IPG

INTERVIEWS 08.07.2019

„Zu deutsch, zu westeuropäisch“

Uwe Optenhögel über die Auswahl des EU-Spitzenpersonals und die Folgen für die Handlungsfähigkeit der Union.

Die Fragen stellte Michael Bröning

Lesen Sie dieses Interview auch auf Englisch oder Russisch.

Die Staats- und Regierungschefs der EU haben Ursula von der Leyen als neue Chefin der EU Kommission nominiert und auch Vorschläge für die anderen Top-Jobs gemacht. Was verrät das über den Stand der Demokratie in Europa?

Die Europawahl hat gerade das demokratische Image der EU in neuem Glanz erscheinen lassen. Die deutlich gestiegene Wahlbeteiligung hat gezeigt, dass Europa den Bürgern nicht egal ist. Ihnen rückt ins Bewusstsein, dass viele der Probleme nicht mehr nationalstaatlich, sondern nur noch europäisch gelöst werden können. Der zähe Prozess der Kandidatenwahl und sein überraschendes Ergebnis im Europäischen Rat drohen diesen demokratischen Lichtblick zumindest in der deutschen Öffentlichkeit nun wieder zu verdunkeln. Dass die Wähler sich missachtet und übergangen fühlen, weil keiner der ‚Spitzenkandidaten‘ als Kommissionspräsident vorgeschlagen wurde, mag so sein in den Ländern, aus denen die Spitzenkandidaten kamen. Es bleibt aber eine sehr deutsche Wahrnehmung der Geschehnisse.

Inwiefern?

Der Spitzenkandidatenprozess ist bei der letzten EU Wahl eine deutsch-luxemburgische Erfindung von Martin Schulz und Jean Claude Juncker gewesen. Damit sollte dem Kommissionspräsidenten, der aus dem Europaparlament kommen sollte, eine zusätzliche demokratische Legitimation verschafft werden und dem Parlament größerer Einfluss im europäischen Institutionengefüge. In Deutschland wird aber geflissentlich übersehen, dass dieses Prinzip bisher nicht im europäischen Recht verankert wurde und dass es von

den Staaten in Mittel-, Ost- und Südeuropa nie wirklich akzeptiert wurde. Die Bürger aus diesen Ländern sind nicht deshalb vermehrt zur Wahl gegangen, weil es Spitzenkandidaten gab, sondern weil sie Europa gut und wichtig fanden.

Der Rat hat bei dem jetzt vorliegenden Personalvorschlag das Spitzenkandidatenprinzip nicht mehr berücksichtigt. Das heißt aber noch lange nicht, dass der vorliegende Vorschlag undemokratisch zustande gekommen ist. Achtundzwanzig demokratisch gewählte Staats- und Regierungschefs haben sich einstimmig – pikanterweise bei deutscher Enthaltung – auf ein Personaltableau geeinigt. Dass dies nicht einfach ist und in schwierigen Verhandlungen geschieht ist normal und hat nichts mit Hinterzimmern zu tun. Am Ende steht ein klassisch demokratisches Ergebnis, ein Kompromiss.

Die Frage ist also weniger, ob die Auswahl des europäischen Spitzenpersonals demokratisch erfolgt ist, als vielmehr, ob der nun einstimmig gefundene Kompromiss politisch tragfähig ist, die von internen Konflikten geschüttelte EU zusammenzuhalten und den enormen Herausforderungen, denen sich Europa gegenüber sieht, gerecht zu werden.

In welchem Ausmaß könnte das aktuell vorgeschlagene Personaltableau die Spaltung des Kontinents vertiefen?

In der EU haben sich in den vergangenen zehn Jahren zwei große Konfliktlinien herausgebildet, eine sozial-ökonomische entlang der Frage der Austeritätspolitik und eine identitätspolitische entlang der Frage von Migration und Minderheitenrechten. Es darf bezweifelt werden, dass das präsentierte Personalpaket viel dazu beitragen kann, diese Konfliktlinien zu überbrücken oder abzubauen. Das sieht man bereits in seinem Zustandekommen. Es ist das Ergebnis eines fast gescheiterten Gipfels, bei dem die Staats- und Regierungschefs in letzter Minute doch noch eine Lösung fanden – und eben nicht das Ergebnis langfristiger Überlegungen souveräner Strategen und Entscheider. So ist letztlich der Eindruck entstanden, dass im Rat gezockt wird bis es passt. Angesichts einer solchen öffentlichen Wahrnehmung sollte sich die EU überlegen, ob sie die Auswahl ihres Spitzenpersonals weiter in den bisher beschrittenen Bahnen vornehmen will. Dieses Tableau ist kein tragfähiger Kompromiss, um Europa wieder zusammen zu führen. Dafür ist es zu deutsch und zu westeuropäisch. Das benannte Personal hätte man auch im Jahre 1986 aus der EU der zwölf Mitgliedsstaaten rekrutieren können. Das Personalpaket ist regional unausgewogen.

Wo liegen hier die Risiken?

Es besteht ein doppeltes Risiko: Zum einen sehen sich die sozial-liberalen demokratischen Kräfte in Mittelosteuropa, die in ihren Ländern seitens autoritärer Regierung unter Druck stehen, nicht repräsentiert. Zum zweiten bedient der jetzige Vorschlag genau die Bedürfnisse der Rechtspopulisten in ganz Europa und besonders in den Visegrad-Staaten. Die lange aufgebauten Feindbilder können bestehen bleiben. Es wird einfach bleiben, missliebige Entscheidungen aus Brüssel weiterhin darauf zurückzuführen, dass die Spitzenpositionen in der EU von den Altmitgliedern aus dem Westen besetzt sind, die sich arrogant gebärden und die Entwicklungen in Mittel- und Osteuropa nicht verstehen. Die Schuldfrage für eigene Fehlleistungen ist a priori geklärt: Die Verantwortlichen sitzen in Brüssel.

Ob die EU sich das angesichts einer tatsächlich unvollendeten Transformation in Mittelosteuropa leisten kann, darf bezweifelt werden. Sind doch die bereits etablierten und sich weiter abzeichnenden autokratischen Tendenzen in einigen der Länder Ausdruck eben dieser unvollendeten und in vielen Bereichen ungerechten Transformation hin zu Demokratie und Marktwirtschaft. Viele Bürger in der Region haben offensichtlich Schwierigkeiten sich einer gemeinsamen europäischen Identität zuzuordnen.

Das jetzt vorliegende Personaltableau hat aber noch ein weiteres Potential, was nicht nur den Autokraten nicht schmecken dürfte: Es könnte die Tendenz zu einer EU unterschiedlicher Geschwindigkeiten – Eurozone, Schengen, Migration, Verteidigung – vielleicht sogar in Richtung einer Kern-EU verstärken. Das ist eine zentrale Befürchtung der neuen Mitglieder aus dem Osten, würde aber auch andere Länder unter Zugzwang setzen. Andererseits würde es von einer Reihe auch wichtiger Mitgliedsländer begrüßt.

Wenn die Vorschläge so durchgehen, würden Kommission und europäische Zentralbank von Deutschland und Frankreich bestückt. Welches Signal ginge davon aus?

Es hat etwas Ironisches, dass sich die viel beschworene französisch-deutsche Achse, die angesichts der ignoranten deutschen Reaktion auf Präsident Macrons Reformvorschläge schon fast zum Erliegen gekommen wäre, mit dem Personalvorschlag des Rates wieder im ‚Driving Seat' der EU befindet. Hatten doch beide Regierungen bei den Europawahlen nicht geliefert, sondern klare Niederlagen in ihren Ländern hinnehmen müssen. Davon ließen sich die Staats- und Regierungschefs im Rat nicht beeindrucken, sondern bewiesen mit ihrer Entscheidung einen erstaunlichen Realitätssinn. Nach dem Motto: Sollen sie auch sichtbar die Verantwortung für das Tragen,

was sie ohnehin schon tun. So war man bereit, Ursula von der Leyen und Christine Lagarde für die beiden Spitzenjobs der EU vorzuschlagen.

In Brüssel ist schon lange klar: Ohne die Deutschen geht nichts. Und die Franzosen braucht man in zentralen Politikfeldern, etwa bei der Reform der EURO-Zone und in der Verteidigung. Auch wenn man es in Berlin nicht gern hört, aber Deutschland wird auf der Basis seiner ökonomischen Stärke als Hegemon gesehen – und zwar nicht unbedingt als benevolenter wie die Amerikaner nach dem zweiten Weltkrieg, sondern in den letzten Jahren zunehmend als den eigenen Interessen verpflichtet. Manch einer sieht die EU auf dem Weg zu einem deutschen Europa und nicht zu einem europäischen Deutschland.

Was bedeutet die Entwicklung für Frankreich?

Wenn der Ratsvorschlag durchgeht, dürfte der größte Gewinner der französische Präsident sein, der ihn auch gemacht hat. Frau von der Leyen wäre zumindest zu Beginn ihrer Amtszeit eine schwache Kandidatin. Sie verdankt dem Rat – und Macron – ihre überraschende Nominierung, sie wird dem Europaparlament weitreichende Zugeständnisse machen müssen, wenn sie überhaupt bestätigt werden will. Und der Rückhalt aus der Heimat dürfte überschaubar sein, bis in die Reihen ihrer eigenen Partei – viele sind froh, wenn sie geht.

Christine Lagarde kommt dagegen als erfolgreiche Reformerin des lange in Europa verhassten IWF, als Weltökonomin, bei der die EZB in guten Händen sein sollte und die möglicherweise größere Bereitschaft zeigt, währungs- und finanzpolitische Risken auch gemeinschaftlich zu tragen. So mag es sein, dass Präsident Macron über die neue Konstellation an der Spitze der EU doch noch einiges von dem bekommt, was ihm die deutsche Politik in ihrer selbstreferentiellen und ordoliberalen Ausrichtung bisher verwehrt hat.

Das EU-Parlament muss der Nominierung zustimmen. Frau von der Leyen hat ihre Lobby-Tour bereits begonnen. Kann diese Entscheidung noch verhindert werden?

Das Parlament hat die Auseinandersetzung mit dem Rat verloren. Es sollte sich eingestehen, dass es seine Niederlage weitgehend selbst zu verantworten hat. Das Parlament hatte sich frühzeitig darauf festgelegt, nur einen der Spitzenkandidaten zum Kommissionspräsidenten zu wählen. Keiner der Spitzenkandidaten hatte aber im Parlament eine Mehrheit und man hat es versäumt, eine

solche zu schaffen. Hätten sich die Parteien nach der Wahl und vor dem Gipfel auf einen gemeinsamen Kandidaten geeinigt, hätte der Rat sich schwerlich verweigern können. Die Schwierigkeit seitens des Parlamentes, einen gemeinsamen Kandidaten zu präsentieren, ist bereits ein Reflex der neuen schwierigeren Mehrheitsverhältnisse. Im Jahre 2014 mussten sich nur EVP und die S&D-Fraktion einigen, die Spitzenkandidaten Schulz und Juncker versprachen sich sogar vor der Wahl, den anderen im Falle eines Sieges zu unterstützen. Im neuen Parlament braucht man eine breitere Parteienkoalition, in die auch Liberale und Grüne mit einbezogen werden müssen, um Mehrheiten zu schaffen.

Davon war man aber weit entfernt, wozu die EVP mit der Nominierung Manfred Webers maßgeblich beigetragen hatte. Man nominierte einen Kandidaten, der sogar in den eigenen Reihen als zu leichtgewichtig galt, man überschätze die Macht der EVP-Fraktion und unterschätze die Rolle der Staats- und Regierungschefs, von denen selbst große Teile der konservativen Familie nicht hinter Weber standen. Die Sozialdemokraten hatten mit Timmermanns zwar einen erstklassigen Kandidaten präsentiert, brachten aber für ihn auch keine Mehrheit im Parlament zustande.

Was kann das Parlament jetzt noch tun?

Ursula von der Leyen hat schon ein Lobby-Büro in eigener Sache in Brüssel eingerichtet, weil sie weiß, dass ihr eine Mehrheit im Parlament keineswegs sicher ist. Die europäische Volksvertretung könnte dem Vorschlag des Rates immer noch einen eigenen Kandidaten oder eine Kandidatin entgegenstellen. Dazu müssten aber zwei der drei größten Fraktionen ihre bisherige Position ändern, was wenig wahrscheinlich ist.

Das Parlament kann auch den Ratsvorschlag aus prinzipiellen Erwägungen ablehnen. Dann ginge das Kandidatenkarussell von vorne los. Dies ohne einen eigenen Kandidaten zu tun, könnte aber als verantwortungslos und destruktiv interpretiert werden. Das Klügste, was das Parlament in dieser Situation tun kann: nicht in der Schmollecke der Verweigerung verharren, sondern versuchen, das kurze Zeitfenster bis Mitte Juli zu nutzen, um einer schwachen Kandidatin von der Leyen ein Maximum an Zugeständnissen abzuhandeln.

Dabei geht es nicht nur um prozedurale Fragen. Auch inhaltlich könnte sich das Parlament maßgeblichen Einfluss auf die Agenda der EU sichern – etwa bei den Themen Klimapolitik, Digitales, Steuerpolitik. Denn was bisher vorliegt, ist dünn. Man sollte die Gunst der Stunde nutzen, um die Rechte des Parlamentes nachhaltig

zu stärken. Verlangt werden könnte von der Ratskandidatin, dem Parlament ein Initiativrecht einzuräumen. Damit könnte das EP endlich selbst Gesetze auf den Weg bringen.

Es könnte zudem schon jetzt eine Vereinbarung getroffen werden, die das Spitzenkandidatenprinzip für die nächsten Wahlen festlegt. Und dies sollte noch um den Aspekt transnationaler Wahllisten erweitert werden, die den Prozess vervollständigen würden. Dafür müssten auch die Mitgliedsstaaten Zugeständnisse machen, zu denen sie bisher nicht bereit waren. Sie stehen aber jetzt in der Verantwortung, von der Leyen im Parlament zu einer Mehrheit zu verhelfen. Das Spitzenkandidatenprinzip wird deshalb mit der aktuellen Niederlage keinesfalls dauerhaft beerdigt. Es könnte schon bei der nächsten Wahl auf der Grundlage transnationaler Listen gestärkt wieder auferstehen.



Uwe Optenhögel
Brüssel

Dr. Uwe Optenhögel ist Vize-Präsident der *Foundation for European Progressive Studies* (FEPS) in Brüssel. Er ist Verleger und arbeitet als freiberuflicher Politik- und Organisationsberater. Zuvor war er u.a. als Direktor des Europa-Büros der FES in Brüssel tätig und leitete die Abteilung Internationaler Dialog in Berlin.

-