Zwischenstand untragbar. Halten wird die EU nur, wenn sie Souveränität an die demokratischen Staaten rückverteilt.



»Die EU ist so strukturiert, wie sie ist, um ihre Integration irreversibel zu machen. Wo es nicht weitergeht, bleibt sie deshalb stecken.«

Illustration: Andy King

Von [Wolfgang Streeck](#)

Wann, wenn nicht jetzt, kurz vor der Wahl eines neuen EU-Parlaments, wäre der richtige Moment zu fragen, worauf die in Brüssel gern so genannte *ever closer union among the peoples of Europe* am Ende hinauslaufen soll – was, wie die Franzosen es nennen, ihre *finalité* sein soll? Eigentlich müsste dies die Frage aller Fragen sein, in Brüssel wie in den Hauptstädten.

Aber obwohl sie immer und überall irgendwie über den Konferenztischen schwebt, wird sie mit mittlerweile erstaunlicher Virtuosität aus den laufenden Geschäften herausgehalten. Jeder

Versuch, sie zur Sprache zu bringen, könnte der Lebenslüge der EU-Europäer ein Ende bereiten: nämlich, dass alle sich unter der EU dasselbe vorstellen, und zwar genau das, was man sich jeweils selber vorstellt.

Ein Problem pragmatisch auszuklammern, dessen Einklammerung zu Streit über ungelegte Eier führen würde, mag eine hohe politisch-diplomatische Kunst sein. Nützlich ist diese aber nur so lange, wie niemand das Kartell des Beschweigens stört und das Beschwiegene nicht störend in den pragmatischen Alltag hineinwirkt. Dieser Punkt aber ist, was die EU angeht, spätestens mit dem Auftreten mehr oder weniger »rechter« Schmuddelkinder erreicht, die mit ungehobelter, gerade deshalb aber unüberhörbarer Stimme von der Verwaltung des »europäischen Projekts« wissen wollen, was bei diesem am Ende herauskommen soll.

Sich gegen einen derart anschwellenden Bocksgesang an die etablierte Praxis zu halten, muss als schwerer Fehler erscheinen: pragmatisch, weil dies dem sich aufbauenden Unmut weiter Vorschub leisten muss, und demokratisch, weil es einer Demokratie Schaden zufügt, wenn ihre politische Klasse sich vor einer dringlich fragenden Öffentlichkeit in einvernehmliches Schweigen hüllt.

Das deutsch-europäische Ideal ist gescheitert

Angesichts des Gewichts Deutschlands in der EU, wo die Regierung Scholz mittlerweile offen eine, wenn nicht die, Führungsrolle beansprucht, erscheint es geboten, speziell die deutsche Sicht der europäischen *finalité* genauer in Augenschein zu nehmen.

Grundsätzlich läuft diese auf einen mehr oder weniger föderalistischen Zentralstaat hinaus, ein »geeintes Europa«, in dem die europäischen Nationalstaaten immer mehr zu Bundesstaaten werden, die ihre nationalstaatliche Souveränität an den Bund verfassungs- oder gewohnheitsrechtlich abtreten, angetrieben durch einen aus dem deutschen Föderalismus bekannten, alle formalen Dezentralitätsversprechen überwindenden Zentralisierungsautomatismus.

Das Problem ist freilich, dass diese Vision nicht nur von keinem anderen Mitgliedsland geteilt wird, sondern dass sie durch die Entwicklungen der letzten drei Jahrzehnte hoffnungslos überholt ist. Auch dies ließe sich natürlich beschweigen, wozu in den Wahlprogrammen der Parteien des deutsch-europäischen Blocks, wie nicht anders zu erwarten, entschlossen Anstalten gemacht werden. Eine Zeitlang mochte es scheinen, als könne dies gutgehen – solange nämlich die einzige Gegenstimme von der zum allgemeinen Staats- und Gesellschaftsfeind avancierten AfD kam, mit ihrem sehr dümmlichen Dexit-Projekt.

»Deutschland stellt sich das souverän integrierte EU-Europa als ein hochskaliertes (West-)Deutschland vor.«

Dies aber hat sich mittlerweile geändert, und zwar dadurch, dass nunmehr das Bündnis Sahra Wagenknecht (BSW) ein EU-Wahlprogramm vorgelegt hat, welches aus der politischen Diskussion herauszuhalten den auf anti-euroskeptische Haltung selbstverpflichteten Medien zumindest schwerfallen müsste – auch wenn man nicht ausschließen kann, dass sie das hinbekämen. Damit aber wäre wieder einmal eine Gelegenheit verpasst, die deutsche europapolitische Diskussion auf den Stand der Dinge zu bringen.

Wollte man dies vermeiden, so wäre zunächst als Ausgangspunkt zur Kenntnis zu nehmen, dass außerhalb Deutschlands jedermann und jederfrau sonnenklar ist, dass das

integrationistische deutsche Integrationskonzept spätestens mit der Osterweiterung und der Währungsunion gescheitert ist. Kein Mitgliedsland der EU stellt heute seine nationale Souveränität auch nur in nächtlichen Gedankenspielen zur Disposition. In Wahrheit tut das nicht einmal Deutschland, das sich das souverän integrierte EU-Europa als ein hochskaliertes (West-)Deutschland vorstellt, ganz so wie Frankreich sich sein »souveränes Europa« als horizontale Erweiterung des französischen Staates denkt und dies seiner Tradition entsprechend auch gar nicht anders kann.

Letztendlich liegt dies daran, dass das Europa der EU von heute viel zu heterogen ist, als dass irgendein europäisches Land, nicht einmal Luxemburg, sich darauf einlassen könnte, seine Eigenstaatlichkeit in einer integrierten Eurostaatlichkeit aufgehen zu lassen. Das deutsch-europäische Ideal eines Bundesstaats mit eingebautem Kompetenzfahrstuhl nach oben ist mit der dramatisch gewachsenen Vielfalt der in der EU organisierten Staaten und Gesellschaften schlechthin unvereinbar.

Die Teile driften auseinander

Ein kurzer Rundblick zeigt, wie tief die Risse in der von sechs auf 27 Mitglieder gewachsenen beziehungsweise nach dem Brexit von 28 auf 27 geschrumpften EU sind, die den Weg zu einer europäischen Integration nach deutschem Muster versperren.

Im Süden, in Italien, sitzt, trotz jahrzehntelanger Mitgliedschaft des Landes in Europäischer Union und Währungsunion, eine Ministerpräsidentin fest im Sattel, die in Deutschland als Neofaschistin gilt – nach spektakulärem Scheitern einer Reihe von aus »Europa« entsandten Sanierern, von Monti zu Draghi, dem Super-Mario von Brüssel, Goldman Sachs und Frankfurt. Im Osten erweist sich die Transplantation des Institutionensystems der westeuropäischen Nachkriegsdemokratie als ebenso konfliktträchtig nach innen wie undurchsetzbar von außen.

»Helmut Kohl hatte am Ende seiner Kanzlerschaft vorhergesagt, dass Großbritannien binnen kurzem in die Währungsunion eintreten und man daraufhin rasch zur politischen Union übergehen werde.«

Im Norden bleiben Dänemark und Schweden außerhalb der Währungsunion und Norwegen außerhalb der EU, und im Westen ist eins der größten europäischen Länder, Großbritannien, wegen der Inkompatibilität seiner Politik und Verfassung mit dem EU-Standardmodell bereits ausgeschieden, während das nunmehr zweitgrößte Mitgliedsland, Frankreich, in Kürze von einer anderen mutmaßlichen Neofaschistin regiert werden könnte. Allerdings steht Frankreich schon jetzt für das viel beschworene deutsch-französische »Tandem« als Regierungszentrale eines integrierten Europas nicht mehr zur Verfügung.

Helmut Kohl hatte am Ende seiner Kanzlerschaft vorhergesagt, dass Großbritannien binnen kurzem in die Währungsunion eintreten und man daraufhin rasch zur politischen Union übergehen werde. Dem lag eine ebenso krasse Fehleinschätzung zugrunde wie der lebenslangen Hoffnung Wolfgang Schäubles, die französische *force de frappe* und die »nukleare Teilhabe« Deutschlands an den auf seinem Territorium stationierten US-amerikanischen Atomwaffen ließen sich irgendwie zu einer integrierten europäischen Nuklearmacht zusammenlegen.

Dass ein heterogenes Gebilde wie die EU von oben unregierbar ist, technokratisch wie politisch, zeigte sich spätestens nach 2008 bei der als Lösung der Finanzkrise ausgegebenen

Rettung der deutschen und französischen Banken durch Merkel und Sarkozy, ohne dass aus dieser eine Bankenunion erwachsen konnte. Ein paar Jahre später, in der Covid-Krise, versagte die Europäische Kommission dabei, Impfstoffe zu beschaffen und einheitliche Schutzmaßnahmen bei weiterhin offenen Binnengrenzen durchzusetzen. So gingen die Mitgliedstaaten rasch dazu über, nach Maßgabe ihrer nationalen Bedingungen so gut wie möglich selber für die Gesundheit ihrer Bevölkerung zu sorgen.

Der anschließend als Wiederaufbauhilfe deklarierte, auf Umwegen um die Verträge herum schuldenfinanzierte Sonderfonds von 750 Milliarden Euro verpuffte wirkungslos. Das war insbesondere in Italien, seinem eigentlichen Zielland, der Fall, wo das nationale Aufbauprogramm nach Brüsseler Art durch den zu diesem Zweck reaktivierten Mario Draghi umgesetzt werden sollte. Draghis Amtszeit als Premierminister einer Allparteienkoalition endete mit seinem Rücktritt nach etwas mehr als einem Jahr; dessen ungeachtet ist heute unverdrossen von einer Neuauflage des Fonds die Rede.

Demokratie nehmen, wo sie ist

Ein weiteres Politikfeld, auf dem die EU die Interessen ihrer Mitgliedstaaten nicht unter einen Hut zu bringen vermag, ist und bleibt die Immigration. Hier sah sich Mitgliedstaat nach Mitgliedsstaat zu eigenen Maßnahmen – von »Lösungen« zu sprechen wäre übertrieben – veranlasst, am Ende auch Deutschland, das die EU eigentlich hatte benutzen wollen, um sich mit dem Thema gerade nicht national befassen zu müssen.

Als sich dann nebenher der Ukraine-Krieg anbahnte, blieb die EU von den entscheidenden Verhandlungen zwischen Russland und den USA im Herbst und Winter 2021/22 ausgeschlossen und war außerstande, den von Deutschland, Frankreich, Russland und der Ukraine ausgehandelten Minsker Abkommen eine Chance zu verschaffen. Nach Kriegsausbruch wurde anschließend die EU von USA und NATO zur Ausarbeitung wirtschaftlicher Sanktionen gegen Russland dienstverpflichtet – aufgrund ihrer vermuteten wirtschaftspolitischen und außenwirtschaftlichen Expertise. Ein Jahr später wuchs die russische (Kriegs-)Wirtschaft, während in Westeuropa, besonders in Deutschland, eine Rezession einsetzte.

Warum halten die Mitgliedstaaten – genauer: ihre politischen Klassen – trotzdem an der EU fest, neuerdings sogar die Rechtsaußen Meloni und Le Pen? Erstens, weil sie gelernt haben, die EU als Arena für nationale Interessenpolitik zu nutzen, für unsichtbare Deals unter der Hand, abgewickelt im institutionellen Wirrwarr des EU-Systems. Zweitens, weil sich die superstaatliche Scheinwelt der EU wunderbar eignet, nationale Probleme und die Verantwortung für deren Lösung nach oben abzuschieben und umgekehrt sich von oben Maßnahmen diktieren zu lassen, die man ohne Hilfe von außen und oben seinen Wahlvölkern nicht verkaufen könnte. Und drittens, weil die willkommene Undurchsichtigkeit des Brüsseler Institutionenkomplexes es lange möglich machte, dem Publikum Hoffnungen auf laufende Fortschritte, langsam aber sicher, in Richtung auf einen zukünftig integrierten Superstaat zu machen, in dem alles besser wird: ein funkelnagelneuer Idealstaat auf Bestellung, alles frisch.

»Man muss ablassen von der illusorischen Hoffnung auf eine integrierte Superpolitik mit einheitlichen Superlösungen in einem europäischen Superstaat.«

Es sind Spielchen dieser Art, denen eine realistisch erneuerte Europapolitik ein Ende setzen müsste. Werden die Gemeinschaftsinstitutionen für verdeckte nationale Interessenpolitik missbraucht, fördert das politischen Zynismus und beschädigt die demokratische

Glaubwürdigkeit der Staaten. Schieben sie Verantwortung an eine demokratisch unzugängliche und technokratisch unfähige Pseudo-Zentralregierung ab, verschärft das nur die Probleme. Anstelle hochfliegender Hoffnungen auf eine ganz andere Zukunft bedarf es einer realistischen Politik in der Gegenwart, im Rahmen von Institutionen, deren Besetzung zu demokratischer Verantwortung gezogen werden kann.

Hauptaufgabe wäre, sich ehrlich zu machen und die zentrale Rolle der Nationalstaaten im europäischen Staatensystem anzuerkennen, statt sie zu beklagen – und davon abzusehen, »europäische Lösungen« zu fordern, wo es sie nicht geben wird. Zur Behebung des »demokratischen Defizits« gilt es, statt stereotyp nach mehr Kompetenzen für ein europäisches Parlament zu verlangen, das keines ist und keines sein kann, die europäische Rolle der Parlamente der Mitgliedstaaten zu stärken.

Insgesamt muss man das in den EU-Verträgen proklamierte Subsidiaritätsprinzip ernst nehmen und ablassen von der illusorischen Hoffnung auf eine integrierte Superpolitik mit einheitlichen Superlösungen in einem europäischen Superstaat, aufgebaut nach dem Modell des europäischen, insbesondere des deutschen Nationalstaats, nur größer, schöner und unschuldiger. Genau dies ist die Stoßrichtung des BSW-Programms.

Reformieren ohne Masterplan

Und was dann? Aufbauend auf einer schonungslos erfahrungsbasierten Kritik läuft das Programm des BSW auf eine neue EU hinaus, eine nicht-hierarchische, nicht-imperiale, egalitäre Staatengemeinschaft, als Rahmen und Plattform für freiwillig einzugehende, national selbstverantwortete Problemlösungspartnerschaften, mit Kooperation statt Integration, unter Achtung von Souveränität und Demokratie. Begriffe dafür gibt es längst: Europa *à la carte*, Europa der Vater- beziehungsweise Mutterländer, Europa der variablen Geometrie – sämtlich aus ebenso ein- wie durchsichtigen Gründen bei den Brüsseler Zentralisierern verpönt.

Wenn aus ihnen nämlich mehr werden soll als die Schlagworte, die sie heute sind, müsste Ursula von der Leyen ihre Hoffnung fahren lassen, eines Tages zu einer europäischen Superregierungschefin aufzusteigen. Die EU wäre dann keine Endstation Sehnsucht, sondern eine Projektbörse und Kooperationsberatungsagentur für ihre Mitgliedstaaten, Zuarbeiterin statt Vorgesetzte, Hüterin der Vielfalt der in Europa beheimateten Interessen und Lebensweisen statt Betreiberin ihrer Vereinheitlichung von oben nach unten.

»Was von oben unregierbar ist, ist auch von oben unreformierbar.«

Eine so erneuerte und, möchte man hinzufügen, politisch gerettete EU würde zum Beispiel wissen, dass Deutschland ein anderes Einwanderungsregime braucht als Griechenland und umgekehrt; dass Polen sich sein Familienrecht genauso selbst erarbeiten will und muss wie früher Deutschland, statt es von oben fortschrittlich diktiert zu bekommen; dass Italien eine Industriepolitik benötigt, die auf seine Wirtschaft passt, statt sich eine Wirtschaft zulegen zu müssen, die auf den europäischen Binnenmarkt passt; ebenso wie Frankreich einer auf die Rolle des Staates in der französischen politischen Ökonomie passenden Fiskalpolitik bedarf und so weiter.

Ein Wandel in diese Richtung kann freilich nicht das Ergebnis eines *Great European Reset* sein. Was von oben unregierbar ist, ist auch von oben unreformierbar. Tatsächlich ist ja die EU so strukturiert, wie sie ist, um ihre Integration irreversibel zu machen. Wo es nicht weitergeht, bleibt sie deshalb stecken, sonst nichts, so wie jetzt schon lange. Damit Luft in

eine aus der Zeit gefallene Organisation kommt, der die absurde Annahme zugrunde liegt, man könne demokratische Nationalstaaten hierarchischer Kontrolle durch eine internationale Bürokratie unterwerfen, braucht es keinen großartigen Masterplan, sondern ein beharrliches Drängen von unten auf Dezentralisierung und Rückführung demokratischer Verantwortung, dahin, wo allein sie übernommen werden kann: am nationalstaatlichen Boden des europäischen Hauses, notfalls durch subversive Selbstvornahme, wie im Programm des BSW vorgeschlagen, oder auch nach praxiserprobtem französischem Vorbild.

Dies schließt nicht aus, dass eine allfällige Krise, wie sie jederzeit etwa daraus erwachsen kann, dass die Europäische Währungsunion ohne europäische politische und damit ohne fiskalische Union auskommen muss, zum Schaden aller so viele Trümmer hinterlässt, dass ein großes Aufräumen unvermeidbar wird.

Kriegs- oder Friedensmacht

Die vorläufig letzte Hoffnung für ein zentralistisch integriertes Europa richtet sich auf eine Umwandlung der EU in ein Militärbündnis, parallel zu einem sich hinziehenden Ukrainekrieg, als europäisches Standbein der NATO oder gar, im Trump'schen Notfall, als Ersatz derselben, mit Russland als externem Einiger und, nach Lage der Dinge, unter deutscher Führung: die EU als Kriegsprojekt. Auch dies aber kann nur auf halbem Weg unverrichteter Dinge steckenbleiben, wenn überhaupt: Zu unterschiedlich sind die geopolitischen Ausgangspunkte und geostrategischen Ambitionen von Ländern wie Polen, Deutschland und Frankreich, und zu hoch die absehbaren Risiken und Kosten insbesondere für die ausersehene Führungs- und Zahlungsmacht Deutschland.

Frieden und Sicherheit in Europa werden freilich ohnehin durch eine bipolare Teilung des eurasischen Kontinents mit einem unbegrenzten Rüstungswettlauf entlang der russischen Westgrenze nicht zu erreichen sein. Für sie braucht es ein gesamt-eurasisches Sicherheitsregime auf der Grundlage gleicher Souveränität aller beteiligten Staaten, etwa in einer wiederbelebten OSZE, der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa aus den Jahren 1975 und 1995, unterlegt mit Rüstungskontrollabkommen und gestützt auf ein breites Instrumentarium vertrauensbildender Maßnahmen. So, und nur so, könnte die EU übrigens auch wieder zu dem Friedensprojekt werden, das zu sein sie ja so lange für sich in Anspruch genommen hat.