

Busch, Berthold

**Working Paper**

## Quo vadis, Europa? Auf dem Weg zu einer politischen Union? Erneute Diskussion über die Finalität der EU

IW Policy Paper, No. 7/2012

**Provided in Cooperation with:**

German Economic Institute (IW), Cologne

*Suggested Citation:* Busch, Berthold (2012) : Quo vadis, Europa? Auf dem Weg zu einer politischen Union? Erneute Diskussion über die Finalität der EU, IW Policy Paper, No. 7/2012, Institut der deutschen Wirtschaft (IW), Köln

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/68626>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

## **Quo vadis, Europa? Auf dem Weg zu einer Politischen Union?**

### **Erneute Diskussion über die Finalität der EU**

Dr. Berthold Busch

Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Juni 2012

**In Anbetracht der krisenhaften Zustände in der Europäischen Währungsunion wird seit einiger Zeit die Frage nach der Weiterentwicklung oder der Finalität der Europäischen Union (EU) erneut gestellt. Sowohl auf der Ebene der EU als auch auf nationaler Ebene wurden und werden Vorschläge unterbreitet, die mehr Integration in der EU fordern und bis zu einer Politischen Union reichen. Wenn „mehr Europa“ vielfach für den Ausweg aus der Krise gehalten wird, liegt es nahe, sich mit der Frage nach der Finalität der EU zu befassen; wobei schon jetzt eingeräumt werden muss, dass es auf viele Fragen keine abschließenden Antworten gibt.**

Mit den Forderungen nach einer politischen Union wird nicht immer klar und deutlich gesagt, welche Kompetenzen auf die supranationale Ebene der EU verlagert werden sollen. Mitunter beschränken sich diese Forderungen auf institutionelle Veränderungen. Dazu zählen beispielsweise die Direktwahl des Kommissions- oder des Ratspräsidenten durch die Bürger in den Mitgliedstaaten, die Weiterentwicklung der EU-Kommission zu einer europäischen Exekutive und die Einrichtung eines Zweikammer-Systems für das Europäische Parlament.

Diese Beschränkung auf institutionelle Veränderungen hat auch damit zu tun, dass es keine Blaupause für die Zukunft der EU gibt; die Finalität der europäischen Integration bleibt offen. „Die Europäische Union ... ist angelegt auf weiteren Ausbau, doch es gibt keinen festen Plan. Ihre Entwicklung weist in eine Richtung, aber sie kennt nicht das Ziel“ (Isensee, 2009, 255). Andererseits: Die Zukunft der EU lässt sich kaum im Sinne eines europäischen Bundesstaates denken. Vergleiche mit den Vereinigten Staaten gehen wegen ganz anderer Ausgangsbedingungen fehl. Europa hat im Gegensatz zu (Nord)Amerika eine viele Jahrhunderte alte Tradition mit vielfältigen politischen, kulturellen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Unterschieden, die auch heute noch einflussreich und gestaltend sind. Demzufolge wird in der EU auch das Subsidiaritätsprinzip betont, das mit dem 1993 in Kraft getretenen Vertrag von Maastricht eingeführt wurde und heute in Artikel 5 des EU-Vertrags als Richtschnur für die Ausübung der Zuständigkeiten der EU herangezogen wird.

Schwierig ist schon die Beantwortung der Frage, was die Europäische Union eigentlich ist. Wessels (2011, 102) bringt es auf den Punkt, wenn er von einem schwer fassbaren

politischen System im Werden spricht. Die Definitionen<sup>1</sup> zur EU reichen vom Zweckverband funktioneller Integration (H.P. Ipsen) bis zum unvollendeten Bundesstaat (W. Hallstein), vom Mehrebenenregierungssystem (G. Marks) bis zur Vereinigung offener Nationalstaaten (E. Klein). Heinrich Schneider spricht von einem Gebilde „sui generis“, Müller-Graff (2000) von einem „zielgebundenen transnationalen Gemeinwesen eigener Art“. Das Bundesverfassungsgericht hatte 1993 in seinem Urteil zum Maastricht-Vertrag die EU als Staatenverbund bezeichnet und damit gegenüber den völkerrechtlichen Kategorien des Staatenbundes und des Bundesstaates abgegrenzt.

### **Maastricht, Verfassungsvertrag, Lissabon**

Die Diskussion um eine politische Union in Europa ist nicht neu. Der Maastrichter Vertrag über die Europäische Union war von zwei Regierungskonferenzen vorbereitet worden. Die eine befasste sich mit der Schaffung einer Wirtschafts- und Währungsunion, die andere sollte der Schaffung einer politischen Union dienen. Beide Beratungsthemen waren durch die überraschende deutsche Wiedervereinigung vorangetrieben worden. Das Ergebnis der Verhandlungen war eine komplizierte Konstruktion: Die Währungspolitik wurde vergemeinschaftet, die Finanzpolitik blieb weitgehend in nationaler Verantwortung mit gemeinschaftlichen Bezügen. In diversen Politikbereichen wurden die Kompetenzen der EU vertieft und zusammen mit der Wirtschafts- und Währungspolitik in der ersten Säule organisiert, in der die Gemeinschaftsmethode dominiert.

Die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik bildete die zweite Säule, während Aspekte der Justiz- und Innenpolitik Bestandteile der dritten Säule wurden. Zweite und dritte Säule wurden im Gegensatz zur ersten Säule intergouvernemental aufgestellt. Entweder war mit der Regierungskonferenz über eine politische Union gar nicht beabsichtigt, tatsächlich eine politische Union zu errichten, oder sie hat ihr Ziel verfehlt. Die mit dem Vertrag von Maastricht geschaffene Europäische Union ist letztlich als Staatenverbund konzipiert worden, bei dem die Mitgliedstaaten die Herren der Verträge (Kompetenz-Kompetenz) bleiben und die Zuständigkeiten der EU dem Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung folgen. Die Verträge von Amsterdam und Nizza haben an diesem Prinzip nichts und an der institutionellen Struktur nur in begrenztem Ausmaß etwas geändert.

Der Versuch, in den ersten Jahren nach der Jahrtausendwende eine Änderung durch eine europäische Verfassung herbeizuführen, ist letztlich gescheitert. Die Realisierung einer Verfassung für die EU beispielsweise mit einem Außenminister sowie mit staatsähnlichen Symbolen wie Hymne oder Gedenktag war nicht konsensfähig. Der 2009 in Kraft getretene Vertrag von Lissabon hat zwar viele Regelungen des Verfassungsvertrags übernommen, hat aber an der Konstruktion des Staatenverbundes nichts geändert.

---

<sup>1</sup> Nachweise bei Leibfried, 2011, 367

## Von der Finanzkrise zur Governance-Krise

Als sich zu Beginn des neuen Jahrzehnts die Krise im Finanzsystem mehr und mehr zu einer Krise der Staatsfinanzen einzelner Mitgliedstaaten der Währungsunion auswuchs und den Zusammenhalt der Eurozone bedrohte, wurde deren wirtschaftspolitische Steuerung vor neue Herausforderungen gestellt. Die Europäische Währungsunion hat ihre Governance-Strukturen als Antwort auf die Krise deutlich verändert und die finanz- und wirtschaftspolitische Integration markant vertieft. Nach dem Vertrag von Maastricht war die Währungsunion auf zwei Säulen gegründet: Die Geldpolitik ist vergemeinschaftet worden, während die Finanzpolitik weitgehend in nationaler Verantwortung verbleiben sollte.

Abgesichert werden sollte dies durch die No-Bail-Out-Klausel und den Stabilitäts- und Wachstumspakt. Nachdem dieser Ansatz den Realitätstest nicht bestanden hat, setzten die Mitgliedstaaten der Eurozone die No-Bail-Out-Klausel außer Kraft und schufen Rettungsschirme in dreistelliger Milliardenhöhe<sup>2</sup>. Im Gegenzug wurden eine engere Abstimmung der Finanzpolitik, strengere fiskalische Regeln sowie eine makroökonomische Überwachung (Six-Pack, Fiskalpakt) vereinbart. Damit wurden teilweise Elemente der finanz- und wirtschaftspolitischen Souveränität von den Mitgliedstaaten an die EU/Eurozone abgetreten, teilweise die intergouvernementale Zusammenarbeit gestärkt. Mit dem so genannten Two-Pack wird diese Linie fortgesetzt. Die Mitgliedstaaten der Eurozone werden damit auf einen gemeinsamen Haushaltszeitplan verpflichtet, und die Kommission bekommt ein gewisses Mitspracherecht.

Diese Reaktionen auf die Krise reichen vielen Akteuren auf der internationalen und der europäischen Ebene freilich nicht aus. Dadurch hat auch die Diskussion um eine weitere Vertiefung der wirtschaftlichen Integration in der EU neue Nahrung erhalten. Insbesondere die fiskalische Integration wird für unzureichend gehalten. Fiskalunion, europäischer Finanzminister, Sparkommissar, Transferunion, Eurobonds oder Wirtschaftsregierung sind Schlagworte, die diese Diskussion prägen.

Die Vorschläge für eine Fiskalunion, die auch aus dem akademischen Bereich kommen, bedeuteten einen erheblichen Souveränitätstransfer von den Mitgliedstaaten an die EU/Eurozone (Marzinotto / Sapir / Wolff, 2011; Pisany-Ferry / Sapir / Wolff, 2012) und beeinträchtigten die Haushaltsrechte der nationalen Parlamente in einem nicht gekannten Ausmaß. Zu den wesentlichen Elementen dieses Vorschlags zählt ein europäisches Finanzministerium, das nicht nur ein eigenes Besteuerungs- und Verschuldungsrecht hätte, sondern auch weitgehende Aufsichtsrechte über die mitgliedstaatliche Finanz- und Wirtschafts- und Strukturpolitik ausüben würde. Mit dem EU-Budget in einer Fiskalunion sollen auch stabilitätspolitische Aufgaben übernommen werden.

---

<sup>2</sup> Auf die Reaktionen der EZB auf die Krise kann hier nicht eingegangen werden. Sie seien nur der Vollständigkeit halber erwähnt.

## **Zwingt die Globalisierung zu einer vertieften Integration?**

Eine vertiefte ökonomische und politische Integration wird nicht nur mit der aktuellen Krise einzelner Mitgliedstaaten der Eurozone und der Sorge um den Zusammenhalt der Währungsunion begründet. Sie wird auch vor dem Hintergrund einer drohenden Marginalisierung europäischer Länder angesichts der globalen Entwicklungen für notwendig gehalten. In Anbetracht der weltweiten wirtschaftlichen und demographischen Trends (u.a. Aufstieg der BRICs) könne nur ein geeintes Europa mit den anderen Akteuren auf dieser Bühne mithalten; einzelne Mitgliedstaaten seien dazu nicht in der Lage – so könnte man die Argumentation auf eine kurze Formel bringen.

Hier kann man die ökonomische Theorie des Föderalismus ins Spiel bringen. Ihr zufolge sollen staatliche Aufgaben grundsätzlich dezentral wahrgenommen werden, um den Präferenzen der Bürger möglichst gerecht zu werden. Wenn aber bei der Bereitstellung öffentlicher Güter Skaleneffekte in der Produktion entstehen oder externe Effekte auftreten, also der Kreis der Nutzer eines Gutes nicht mit denen übereinstimmt, die dieses Gut bereitstellen und dafür zahlen, sollen solche Aufgaben möglichst zentral bereitgestellt werden. Dazu zählen unter anderem die Außen- und die Verteidigungspolitik.

Eine Übertragung dieser Politikbereiche von den Mitgliedstaaten auf die EU ist bislang aber vor allem aus politischen Gründen gescheitert. Ein Beispiel: Weder Frankreich noch das Vereinigte Königreich waren bislang bereit, auf ihren ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat zugunsten eines Sitzes für die Europäische Union zu verzichten. Ein weiteres Beispiel: Die Reaktionen der EU-Mitgliedstaaten auf den Zerfall Jugoslawiens Anfang der 1990er Jahre fielen sehr unterschiedlich aus. Die außenpolitischen Präferenzen in den Mitgliedstaaten differieren offenbar (noch) in nicht unbeträchtlichem Ausmaß. Es gibt zwar aufgrund der theoretischen Überlegungen gute Gründe für eine Integrationsvertiefung, bei der weitere Kompetenzen von den Mitgliedstaaten auf die supranationale Ebene verlagert werden, die Umsetzung stößt aber noch auf große Hindernisse.

## **Juristische Implikationen: Grenzen durch das Grundgesetz**

Bei der Frage nach einer möglichen Weiterentwicklung der Eurozone zu einer Fiskalunion und dem damit eingeschlagenen Weg zu einer politischen Union im Sinne einer bundesstaatlichen Lösung kann die einschlägige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes nicht außer Acht gelassen werden. Das Gericht hat der Übertragung von Hoheitsrechten auf die Europäische Union in seinen Urteilen Grenzen aufgezeigt<sup>3</sup>. Das deutsche Grundgesetz, so die Interpretation durch das

---

<sup>3</sup> Wenn die Befürworter einer Fiskalunion darauf hinweisen, dass dies Implikationen für die nationalen Verfassungen haben könnte (Pisany-Ferry/Sapir/Wolf, 2012, 6:...could have implications for national constitutions), sehen sie zwar das Problem, verbannen es aber quasi in einen Nebensatz. Aus der politischen Realität ist es damit freilich nicht verschwunden.

Bundesverfassungsgericht (BverfG) lässt keine politische Union zu, jedenfalls nicht im Sinne eines europäischen Bundesstaates mit weitgehender Kompetenzlosigkeit der Mitgliedstaaten. Die Übertragung von Aufgaben des Bundestages auf die EU darf nicht zu einer Entleerung der verfassungsrechtlich gewährleisteten Gestaltungsmöglichkeiten des Bundestages führen (Bundesverfassungsgericht, 2011, Rn. 100; Mayer/Heidfeld, 2012, 426). Dies dürfte nicht nur für eine politische Union der 27 gelten, sondern auch für einen kleineren Kreis von Ländern, die ein Kerneuropa bilden könnten.

In seinem Urteil von 2009 zum Vertrag von Lissabon hatte das BverfG ausgeführt: „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“ (Rn. 249). „Demokratische Selbstgestaltungsfähigkeit eines Verfassungsstaates“ fordert das BverfG insbesondere in folgenden Bereichen ein: Strafrecht, Gewaltmonopol nach innen und nach außen, fiskalische Grundentscheidungen über Einnahmen und Ausgaben, sozialstaatliche Gestaltung von Lebensverhältnissen und kulturell besonders bedeutsame Entscheidungen: Familienrecht, Schul- und Bildungssystem, Umgang mit religiösen Gemeinschaften (Rn. 252)

Speziell mit den fiskalischen Grundentscheidungen hatte sich das BverfG in seinem Urteil zu finanziellen Hilfen für andere Eurostaaten von 2011 befasst. Es sieht das Wahlrecht (als Grundlage des Demokratieprinzips) als verletzt an, wenn der Deutsche Bundestag das Budgetrecht nicht mehr in eigener Verantwortung ausüben kann (Bundesverfassungsgericht, 2011, Rn. 121). Entscheidungen über Einnahmen und Ausgaben des Staates sind gemäß BverfG ein grundlegender Teil der demokratischen Selbstgestaltungsfähigkeit im Verfassungsstaat. „Der Deutsche Bundestag muss dem Volk gegenüber verantwortlich über Einnahmen und Ausgaben entscheiden. Das Budgetrecht stellt insofern ein zentrales Element der demokratischen Willensbildung dar“ (Rn. 122). In der nationalen Haushaltsautonomie sieht das Gericht eine wesentliche, nicht entäußerbare Kompetenz der unmittelbar demokratisch legitimierten Parlamente der Mitgliedstaaten (Rn. 129). Eine budgetäre Fremdbestimmung ist nicht statthaft (Nettesheim, 2012, 1410).

In der Einschätzung des Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts, Ulrich Voßkuhle, befindet die europäische Integration sich inzwischen in einem Stadium, in dem es schwieriger werden dürfte, weitere grundgesetzkompatible Integrationsschritte vorzunehmen (Voßkuhle, 2011). Ähnlich äußerte sich der Verfassungsrichter Huber in einem Interview mit der Süddeutschen Zeitung (2011): Über die mit dem Vertrag von Maastricht 1992 geschaffene Währungsunion hinausgehende grundlegende Veränderungen zu einer supranationalen Wirtschaftsregierung seien nach den Entscheidungen zum Vertrag von Lissabon und zum Rettungsschirm verfassungsrechtlich schwierig, wenn es nicht zu einer Entscheidung des gesamten Volkes komme.

Die europäische Integration ist beginnend mit den Verträgen in den 1950er Jahren weit vorangetrieben worden. Auch wenn die Bürger in den Mitgliedstaaten davon in einem hohen Maße profitiert haben, ist gleichwohl kaum ein europäisches Gemeinschaftsgefühl entstanden. Die Europäisierung des Bewusstseins, die Bildung einer kollektiven Identität in der EU hat mit dem Aufbau und Ausbau der europäischen Institutionen nicht Schritt gehalten (Kielmansegg, 2009, 228).

Die EU war und ist bislang vor allem ein Projekt der Eliten. Es gibt nach wie vor europäische Völker, aber (noch) kein europäisches Volk im Sinne einer Kommunikations-, Erinnerungs- und Erfahrungsgemeinschaft, in denen sich kollektive Identität manifestiert (ebenda, 228). Sprachprobleme stehen einem breiten grenzüberschreitenden Diskurs im Wege, so dass keine europäische öffentliche Meinung zustande kommen kann. Die EU verliert überdies an Akzeptanz und Glaubwürdigkeit bei den Bürgern, weil im Zusammenhang mit der Währungsunion wiederholt Versprechen gebrochen wurden (Degenhart, 2011, 377).

### **Neue Verfassung als Ausweg?**

Wenn die Verfassungslage eine weitere Integrationsvertiefung nicht zulässt, stellt sich die Frage, ob eine neue Verfassung auf der Grundlage von Artikel 146 Grundgesetz einen Ausweg bieten könnte, sofern dies politisch erwünscht und geboten erscheint. „Sein vermutlich wichtigstes Anwendungsfeld könnte Art. 146 nach inzwischen wohl h.M. im Zusammenhang mit der europäischen Integration erhalten“ (Huber, 2009, Rn. 18).

Keineswegs eindeutig wird in der juristischen Literatur die Frage beantwortet, inwieweit Elemente des deutschen Grundgesetzes auch in eine mögliche neue deutschen Verfassung aufgenommen werden müssen. Das Bundesverfassungsgericht hatte diese Frage in seinem Urteil vom 30. 6. 2009 offengelassen: Ob die Bindung des Grundgesetzes an die Grundsätze von Artikel 1 und 20 „wegen der Universalität von Würde, Freiheit und Gleichheit sogar für die verfassungsgebende Gewalt gilt, also für den Fall, dass das deutsche Volk in freier Selbstbestimmung, aber in einer Legalitätskontinuität zur Herrschaftsordnung des Grundgesetzes sich eine neue Verfassung gibt..., kann offen bleiben.“ (Bundesverfassungsgericht, 2009, Rn. 217). Letztlich kann diese Frage nur von Verfassungsjuristen geklärt werden.

Eine ganz andere – politische – Frage ist, ob eine neue Verfassung eine realistische, gangbare und wünschenswerte politische Option ist. Auf jeden Fall ist damit zu rechnen, dass sich die Verfassungsdiskussion inhaltlich nicht nur auf den Beitritt zu einem europäischen Bundesstaat beschränken würde. Es ist vielmehr wahrscheinlicher, dass es in einem solchen Fall auch eine umfangreiche Diskussion beispielsweise um eine Erweiterung des Grundrechtekanons geben würde (Recht auf Arbeit, Recht auf Wohnung etc.) oder um die Einführung plebiszitärer Elemente in die neue deutsche Verfassung.



### **Fazit: Was bedeutet das nun für die europäische Integration?**

- Die EU ist nicht am Ende, vielmehr ist jetzt die Zeit zur Konsolidierung gekommen. Die Fahrradmetapher der europäischen Integration ist das falsche Bild. Führt man sich den oben beschriebenen Stand der Integration auf der Ebene der Bürger vor Augen, so ist auch eine Grenze für grenzüberschreitende Solidarität erkennbar, ob diese nun zu einer Transferunion oder gar einer politischen Union mit explizitem Finanzausgleich führt.
- Daraus ergeben sich Konsequenzen für das Ausmaß europäischer Rettungsschirme und der fiskalischen Transfers zwischen den Eurostaaten. „Wird der Versuch unternommen, Solidarität gegen Widerstände in der eigenen Bevölkerung zu verankern, so beginnt dieser Prozess, der auf Einigung ausgelegt sein soll, seine zentrifugalen Kräfte zu entfalten (Feld, 2012). Ohne ein europäisches Gemeinschaftsgefühl bei den Bürgern der Mitgliedstaaten gibt es keine grenzüberschreitende Solidarität, die auf Dauer angelegt ist.
- Mehr als temporäre Nothilfen sind nicht möglich. Das sollte auch bei Bestrebungen nach einer weiteren Aufstockung der vorhandenen Rettungsschirme berücksichtigt werden. Die bisherige europäische Integration als Elitenprojekt hat zu wenig danach gefragt, was die Einwohner in den Mitgliedstaaten mittragen wollen, welchen Weg sie mitgehen wollen. Es darf aber keine Integration um ihrer selbst willen geben. Ein europäischer Demos entsteht auf diese Weise nicht, das Wir-Gefühl wird so nicht gestärkt. Fraglich ist auch, ob Europa nur besser erklärt werden muss, wie es zum Beispiel Habermas kürzlich gefordert hat: „... dass die Politiker endlich ... die europäischen Karten auf den Tisch legten und die Bevölkerung offensiv über das Verhältnis von kurzfristigen Kosten und wahren Nutzen, also über die historische Bedeutung des europäischen Projektes aufklärten“ (Habermas, 2011, 43).
- Europäische Solidarität kann nicht auf neue Institutionen oder gemeinschaftliche Regelungen gegründet werden, die eine supranationale Integrationsvertiefung markieren, sondern muss von den demokratisch legitimierten Mitgliedstaaten ausgehen, die in verantwortungsvollem Verhalten dem Solidaritätsgedanken verpflichtet sind. Ein von den Mitgliedstaaten ausgehendes Commitment für grenzüberschreitende Solidarität muss dabei in beide Richtungen gehen: Solidarität in Form von finanziellen Hilfen und Solidarität im Empfängerstaat in Form von nachhaltigen Anstrengungen zur Überwindung der Krise und Beseitigung ihrer Ursachen und dem politischen Willen dazu.
- Der Hinweis auf die stärkere Verantwortung der Mitgliedstaaten deutet daraufhin, dass intergouvernementale Strukturen an Bedeutung gewinnen könnten. Diese Tendenz, europäische Politik im Wege der Regierungszusammenarbeit zu betreiben,



prägte schon bislang die Krisenreaktionen durch die Mitgliedstaaten. Viele Entscheidungen wurden direkt zwischen den Regierungschefs der Mitgliedstaaten vereinbart, die Kommission spielte oft nur eine nebeneordnete Rolle. Integrationspolitische Vorstellungen von einem Europa der Vaterländer, die auch in Frankreich Anhänger haben, konnten sich hier durchsetzen. Ein Beispiel ist auch der Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion (Fiskalpakt), der als völkerrechtlicher Vertrag vereinbart wurde, weil eine Änderung der Unionsverträge, also eine supranationale Integrationsvertiefung mit 27 Mitgliedstaaten nicht möglich war. Ob dies nun eine demokratische Alternative ist, wird ebenfalls angezweifelt.

- Einer weitergehenden Vertiefung der fiskalischen Integration in der EU stehen nicht nur juristische Gründe, sondern auch ökonomische Zweifel im Weg. Das gilt unter anderem für Eurobonds, für eine Besteuerungskompetenz der EU, für ein Verschuldungsrecht sowie für weitere Vorschläge. Der EU-Haushalt ist auch nicht das Instrument, mit dem Stabilisierungspolitik im Musgraveschen Sinne betrieben werden sollte. Eurobonds sollen einer Bündelung des staatlichen Refinanzierungsbedarfs der Eurostaaten dienen.
- Auf diese Weise soll verhindert werden, dass einzelne Mitgliedstaaten, die in finanzielle Schwierigkeiten geraten sind, an den Kapitalmärkten höhere Zinsen zahlen müssen. Damit würde die wirtschaftliche Integration in der Eurozone in eine neue Dimension eintreten: Eurobonds würden die Kreditaufnahme für die Triple-A-gerateten Mitgliedstaaten der Währungsunion verteuern und dürften nicht nur auf eine Vergemeinschaftung der Staatsschulden in der Eurozone hinauslaufen, sondern auch die Sparanreize für einzelne Länder verringern.
- Eine Fiskalunion würde auch vor einer Annäherung der Steuersätze nicht Halt machen. Dies würde die nationale Wirtschafts- und Finanzpolitik auf einem weiteren wichtigen Feld entmachten. Es erscheint fraglich, ob diese Vertiefung der finanz- und wirtschaftspolitischen Integration noch mit dem Konzept des Staatenverbundes in Verbindung mit dem Subsidiaritätsprinzip kompatibel ist. „Denn mehr als verfassungsverankerte Selbstverpflichtungen und eine strengere Aufsicht der EU-Kommission über die Defizit-Politik der Euro-Staaten ... ist angesichts des Subsidiaritätsprinzips nicht vorstellbar“ (Hüther, 2012).
- Viele Vorschläge im Zusammenhang mit der Diskussion um eine politische Union laufen auf eine weitgehende ex-ante-Harmonisierung wirtschaftspolitischer Rahmenbedingungen hin. Sie stehen damit einem wirtschaftlichen und institutionellen Wettbewerb zwischen den Mitgliedstaaten entgegen. Vielmehr sollten Spielräume offengehalten werden, um einen Wettbewerb um die besten Institutionen und Rahmenbedingungen zu ermöglichen. Alles andere wäre nicht nur Anmaßung von

Wissen (v. Hayek), es bestünde darüber hinaus die Gefahr, dass manchen Ländern unpassende Rahmenbedingungen übergestülpt würden.

- Unklar ist zudem, wo die Grenzen verlaufen zwischen einer Koordinierung der Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik in Europa, wie sie beispielsweise Altbundeskanzler Schröder (2012) kürzlich gefordert hat, und einer weitergehenden Harmonisierung. Sehr kritisch hat sich kürzlich dazu der Verfassungsrechtler Udo di Fabio (2012) geäußert: „Wer will denn wirklich, dass ... in Brüssel zentral verbindlich entschieden wird, etwa über Löhne, Arbeitszeiten, Steuererhöhungen oder Rentenleistungen? Wer glaubt, dass nach einer solchen Zentralisierung die Unterschiede in der wirtschaftlichen Leistungskraft zwischen den Niederlanden und Portugal verschwinden, wenn Staaten wie Italien, Belgien oder Spanien schon ihre regionalen Ungleichgewichte nicht bewältigen können?“

#### Literatur

Bundesverfassungsgericht, 2009, Urteil vom 30. Juni, BVerfG, 2 BvE 2/08 vom 30.6.2009, Absatz-Nr. (1 - 421), [http://www.bverfg.de/entscheidungen/es20090630\\_2bve000208.html](http://www.bverfg.de/entscheidungen/es20090630_2bve000208.html)

Bundesverfassungsgericht, 2011, Urteil vom 7. September, BVerfG, 2 BvR 987/10 vom 7.9.2011, Absatz-Nr. (1 - 142), [http://www.bverfg.de/entscheidungen/rs20110907\\_2bvr098710.html](http://www.bverfg.de/entscheidungen/rs20110907_2bvr098710.html)

Degenhart, Christoph, 2011, Auf dem Weg zu einer quasi-föderalen Haftungs- und Transfergemeinschaft, in: Wirtschaftsdienst, Heft 6, S. 374–377

Di Fabio, Udo, 2012, Das europäische Schuldendilemma als Mentalitätskrise, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 22. Juni, Nr. 143, S. 9

EU-Kommission, 2011, Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über gemeinsame Bestimmungen für die Überwachung und Bewertung der Übersichten über die gesamtstaatliche Haushaltsplanung und für die Gewährleistung der Korrektur übermäßiger Defizite der Mitgliedstaaten im Euro-Währungsgebiet, KOM(2011) 821 endgültig

Feld, Lars P., 2012, Europa in der Welt von heute, in: FAZ vom 17. Februar, S. 10

Habermas, Jürgen, 2011, Zur Verfassung Europas, ein Essay, Berlin

Huber, Peter M., 2009, Kommentierung Art. 146 GG, in: Sachs, Michael, (Hrsg.), Grundgesetz, Kommentar, München, S. 2528–2534

Huber, Peter Michael, 2011, Keine europäische Wirtschaftsregierung ohne Änderung des Grundgesetzes, in: Süddeutsche Zeitung vom 19. September, Nr. 216, S. 6

Hüther, Michael, Zwei Jahre Euro-Rettung: eine Bilanz, in: Süddeutsche Zeitung vom 28. 3. 2012, S. 18

Isensee, Josef, 2009, Europäische Nation? Die Grenzen der politischen Einheitsbildung Europas, in: Decker, Frank / Höreth, Marcus, Die Verfassung Europas, Perspektiven des Integrationsprojekts (Hrsg.), Wiesbaden, S. 254 – 280

Kielmansegg, Peter Graf, 2009, Lässt sich die Europäische Union demokratisch verfassen?, in: Decker, Frank / Höreth, Marcus, Die Verfassung Europas, Perspektiven des Integrationsprojekts (Hrsg.), Wiesbaden, S. 219 – 236

Leibfried, Stephan, 2011, Quo vadis, Europa?, Wohin entwickelt sich die Europäische Union?, in: Wirtschaftsdienst, Heft 6, S. 367–370

Marzinotto, Benedicta / Sapir, André / Wolff, Guntram B., 2011, What kind of fiscal union? Bruegel Policybrief, Nr. 6, November, URL: <http://www.bruegel.org/publications/publication-detail/publication/646-what-kind-of-fiscal-union/>

Mayer, Franz C. / Heidfeld, Christian, 2012, Verfassungs- und europarechtliche Aspekte der Einführung von Eurobonds, in: Neue Juristische Wochenschrift, Nr. 7, S. 422 – 427

Müller-Graff, Peter-Christian, 2000, Europäische Verfassung und Grundrechtscharta: Die Europäische Union als transnationales Gemeinwesen, in: Integration, Heft 1, 23. Jahrgang, S. 34–47

Nettesheim, Martin, 2012, Verfassungsrecht und Politik in der Staatsschuldenkrise, in: NJW, Heft 20, S. 1409–1413

Pisany-Ferry, Jean / Sapir, André / Wolff, Guntram B., 2012, The messy rebuilding of Europe, Bruegel Policybrief, Nr. 1 März, URL:  
<http://www.bruegel.org/publications/publication-detail/publication/719-the-messy-rebuilding-of-europe/>

Schröder, Gerhard, 2012, Die Europäische Union ist eine Transferunion, in: Handelsblatt vom 5. April, Nr. 69, S. 18-20

Voßkuhle, Andreas, 2011, Europäischer Bundesstaat erfordert Volksabstimmung, Interview, in: EuZW Heft 21, S. 814-815

Wessels, Wolfgang, 2011, Der (National-)Staat und die Europäische Union – die EU auf dem Fusionspfad?, in: Dreier, Horst / Graf, Friedrich Wilhelm / Hesse, Joachim Jens, Staatswissenschaften und Staatspraxis (Hrsg.), Baden-Baden, S. 102 – 121