EUROPA 24.02.2020 | Moritz Wiesenthal

Vergabelogik

Beim Gezerre um den EU-Haushalt denkt jeder nur an sich.

Alle Jahre wieder ist es soweit: Die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten treffen sich in Brüssel zu den Verhandlungen um den Mehrjährigen Finanzrahmen der EU (MFR), der die politischen Leitplanken für Einnahmen und Ausgaben des Staatenverbundes festlegt. Und wie jedes Mal bringen die einzelnen Länder eigene Vorstellungen über Verteilung und Prioritäten mit an den Tisch, die in nächtelangen Sitzungen bis auf die zehnte Stelle hinter dem Komma ausgehandelt werden.

Doch jenseits der klassischen Konflikte, die aus Diskussionen um nationale Haushalte bekannt sind, leidet die Debatte um den MFR an grundlegenden strukturellen Schwierigkeiten. Diese verkomplizieren nicht nur unnötig den ohnehin nervenzehrenden Prozess haushalterischer Debatten, sondern gefährden darüber hinaus das Ergebnis an sich und erweisen zudem dem Ansehen der EU einen Bärendienst.

Zunächst ist die Verhandlungslage grundlegend komplex, da der MFR zur Verabschiedung sowohl einer einstimmigen Entscheidung durch die Mitgliedstaaten als auch einer Zustimmung des Europäischen Parlaments (EP) bedarf. Und obwohl man eigentlich erwarten dürfte, dass eine Einigung unter 27 (!) Vertretern leichter zu erzielen ist als in einem Parlament mit mehr als 700 Mitgliedern verschiedenster Nationalitäten und politischer Coleur, ist auch dieses Mal wieder das Gegenteil der Fall. Denn während das EP im letzten Jahr sowohl vor als auch nach der Wahl detaillierte Entwürfe für den Haushalt verabschiedet hat, sind es die Staats- und Regierungschefs, die sich trotz verzweifelter Versuche des Ratspräsidenten Charles Michel und zweier zäher Verhandlungstage letzte Woche ohne Ergebnis trennten.

Auf den ersten Blick erscheint es plausibel, dass jeder Mitgliedstaat

Der Grund für die Zwietracht unter den 27 ist dabei zugleich einleuchtend und unverständlich. Auf den ersten Blick erscheint es plausibel, dass jeder Mitgliedstaat versucht,

versucht, die eigenen Ausgaben so klein wie nötig und monetäre Vorteile so groß wie möglich zu gestalten.

die eigenen Ausgaben so klein wie nötig und monetäre Vorteile so groß wie möglich zu gestalten. Das Ergebnis dieser Verhandlungseinstellung ist jedoch verheerend, verschiebt es doch die Konfliktlinien um finanzielle Prioritäten weg von einer politischen Auseinandersetzung um Ziele hin zu einer Vergabelogik, die auf Partikularinteressen basiert. Dabei streiten die Mitgliedstaaten nicht über die Verteilung des Kuchens nach einer politischen Vision für eine gemeinsame Zukunft, sondern jeder versucht die eigene Nationalflagge in das größte Tortenstück zu stecken, um sich zuhause möglichst medienwirksam die Sahne um den Mund zu schmieren.

Das führt nicht nur zu absurden Allianzen, wie beispielsweise die so genannten „Sparsamen Vier", bei denen sich schwedische und dänische Sozialdemokraten mit dem stramm-konservativen Österreich verbünden, sondern hat auch politisch gefährliche Konsequenzen. Mit dem Gezerre um nationalstaatliche Vorteile planieren die Staats- und Regierungschefs nämlich die Startrampe für jene nationalistischen und europafeindlichen Kräfte, die nur darauf warten, in der öffentlichen Diskussion mit dem Finger auf Brüssel zu zeigen und „Diebstahl" zu keuchen.

Diese Verschiebung der Auseinandersetzung weg vom Streit über politische Inhalte hin zur Debatte darüber, wer am Ende siegreich die Vaterlandsflagge schwingt, ist nicht nur strategisch unklug, sie ist auch der Sachlage nicht angemessen. Denn auch wenn es manchen Parteien noch nicht aufgefallen sein mag, lassen sich die entscheidenden Problemlagen des 21. Jahrhunderts nicht mehr national denken. Dazu gehören nicht nur Themen wie der Klimawandel, der als globales Risiko im Bewusstsein vieler Wählerinnen und Wähler angekommen ist, sondern ebenso die Debatte um den Umgang mit der Digitalisierung oder mit Migrationsbewegungen, ganz zu schweigen von der Streitfrage um eine kohärente Außenpolitik, die offenkundig nur für die EU als Ganzes beantwortet werden kann.

Stattdessen dominieren Themen wie die Verteilung von Strukturgeldern oder Agrarsubventionen die Debatte der Staats- und Regierungschefs, und auch hier geht es nicht um Substanz: Anstatt sich darüber auseinanderzusetzen, ob Fördergelder entlang inhaltlicher Kriterien verteilt werden sollten, dominiert die Frage „wer bekommt wieviel" Diskussion und Schlagzeilen.

Anstatt sich darüber auseinanderzusetzen, ob Fördergelder entlang inhaltlicher Kriterien verteilt werden sollten, dominiert die Frage „wer bekommt wieviel“ Diskussion und Schlagzeilen.

Wenig verwunderlich ist dann auch die pedantische Haltung vieler Mitgliedstaaten. Aus Angst vor Tiefflliegerangriffen auf die Stammtische durch bekannte Boulevardzeitungen verrennt sich beispielsweise die deutsche Regierung in eine Auseinandersetzung um Beträge, die deutlich hinter die jährlichen Ausgaben des Bundesverkehrsministeriums zurückfallen. Ein Schelm, wer jetzt an die jüngsten politischen Projekte des Ministeriums denkt. Dazu kommt, dass ein überwiesener Euro an die EU ja keineswegs verloren ist, sondern gerade der Bundesrepublik doppelt zugutekommt. So rechnete EU-Haushaltkommissar Johannes Hahn kürzlich öffentlich vor, dass von jedem Euro, der in Form von EU-Zahlungen nach Polen fließe, über Aufträge und Einkäufe 89 Cent nach Deutschland zurückfließen würden.

Zu guter Letzt verkehrt die Verhandlungsstrategie der Regierungschefs den Grund für ihren Einfluss ins schiere Gegenteil. Tatsächlich war der Einstimmigkeitsvorbehalt der Mitgliedstaaten nämlich ursprünglich dafür vorgesehen, über die Haushaltssouveränität nationaler Parlamente die Akzeptanz des EU-Budgets konstruktiv in die Öffentlichkeit zu tragen und die demokratische Akzeptanz der EU zu untermauern. In der Realität jedoch führt das Fehlen einer politischen Vision hinter der Haushaltsdebatte im besten Fall zu Ermüdung und Desinteresse und im schlimmsten Fall zu Schlagzeilen-Tsunamis wie am vergangenen Wochenende, bei denen die Medienlandschaft ihre Berichte auf zusammenhanglose Zahlen und die Frage „Wieviel kostet uns Brüssel?“ reduziert.

Um dieser fatalen Darstellung zu entgehen und die verfahrene Verhandlungslogik aufzubrechen, erscheinen drei grundlegende Schritte notwendig, die in Ansätzen auch schon diskutiert worden sind. Um eine Lähmung durch komplexe Verhandlungsparameter zu verhindern, braucht die EU erstens endlich eigene Einnahmequellen. Möglichkeiten dazu gibt es genug, nicht zuletzt die Einkünfte aus dem Emissionshandel oder eine EU-weite Besteuerung von CO^2, Plastikprodukten oder digitalen Unternehmen. Zweitens sollte die EU-Kommission verpflichtet werden, in ihren Haushaltsentwurf ein detailliertes Notfallbudget einzubauen, um die grundsätzliche Finanzierung relevanter politischer Projekte abzusichern und über die schwierige Verhandlungslage hinweg Kontinuität für Empfänger abzubilden.

Drittens und letztens braucht es eine langfristige Änderung des Entscheidungsverfahrens, um das Europäische Parlament als gleichberechtigten Akteur in die Verhandlungen miteinzubeziehen. Aktuell kann das EP den finalen Kompromiss der Mitgliedstaaten nur in Gänze beschließen oder ablehnen, ohne substanzielle Veränderungen im Verhandlungsprozess zu erreichen. Damit ist es dazu verdammt, untätig an der Seitenlinie zu warten und kann höchstens, wie unlängst geschehen, mit einem Veto drohen. Allerdings könnte es schwierig werden, einen von den Mitgliedstaaten kleinlichst ausgehandelten Kompromissvorschlag neu aufzurollen, wie das EP im Rahmen des Spitzenkandidatenprozesses schmerzhaft erfahren musste. Dabei wäre eine Einbindung des Parlaments gerade in Finanzfragen entscheidend. Denn im Gegenteil zu den Staats- und Regierungschefs formuliert das EP seine Haushaltsentwürfe inhaltsbezogen und verhandelt über Parteigrenzen hinweg einen Vorschlag, der eine politische Vision und nicht nationale Befindlichkeiten in den Mittelpunkt stellt. Wenn der Mehrjährige Finanzrahmen zukünftig eine Grundlage für eine handlungskräftige und zukunftsfähige EU darstellen soll, ist eine dergestalte Anpassung unverzichtbar.



Moritz Wiesenthal
Berlin

Moritz Wiesenthal (geb. Fessler) arbeitet und promoviert am Lehrstuhl für Internationale und Europäische Politik der Europa Universität Viadrina in Frankfurt (Oder). Zuvor war er unter anderem im Deutschen Bundestag tätig. Er hat in Magdeburg, Berlin und Nishni Nowgorod European Studies und Internationale Beziehungen studiert.