

Heinz Kuby

## Machtverschiebung in Europa

Rückwirkungen der Wirtschaftsunion auf die Strukturen politischer und gesellschaftlicher Macht in Westeuropa

*Heinz Kuby wurde 1925 in Frankfurt/Main geboren, studierte an den Philosophischen Fakultäten der Universitäten Frankfurt und Tübingen; seit 1968 ist Heinz Kuby Abteilungsleiter beim Europäischen Parlament in Luxemburg. Er hat sich in zahlreichen Veröffentlichungen mit den Problemen der Europäischen Einigung befaßt.*

### *Das Projekt „Wirtschafts- und Währungsunion“*

Nicht einäugige „Europäer“, vielmehr die Regierungen der EWG-Länder haben sich entschieden, im Lauf der nächsten zehn Jahre ihre Wirtschaftspolitik und Währungspolitik mehr und mehr gemeinschaftlich zu führen. In diesem Jahrzehnt sollen zentrale Bereiche der nationalen Politik aus der nationalen Zuständigkeit staatlicher und auch substaatlicher Institutionen ausgegliedert und einer gemeinsamen Zuständigkeit unterstellt werden: die interne Geld- und Kreditpolitik, die Währungspolitik gegenüber der Welt; die öffentliche Haushalts- und Steuerpolitik in ihren Beziehungen zur Wirtschaftspolitik (die Gemeinschaft soll die Margen festlegen, innerhalb derer die Eckwerte der öffentlichen Gesamthaushalte bleiben müssen). Ziel ist die Annäherung der Wirtschafts- und Währungspolitiken, schließlich ihre Vereinheitlichung.

Die Staaten werden nach ihrem eigenen Beschluß künftig nicht mehr ihre Haushalte unabhängig beschließen können, nicht mehr ihre Kreditpolitik, ihre Wachstumspolitik, die Einkommenspolitik usw.; die Staaten, d. h. die Regierungen, die Parlamente und die substaatlichen Organisationen wie Parteien und Gewerkschaften. Wer soll an ihrer statt beschließen? Zunächst gemischte Ausschüsse aus hohen Beamten der Ministerien, Zentralbanken und Gemeinschaftsorgane. Über die Gründung eigenständiger Institutionen wurde Einigung nicht erzielt.

Das führt nicht nur zu Veränderungen der Praktiken der staatlichen Willensbildung, es verändert die gesamte politisch-soziale Landschaft in jedem unserer Staaten. Gelingt der Versuch, so werden an seinem Ende Kapital und Industrie unter einheitlichen Regeln arbeiten, sich in einheitlichen Verbänden organisieren können. Nicht aber der gesellschaftliche Kontrahent, die Organisationen der lohnabhängig Arbeitenden. Ebenso wenig kommt es zur gemeinschaftlichen Organisation der politischen Willensbildung: eine soziale Integration ist nicht vorgesehen, eine politische Integration Hoffungsschimmer für ferne Zukunft..

### *Machtprämie für große Kapitalverfüger*

In der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) wird jene Kluft sich noch verbreitern, die überall in Europa die Gesellschaft zerreißt: die Kluft zwischen der Organisation der Produktivkräfte und der politisch-sozialen Organisation. Für die gesellschaftlichen Kontrahenten werden die Folgen unterschiedlich und zweideutig sein. Die WWU, wenn sie zustande kommt, wird sich zunächst und unmittelbar nicht nur ökonomisch, sondern auch politisch zugunsten von Großindustrie und Kapital auswirken und zuungunsten der Lohnabhängigen und ihrer Organisationen. Das ist die Bewegung an der Oberfläche.

Die WWU wird jedoch tiefer in die politisch-ökonomische Verfassung Europas eingreifen, mit zweideutigen Folgen. Sie wird den genannten Hauptinteressenten zusätzliche Schwierige Probleme bescheren, freilich damit nicht automatisch die lohnabhängig Arbeitenden und ihre Organisationen begünstigen. Aber schätzen wir zunächst die unmittelbaren Vorteile für die „Wirtschaft“ ab:

Die aggressiven Teile der Großindustrie und allgemein die Kapitalverfüger sind und bleiben die Hauptinteressenten am Gemeinsamen Markt 1). Die Herstellung gleicher Wettbewerbsbedingungen und einer abgestimmten Wirtschafts- und Währungspolitik

— erlaubt ihnen höhere Profite und üppigeres Wachstum durch kostengünstige Großproduktion und kostengünstigen Großabsatz;

— ermöglicht einen hinreichend großen Kapitalmarkt zur Finanzierung der technologischen Spitzenindustrien;

— bevorzugt diese Spitzenindustrien durch staatliche Käufe und sichert ihnen Schutz gegen auswärtige Konkurrenz (US, Japan);

— und vor allem ermöglicht die WWU die Steuerung einer Konjunktur, die längst über die nationalen Grenzen hinausgreift; sie wird so zum unentbehrlichen Instrument der großen Kapitalverfüger in Westeuropa in der Epoche der staatlich manipulierten privaten Kapitalverwertung.

Die WWU bringt dem Machtkomplex Industrie-Kapital zu diesen ökonomischen Vorteilen noch einen entscheidenden *Vorteil in der sozialen Konfrontation* — was nützte auch die perfektste WWU den Kapitalverfügern, wenn sie nicht zugleich größere Sicherheit dagegen einbrächte, daß ihre Gewinne und ihre Entscheidungsfreiheit vom „Sozialpartner“ durch kräftige Lohnbewegung und Forderung nach Selbstverwaltung angefochten würden? In der WWU werden Industrie- und Bankkapital im gesamten Marktraum unter einheitlichen Bedingungen operieren, sich in einheitlichen Verbänden organisieren können, wofür die Ansätze bereits bestehen, und sie werden gemeinsame Ziele einheitlich verfolgen können. Ihr sozialer Kontrahent wird relativ schwächer. Die Veränderungen der staatlichen Politiken hin zu ihrer Koordination und Integration in der WWU vollziehen sich in einem gesellschaftspolitisch scheinbar neutralisierten Raum, in dem vermeintlich nur technisch-sachliche Rationalität wirksam wird. In Wirklichkeit wird jedoch die Vereinheitlichung der staatlichen Politiken von Unternehmen und Unternehmensverbänden gefördert und beeinflußt, jener sozialen Gruppen also, die schon im nationalen Bereich einen Machtvorsprung haben vor allen staatlichen und gesellschaftlichen Instanzen. Die aggressivsten Unternehmungen, die schon bisher das Tempo der transnationalen Verflechtung und den Vorrang transnationaler Marktstrategien bestimmt haben, werden durch die WWU noch mehr in Vorteil gebracht — gegenüber sowohl den anderen Branchen und Konkurrenten (notleidende Industrien wie Textil oder Kohle; die „zu kleinen“ oder zuwenig aggressiven Unternehmungen) als auch gegenüber dem sozialen Kontrahenten (Gewerkschaften und sonstige Arbeitervertreter) wie auch schließlich gegenüber den politischen Vermittlungsinstanzen (Parteien, öffentliche Meinung, Regierung).

Eine *soziale Harmonisierung* wird nur am Rande betrieben, ist ausdrücklich nicht vorgesehen. Die Lohnabhängigen und ihre soziale Organisation bleiben entsprechend unfähig zu gemeinsamem Handeln infolge der gesondert bleibenden Organisationsstrukturen — in den weiterbestehenden Staaten und in den politisch und ideologisch getrennten Organisationen.

1) Gewiß waren zunächst auch und stärker andere Interessenten beteiligt: die Montanindustrie — als Stahl und sogar Kohle noch wichtigste Wachstumsindustrien waren —, und Landwirtschaft. Jedoch ging die Initiative immer mehr auf Industrien mit hohem Anteil an moderner Technologie und auf gewisse Konsumgütererzeuger über.

„In den einzelnen Staaten haben die Gewerkschaften erprobte politische Mittel, die wenigstens teilweise noch funktionieren: die Vorkehrungen des Rechtsstaats, die formalen Möglichkeiten der Demokratie; es gelten einige fundamentale Rechte, vor allem sind diese Rechte und Möglichkeiten mehr oder weniger noch politische Realität solange es handlungsfähige Regierungen gibt, an die Forderungen gestellt werden können, und solange noch Parteien existieren, die eine Alternative zur Regierung anbieten und deswegen sie halbwegs zu kontrollieren vermögen. Diese rechtlichen und politischen Möglichkeiten haben aber die Gewerkschaften nicht in der Wirtschaftsunion, solange sie nichts anderes ist als Wirtschaftsunion.“<sup>2)</sup>

Außerdem sind ihre Handlungsbedingungen in der WWU durch unterschiedliche Ausgangslage in den Staaten schlecht.

„Nicht nur das soziale Niveau ist in den sechs Ländern erheblich verschieden, vor allem ist es die soziale und arbeitsrechtliche Gesetzgebung. Unterschiedlich ist sowohl Art als auch Umfang der sozialen Sicherheit in den Mitgliedstaaten. Ebenso unterschiedlich sind das Tarifvertragsrecht, das Arbeitsrecht, die Arbeitszeitregelung u. a. m. Wofür sich die Gewerkschaften in den einzelnen Mitgliedsländern einzusetzen haben, ist ebenso verschieden wie die Bedingungen, unter denen sie es tun können, und wie die Mittel, die ihnen dabei legal zu Gebote stehen.“<sup>3)</sup>

Das verbessert die Ausgangsbedingungen für die Unternehmer im sozialen Konflikt.

Die *politischen Kräfte* bleiben ebenfalls national organisiert; die Regierungen sind in ihrer Lenkungs- und Vermittlungskompetenz beschränkt auf den eigenen Staat, ohne Zugriff auf den gesamtökonomischen Prozeß. Sie können keine mehr für sich und auch nicht zusammen die Entwicklung und die Investitions- und Marktpolitik der großen Unternehmen kontrollieren.

Die inter- und supranationalen Organe bleiben Agenten der Regierungen, Kompetenzempfänger ohne jegliche direkte Legitimation und damit im Konfliktfalle ohne Machtbasis.

Im gesellschaftlichen Konflikt tritt künftig also ein potentiell einheitlich organisierter Verband den national und politisch-ideologisch getrennten Organisationen der Lohnabhängigen gegenüber. Die Regierungen scheiden, weil nur national zuständig, als Vermittler weitgehend aus. Die inter- oder supranationalen Organe werden entweder infolge immanenter Interessenwidersprüche zwischen den in ihnen vertretenen Regierungen oder mangels Macht nur bedingt wirksam. Wo sie wirksam werden, haben Industrie und Kapital infolge gemeinsamer Organisationen oder gleicher Handlungsbedingungen größere Chancen, ihren Willen durchzusetzen. Eine gemeinschaftliche Gewerkschaftsbewegung als Gegenkraft gibt es aber nicht. Der Weg zu ihr hin ist fast ebenso schwierig wie der zu gemeinschaftsweiten Parteien. Einen Europäischen Gewerkschaftsbund nach der Art des DGB wird es erst geben, wenn es einen europäischen Staat von ähnlichem Integrationsgrad wie die BRD gibt (*Otto Brenner*).

Die Großunternehmen (ob als europäische Handelsgesellschaft oder unter anderem Statut) verbessern auf Grund ihrer transnationalen Organisation auch *einzel*n ihr Machtverhältnis gegenüber den Lohnabhängigen und ihren Organisationen. Zentralen Unternehmensentscheidungen (Investitionspolitik, Produktionsverlagerung bei Arbeitskämpfen) stehen Betriebs- und Gewerkschaftsorganisationen ohne adäquate Gegenmittel gegenüber; die transnationale Organisation der Industriebranchen im Gemeinsamen Markt ermöglicht Unternehmenskooperation (Ersatzlieferungen bei Arbeitskämpfen), der bisher noch nicht oder nur sehr schwierig von den Arbeitern und ihren Organisationen begegnet werden kann.

2) Erich Kitzmüller: Die Herausforderung der Gewerkschaften; (einführendes Referat zum XVI. Europ. Gespräch des DGB) 1967.

3) Heinz Kuby: Provokation Europa, Köln 1965.

Die *politische Struktur* wird durch die „Wirtschaftsunion“ ebenfalls zugunsten der Unternehmer verändert. Die Regierungen unterstehen der absoluten Priorität der Machterhaltung im eigenen Staat — also einem Separatinteresse im Vergleich zum organisierten Wirtschaftsraum. In Konflikten haben sie zuerst den Erfordernissen des nationalen Interesses zu folgen, dann dem gemeinschaftlichen. Bei Produktionsverlagerungen im Falle von Rezessionen und bei Arbeitskonflikten wird eine Regierung sich schwerlich gegen Investitionen oder Produktionsverlagerungen in den eigenen Wirtschaftsraum wenden. Initiative und Entscheidung liegen hier bei den transnationalen Mächten Industrie- und Bankkapital.

In der Wirtschaftsgesetzgebung und -politik (Steuergesetze, Subventionspolitik, Konjunkturpolitik, Währungspolitik usw.) können Großindustrie und -kapital ihre abgestimmten oder gemeinsamen Interessen bei den einzelnen Regierungen massiert zur Geltung bringen, ebenso bei deren gemeinschaftlichen Hilfsorganen (Kommission, Rat usw.) — im krassen Unterschied zu den unterschiedlichen Interessen und unterschiedlicher Organisation unterliegenden Sozialkontrahenten<sup>4</sup>). Mit einer zentral abzusprechenden Investitions- und Preispolitik können die Unternehmensverbände die nationalen Interessenwidersprüche der Regierungen zu ihren Gunsten ausbeuten.

Die WWU ermöglicht also eine Konjunktursteuerung „nach Maß“ — nach dem Maß der gesellschaftlichen Macht d. h. mit einer Priorität der Interessen der Kapitalverfüger über alle anderen.

#### *Zweideutige Folgen*

Die WWU entsteht unter politischen Bedingungen, die am besten als *verschleiertes Interregnum* charakterisiert sind: regiert wird, sogar von mehreren Regierungen nebeneinander, aber die ausschlaggebende Bestimmung erfolgt von außerhalb der formalen Politik, von jenseits der formalen Demokratie. Unter dieser Bedingung möchten die großen Kapitalverfüger ein eindeutiges Interesse am Zustandekommen und am Erfolg der WWU haben. Das Interregnum würde gesichert und ausgebaut, zugleich bliebe es verschleiert. Freie Bahn moderner Wissenschaft und Technologie, als Industrie verfaßt und organisiert, durch Profit- und Machtkonkurrenz reguliert, durch Wachstum und eben durch den industriell organisierten Fortschritt von Wissenschaft und Technologie ideologisch gerechtfertigt! Die großen Kapitalverfüger wären die einzige gemeinschaftsweit zu organisierende Gruppe, ihnen gegenüber national separierte und miteinander konkurrierende politische und soziale Organisationen — ein für sie gewiß optimaler Zustand!

Aber die WWU wird doch auch für sie eine Reihe negativer Folgen bringen. Sie haben alle mit der mobilisierenden und integrierenden Funktion des Staates im gegenwärtigen Kapitalismus zu tun. Der Staat ist nach übereinstimmendem Urteil von Wirtschaftstheoretikern in Ost und West der Stabilisator des Spätkapitalismus. Es waren und sind seine permanenten Interventionen, die das System stabilisiert haben und weiterhin stabilisieren. Der Staat, 'das meint die Regierung und die Gesamtheit staatlicher und substaatlicher Organisationen. Ihrem Konfliktreglersystem ist es geschuldet, daß systemsprengende Konfrontationen zwischen den Sozialkontrahenten bisher eingedämmt und politisch neutralisiert werden konnten. *In der WWU wird diese integrative Fähigkeit zunehmend geringer.*

4) Die Diskussion um die Mitbestimmung in der projektierten transnationalen Unternehmensform „Europa AG“ war hier exemplarisch: das von der EG-Kommission geführte Gespräch mit Vertretern der verschiedenen Gewerkschaften endete nach zwei Tagen ohne Einigung auch nur zwischen den Gewerkschaftsgruppen; das Gespräch mit den Unternehmensvertretern nach wenigen Stunden mit einem klaren Nein zu jedweder Form von Mitbestimmung in der Europa AG.

Die WWU wird nur funktionieren, wenn die staatlichen Interventionen überall harmonisch wirksam werden — wie es die in Zukunft immer mehr transnationale Konjunkturbewegung erfordert. Aber die staatlichen Instrumente in der WWU sind nicht mehr jeweils *der* Staat, sondern die Staaten. Jeder Staat bleibt die einzige politische Körperschaft in seinem Territorium, das einzige Instrument zur öffentlichen Konfliktregulierung, der einzige Rahmen zur Mobilisierung und Befriedung der Menschen im Sinne der Gesellschaftsordnung. Aber die Konflikte, die zu regulieren sind, die Zwecke, für die mobilisiert und stillgelegt werden soll, sind nicht auf das Territorium des jeweiligen Mitgliedstaats beschränkt. Der politisch-soziale Konfliktrahmen und die Konfliktkontrahenten sind in ihrer Gesamtheit der politischen Bestimmung, d. h. dem Zugriff der jeweiligen staatlichen Reglerinstrumente entzogen. Und die politisch-ökonomische Konjunktur in den einzelnen Staaten ist nurmehr Teil einer Gesamtkonjunktur, auf die direkt nur noch zum geringeren Teil eingewirkt werden kann. Die Organisation der Produktivkräfte und die Organisation der politischen Kräfte decken sich nicht mehr. Jede Regierung, jede politische Partei, jede national organisierte Gewerkschaft gerät in eine Zwickmühle, muß einen Zweifrontenkampf durchhalten: hier der Zwang zur Machthauptung zu Hause, und nur „zu Hause“ kann Macht gesucht und gewonnen werden, — dort die Aufgabe soziale Konflikte zu steuern, die sich an nationale Grenzen nicht halten (z. B. Strukturkrisen, Inflation, Lohnbewegungen). Das läßt das Überschlagen sozialer Konflikte in politische Konflikte wahrscheinlich werden. Damit aber wäre die Voraussetzung für die „Nützlichkeit“ der WWU (für die großen Kapitalverfüger) in Frage gestellt: die Kontinuität der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung, die bisher ja nur von den um ihre Zuständigkeit gebrachten politischen und sozialen Institutionen gewährleistet werden kann.

Die Konkurrenz der Staaten bleibt in der WWU erhalten, nicht nur gegenüber Drittländern, auch untereinander. Das hat zur Folge, daß die Chancen für eine gemeinsame Industrie- und Technologiepolitik nicht hoch zu veranschlagen sind. Speziell in den Spitzenindustrien müßte der Hauptkunde, die staatlichen Verwaltungen, einheitlich operieren, um einen angemessenen Markt für die kapitalintensiven Großobjekte profitabel zu machen. Einheitlich d. h. unter gleichen politischen Postulaten (in Rüstungspolitik usw.). Die sind in einer WWU ohne eine enge außenpolitische Union nicht zu erwarten. Die Rüstungs- und technologische Beschaffungspolitik wird wahrscheinlich weiterhin

— in Funktion auf die Auslastung vorhandener nationaler Produktionskapazitäten betrieben werden, und damit

— in Hinsicht auf nationale Vollbeschäftigung, außerdem

— in Konsequenz außenpolitischer Abhängigkeiten.

Vor allem die Unfähigkeit der Staaten und der Gemeinschaftsorgane zu gemeinsamer Außenpolitik und die damit fortbestehende außenpolitische Abhängigkeit wird weiterhin das spezifische Förderungs- und Schutzinteresse der Industrie für Eigenentwicklungen in den Spitzenindustrien beeinträchtigen (Flugzeugbau, Atomindustrie, Computerindustrie usw.).

Die Interessenbilanz für Industrie und Kapital in der WWU ist also widersprüchlich, bei Überwiegen positiver Faktoren. Im Vertrauen auf den sich vergrößernden Machtvorsprung wird die Wirtschaft die negativen politischen Folgen der Wirtschafts- und Währungsunion glauben meistern zu können.

Nachdem die Voraussetzungen für außenpolitische Eigenwilligkeiten nicht mehr gegeben und Ambitionen wie der Anspruch auf eigenständige europäische Ziele in der Weltpolitik unter den Mitgliedstaaten kaum mehr hoch im Kurs stehen, kann man davon ausgehen, daß sich zumindest soweit eine Abstimmung der Außenpolitik der Mitgliedstaaten ent-

wickeln läßt, daß sie den Schutz- und Förderungswünschen der mächtigen Industriezweige und des Bankkapitals genügen kann.

Innenpolitisch vertraut man auf einen hinreichend großen Einfluß auf Regierungen und politisch-soziale Organisationen, um eine Reintegration des Sozialkontrahenten erreichen zu können. Die westdeutschen Versuche und Ansätze, die sozialen Konflikte im Rahmen und vermittels eines Superkartells Arbeit-Kapital zu regeln, werden zunehmend zum Vorbild auch in anderen Gemeinschaftsstaaten (Frankreich). Gelänge es, ein derartiges Modell auf Gemeinschaftsebene zu institutionalisieren (was einigen Gewerkschaften vor den angehenden Schwierigkeiten ihrer transnationalen Zusammenarbeit oder gar Integration als bequemerer Ausweg erscheinen könnte), so wären damit die Weichen für eine neue Struktur der gesellschaftlichen Macht in Westeuropa gestellt.

Die immer mächtiger werdende Tendenz zur Veränderung der „Industriegesellschaft“ in eine „Gesellschaft der Industrie“ näherte sich ihrer „Schallmauer“. In der so entstehenden Gesellschaft wird sich jedenfalls die für die achtziger Jahre erwartete Bewegung „europäisieren“, von der eine Beherrschung des Weltmarktes durch weniger als hundert Weltunternehmen erwartet wird. Eine immer geringere Zahl von Industrie- und Kapitalgewaltigen wird immer größere Macht und bestimmenderen Einfluß auf die Gesamtpolitik dieses Großraums gewinnen. Vermittler dieses Prozesses wird die WWU sein. Sie schafft einen Kapitalmarkt und einen Absatzmarkt von jener Größenordnung, die profitabel erscheinen läßt, was in den USA auf Grund entsprechender Bedingungen lange im Gange ist: die zunehmende Umstellung auf automatisierte Produktion. Damit würde sich in einer Phase zumindest begrenzter Aktionsfähigkeit der sozialen und politischen Organisationen, die Arbeiterinteressen vertreten, eine *grundlegende Veränderung im Verhältnis Arbeit—Kapital* anbahnen.

Unter solchen Bedingungen erhalten nicht die Selbstverantwortung der Menschen in Staat und Gesellschaft und die Fähigkeit der Völker zu sozialer Orientierung aller Politik neuen Auftrieb, sondern eine Tendenz zu einer Art von Industrie feudalismus.

*Die Strukturveränderung der politischen Macht — Politisierung der Integrationspolitik*

Mit der WWU nähert sich die politisch-ökonomische Integration den Nervenzentren der politischen Macht. Der bisherige Erfolg der „funktionalistischen“ Integrationsstrategie ist der hohen Kunst der Regierungen geschuldet, Sachfragen zu regeln, ohne Machtfragen ernstlich aufkommen zu lassen. Der Faktor „politische Macht“ — im innerstaatlichen Reglersystem elementarer Faktor bei Austragung von Konflikten — wurde so weit als möglich ausgeklammert. Weil *de Gaulle* ihn einzusetzen versuchte, war er der große Spielverderber der funktionalistischen Integrationsstrategie. Von den „Europäern“ wurde er nur ein einziges Mal eingebracht — 1965 durch *Hallstein*. Aber die Drohung mit „Machtanwendung“ durch *de Gaulle* genügte, um den Versuch eilends einzustellen.

*Abstumpfung der staatlichen Handlungsinstrumente*

Die WWU wird jener Integrationsstrategie der Vermeidung politischer Probleme ein Ende setzen. Die Machtfrage wird sich unvermeidbar stellen. Die erste Stufe der Integration, die Zollunion, berührte gesellschaftliche Sonderinteressen ebenso unspezifisch wie die ersten Schritte zur Herstellung einer Freizügigkeit von Arbeit und Kapital. Die Wirtschaftsunion jedoch ist auf diesem Wege nicht zu schaffen. Sie *verändert die gesellschaftlichen Machtstrukturen*. Das Sozialprodukt wird in der WWU z. T. neu verteilt. Die Angleichung der Steuersätze und Steuersysteme greift in soziale Besitzstände ein, die Festlegung von Eckwerten für die nationalen Haushalte beschneidet nicht nur einmal mehr die

Handlungsfreiheit der nationalen Parlamente, sondern berührt unvermeidlich auch Gruppeninteressen. Ähnliches gilt zwingend für die Rückwirkungen einer abgestimmten Konjunktur- oder Kreditpolitik. Wie sind die Ausgangspositionen in diesem Streit, wer wird durch die gemeinsamen Regelungen begünstigt, wer benachteiligt? Die Frage wird Reaktionen von der Art derer der Bauernverbände in der Agrarunion zeitigen — vervielfacht.

Nicht nur innergesellschaftlich stehen damit Veränderungen an, auch für die *Handlungsfähigkeit der Regierungen* ändert sich die Lage. Nicht nur innenpolitisch werden die Instrumente des Reglersystems stumpf, auch außenpolitisch. Außenhandels- und Außenkreditpolitik wird entweder in Bonn gemacht oder in Brüssel. Wenn in Brüssel, entfällt eines der wichtigsten Handlungsinstrumente für die westdeutsche Außenpolitik; insbesondere für ein Land mit einer aktiven Außenpolitik stellt dies unlösbare Probleme. Wenn in Bonn, dann gibt es eine ganze Anzahl von erforderlichen gemeinschaftlichen Politiken nicht.

#### *Weitere Aushöhlung der Legitimationsbasis*

Nicht nur die Anwendung der nationalen Machtmittel, auch die Machtbildung in den Staaten wird von der WWU beeinträchtigt. Die Regierungen können in der WWU nicht mehr autonom Politik treiben. Können die innerstaatliche Willensbildung nicht mehr, wie es im Prinzip zumindest bisher möglich war, in nationale Politik umsetzen. Internationale Vermittlungs- und Abstimmungsverfahren werden nötig. Das trifft das Loyalitätsverhältnis der einzelnen wie der Gruppen zum Staat. Der Wähler wählt eine nationale Repräsentanz; wenn diese den damit zum Ausdruck kommenden Willen immer offensichtlicher nicht mehr vollstrecken kann, wählt der Wähler ins Leere. Das wird Folgen für das politische Klima in den Gemeinschaftsländern zeitigen. Die politische Macht der Staaten wird in der WWU also geschwächt, gestückerelt und entdemokratisiert, und bei alledem den sozio-ökonomischen Anforderungen nicht mehr gerecht.

#### *Der nach-gaullistische Ausweg*

Die Brandtsche Doktrin: eine „politische Kooperation *über* der Ebene konventioneller Diplomatie, aber *unter* der Ebene supranationaler Integration" hat nicht nur in Paris und London Zustimmung gefunden. Sie liegt in der Logik des Geschehens. Verspricht sie aber, den politischen Entscheidungsbedarf der WWU zu befriedigen?

*Wirksamkeit:* Entscheidungszentrum wird danach der Ministerrat sein, mit seinen Anhängen und Auswüchsen (Ständige Vertreter, Komitees für Konjunkturpolitik usw.). „Die europäische Regierung wird — bei aller Hochachtung für die Brüsseler Kommission und ihre der Gemeinschaft geleisteten Dienste — aus einer von den nationalen Regierungen gebildeten Institution hervorgehen. Das ist derzeit der Ministerrat..." (*Pompidou*). Versprechen seine Übereinkünfte und Beschlüsse aber Wirksamkeit in der WWU?

Der politische Motor zur Schaffung der WWU sind zweifellos die Negativverfahren mit den Folgen von Rezessionen, die in einigen Mitgliedstaaten ausbrachen (französischer Mai, italienischer Herbst). Der Zwang, ihnen zuvorzukommen und nicht erst nachträglich zur Kasse gebeten zu werden, ist der Vater des Entschlusses zur Angleichung der Wirtschaftspolitiken. Wenn aber über einen gemeinsamen Beschluß, z. B. im Rahmen der mittelfristigen Wirtschaftspolitik, eine bestimmte Lohnsteigerungsrate festzulegen, eine Streikwelle ausbricht, damit die Exportproduktion und die Zahlungsbilanz des Staats getroffen wird, und also die übrigen Staaten aus einem gemeinsamen Reservefonds intervenieren — so wird die Streikfolge vielleicht ausgeglichen, nicht aber die Streik-

Ursache berührt. Diese Ausgaben übersetzen sich außerdem in Sozialkosten der Geberländer.. Wie werden die Gewerkschaften in den anderen Ländern reagieren, wenn mit Hinweis auf diese gemeinschaftliche Verpflichtung Lohnsteigerungen abgeblockt werden sollen? Wird eine Regierung — in diesem oder in anderen Fällen, auf ihrer gemeinschaftlichen Absprache bestehen, wenn damit die Opposition ihr die Macht vor Wahlen streitig zu machen versucht?

Probleme von der Art der jüngsten Währungskrise werden für die bloße Wirtschafts- und Währungsunion typisch sein. Die Regierungen werden immer wieder vor die Wahl gezwungen, ob sie — wie im Mai die Bundesregierung — „dem Auftrag des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes Vorrang einräumen, oder ihre Verpflichtungen gegenüber den Partnerländern erfüllen" wollen<sup>5)</sup>.

Die WWU wird das Politikmonopol der Staaten nicht zerbrechen können. Der Kampf um die innerstaatliche politische Macht wird zwar zunehmend von außen, vor allem aus der Gemeinschaft heraus beeinflußt, aber verloren und gewonnen wird die Macht — wie gesagt — zu Hause. Diesem Zwang unterstehen alle Regierungen zuoberst und insofern ist die gegenwärtig angewandte Doktrin konsequent. Nur verspricht sie darum noch keine wirksame Gemeinschaftspolitik.

*Legitimität:* Die Geheimwaffe der „Europäer" — Mehrheitsbeschlüsse im Ministerrat (wenn es denn gelingen könnte, sie in „vitalen" Fragen durchzusetzen — wogegen alle jüngeren Erklärungen von Regierungsseite sprechen) — sie könnte wohl wirksam sein — aber um den Preis weiterer Aushöhlung der demokratischen Elemente der Verfassung der Mitgliedstaaten. Das Argument der Europäer besteht zu Recht: hinter Mehrheitsbeschlüssen können sich Regierungen verbergen und nationale Gruppeninteressen überspielen. Die erste Frage ist — wie gesagt — ob sie's in wichtigen Fragen wagen. Die zweite ist die nach den Folgen. Zwischenstaatliche Mehrheitsentscheidungen führen jede innerstaatliche demokratische Willensbildung ad absurdum, verhelfen einer autoritär-technokratischen Realverfassung zum Durchbruch.

*Legitimität und Kontrolle durch das Europäische Parlament:* Deus ex machina zur Lösung dieser vielfältig geschlungenen Knoten ist das Europäische Parlament, seine Stärkung und direkte Wahl. Was ist vernünftigerweise davon zu erwarten: für eine verlässliche Willensbildung und für die Demokratie? Mehr als von nationalen Wahlen oder weniger? Wie werden sich solche Wahlen unter den gegebenen politischen Bedingungen auf das parlamentarische System in Westeuropa auswirken: Als Mittel zur Vereinfachung und Erleichterung der schon in den kleinen politischen Einheiten „Nationalstaat" höchst komplizierten und schwierigen parlamentarischen Willensbildung? Als Schritt zur Überwindung der vielbeklagten Entparlamentarisierung der öffentlichen Entscheidungsprozesse? Oder drohen solche Wahlen die Krise des parlamentarischen Systems zu verschärfen?

Gewiß ist: Ein direkt gewähltes Europäisches Parlament würde in Konkurrenz zu den nationalen Parlamenten treten müssen. Man kann entweder im Gemeinschaftsparlament über Konjunkturpolitik beschließen oder in den nationalen Parlamenten. Kann Macht hier suchen oder dort. Das bringt den Politiker in einen Konflikt. Wo findet er seine Machtbasis: In seiner nationalen Partei oder in einer Fraktion des Europäischen Parlaments? Sollte seine Wahl auf das Gemeinschaftsparlament fallen, wird er sich gegen mächtige Gruppen „zu Hause" behaupten müssen. Aber die Machtkonkurrenz ist wie gesagt national, es mögen die Sachprobleme noch so sehr nach gemeinschaftlicher Entscheidung verlangen. „Voraussehen ist jedenfalls, daß nur solche Gruppen zu einer effekti-

<sup>5)</sup> Gutachten zur Wirtschaftslage der Bundesrepublik Ton fünf westdeutschen wirtschaftswissenschaftlichen Forschungsinstituten vom 3. Mai 1971.

ven Fraktionsbildung im Europäischen Parlament fähig sein werden, die von vornherein auf die Änderung der politischen Verfassung der Gemeinschaft ausgehen und in allen Gemeinschaftsländern ein identisches Bedürfnis anzusprechen.<sup>6)</sup>"

*Schlußfolgerungen: Wahrung des sozialen Besitzstandes zu Hause oder gesellschafts-politische Offensive, in der EWG?*

„Eine stabile Demokratie kann nur gedeihen, wenn die Wirtschaftsprobleme bewältigt sind und kein Anlaß zu sozialer Unruhe besteht.“ Diese These des CDU-Generalsekretärs Heck war auf die aktuelle Lage in Griechenland gemünzt, ein Rechtfertigungsversuch für die Diktatur in diesem Land. Mit dem gleichen Argument läßt sich überall hantieren — auch in den kritischen Übergangsphasen, um die die Gemeinschaftsländer nicht herumkommen werden. Und letztlich liegt solche Überzeugung der funktionalistisch-demokratischen Gemeinschaftsstrategie zugrunde, die ja nicht nur von Technokraten oder nur von reaktionären Kräften verfolgt wird. Der Preis dieser Art Politik muß klarwerden: weitere Verkümmern der ohnehin zu schwachen und geschwächten Ansätze zu demokratischer Verfassung in den Staaten, erst recht in der Gemeinschaft.

Der Vorgang ist nicht ohne Vorbild, in Ursache, treibenden Kräften und Folgen. Wie heute die Europäer und die Welt mit Sorge und Hoffnung auf die Gründung einer Gemeinschaft in West-Europa blicken, so im vergangenen Jahrhundert auf die Staatsgründung in Mitteleuropa. Und was kritisch zur Rechsgründung zu sagen ist, muß als Warnung für Künftiges im Auge behalten werden.

„Die Reichsgründung hatte die Verbindung von demokratischem und nationalem Willen zerrissen. Sie hat das deutsche Nationalbewußtsein einseitig an die monarchisch konservativen Kräfte gebunden, die in den Jahrzehnten vorher dem demokratischen Einheitswillen hartnäckig im Wege gestanden hatten ... Was 1871 erreicht wurde; war eine äußere Einheit ohne volle innere Freiheit der Bürger. Die Staatsgewalt ging nicht vom Volke aus, sie lag bei den Fürsten und den Senaten der Hansestädte. Zwar wählte das Volk den Reichstag. Der Reichstag aber bestellte nicht die Regierung und hatte nur geringen Einfluß auf die Außen- und Militärpolitik. Darum ist es kein Zufall, daß wir viele freiheitliche, liberale und demokratische Kräfte in Opposition zum Bismarckreich sehen... Man vergißt allzuleicht die gesellschaftlichen Zusammenhänge insbesondere des Bismarckschen Reiches und der Weimarer Republik, die beide an ihren inneren Zerklüftungen litten und nicht zuletzt daran zugrunde gingen.“<sup>7)</sup>

Das kann Satz für Satz in seiner Parallelität am derzeitigen Integrationsunternehmen erhärtet werden.

Darum: Wer nicht zu viel, nicht zu schnell und nicht zu jedem Preis „Europa“ will, muß deshalb noch kein Nationalist sein. Das gilt nicht nur für Brandt, Pompidou, seinerzeit de Gaulle, es gilt ebenso für die Vertreter der Arbeiterorganisationen, die aus begreiflichen Gründen häufig zur Zurückhaltung gegenüber dem neuen europäischen Komplex neigen. Nur: Weder die Repräsentanten der politischen Kräfte noch die der sozialen haben die neue transnationale Entwicklung im Griff, können sie nach eigenen Bedürfnissen und Erfordernissen lenken, verlangsamen oder beschleunigen. Der Zug ist tatsächlich abgefahren, fährt. Die sektorielle Integration der „Wirtschaft“ in der WWU ist unvermeidbar, sachliche Notwendigkeit und politisches Gebot. Die Frage ist, wer auf die Bedingungen ihres Zustandekommens Einfluß hat oder nimmt, wer in dem neu entstehenden ökonomischen politischen Großraum Macht hat und Macht gewinnt, um seine Strukturen und politischen Verfahren zu bestimmen.

6) Heinz Kuby: Europa-Politik: Krisenmanagement oder Emanzipationsstrategie? Einleitungsreferat zum XIX. Europäischen Gespräch des DGB, 1970 in Recklinghausen (Neues Forum, Wien Dezember 1970).

7) Bundespräsident Heinemann am 17. 1. 1971.

Eine W-WLJ wäre auch notwendig, wenn die westeuropäischen Staaten eine sozialistische Gesellschaftsverfassung hätten. Die Konzentration der Produktivkräfte wäre unter den gegebenen Bedingungen der Technologie auch sinnvoll, wenn die Kapitalverwertung im gesamtgesellschaftlichen Interesse erfolgte. Für diese von demokratisch-sozialistischen Kräften verfolgten Ziele verbessern sich die Voraussetzungen aber nicht, wenn die sozialistischen Parteien, die Gewerkschaften und andere Kräfte die Interessen der Lohnabhängigen vertreten, sich abtinent verhalten gegenüber dem Integrationsprozeß, weil er ihre gesellschaftspolitische Position zunächst nicht stärkt, sondern bedroht. Die bedenklichste Reaktion wäre in solcher Lage eine Defensivstrategie mit dem Ziel, die sozialen Besitzstände im eigenen Staat zu halten. Sie würde überrollt.

Für eine offensive Politik zur Veränderung der staatlichen Verfassung der Gemeinschaft und damit der gesellschaftspolitischen bietet hingegen gerade diese schwierige Übergangsphase Chancen. Einerseits der „Wirtschaft“: Sie wird die Vergrößerung des Macht- und Handlungsvorsprungs gegenüber den politischen Kräften und den sozialen Kontrahenten zu nutzen wissen. „Nach dem Gesetz, nach dem sie angetreten“, kann sie nicht anders als in dieser Übergangsphase der europäischen Gesellschaft alles einzusetzen, um ihren Vorsprung zu konsolidieren und auszubauen, die neu entstehende gesellschaftliche Verfassung nach ihrem Interesse zuzuschneiden. Infolge eben ihres Vorsprungs wird sie weitgehend dazu in der Lage sein. Dagegen wird bloßes Zureden zum Maßhalten noch weniger helfen als früher und jetzt.

Aber in dem politisch-sozialen Interregnum ist ein dialektischer Umschlag angelegt. Dieselben Umstände, die der „Wirtschaft“ einen zusätzlichen Vorteil gegenüber den politischen Kräften und dem sozialen Kontrahenten in der WWU bringen — nämlich deren zunehmende Ohnmacht — sie stellen zugleich die Kräfte und Verfahren in Frage, ja werden sie zunehmend außer Kraft setzen, die bisher den sozialen Grundkonflikt zwischen Arbeit und Kapital in der kapitalistischen Gesellschaft domestiziert haben. Die herkömmlichen Instrumente zur Konjunkturlenkung greifen nicht mehr, die Lohnabhängigen können auf den traditionellen Wegen Anspruch und Forderung nicht mehr durchsetzen. Damit mindert sich auch die Fähigkeit der substaatlichen wie der gesellschaftlichen Organisationen als „Befriedungsfaktoren“ und damit Integrationsinstrumente den sozialen Frieden zu vermitteln. *Der Grundkonflikt dieser Gesellschaft wird freigesetzt.* Unruhe wird die Folge sein, und die Grenze zwischen Unruhe und Unruhen ist fließend: französischer Mai und italienischer Herbst sind dann europäisch nicht mehr auszuschließen.

Die Freisetzung des gesellschaftlichen Konflikts muß das staatlich-soziale Steuerungssystem in eine Zerreißprobe treiben. Die Regierungen wollen die WWU unter ihrer nationalen Verantwortung und Kontrolle einführen. Aus verantwortlichen Motiven: eine zentrale politische Gewalt hat auf absehbare Zeit noch keine Legitimitätsbasis, und also keine Wirksamkeit. Die aus der bloß sektoriellen Integration erwachsende Spannung wird aber die Handlungsfähigkeit der Regierungen zutiefst in Frage stellen — bis zur Grenze der Unglaubwürdigkeit. Vor dem alternativen Zwang, entweder auf die Forderungen der Partner oder auf die Bedürfnisse der innerstaatlichen Willensbildung einzugehen, werden sie weder dem einen — der gemeinsamen Konjunktursteuerung — noch dem anderen — dem Anspruch von Gruppen und der nationalen Konjunkturbewegung gerecht. Die Spannung zwischen zunehmender Ohnmacht und steigendem Zwang zur Zusammenarbeit wird nur manipulativ auszugleichen sein: durch Unterordnung der weniger mächtigen Interessen unter das „Gemeinschaftsinteresse“, das immer in Funktion der tatsächlichen Machtverhältnisse bestimmt wird. Die daraus erwachsenden sozialen Konflikte werden schließlich nur noch repressiv zu „regeln“ sein. Ein technokratischer Lenkungsmechanismus auf der Grundlage eines Zusammenschlusses der „Ordnungsgewalten“ unter einem zentralen politischen Krisenmanagement — das mag sich als erster

Ausweg aus der Krise anbieten, der kurzschlüssigste der sich „unter dem Druck der Verhältnisse“ anbieten mag.

Dem Übergang von der schleichenden Entdemokratisierung zur galoppierenden Demokratie-Schwindsucht wird mit konventionellen Mitteln von Manipulation und Krisenmanagement nicht entgegenzuwirken sein! Gewachsen sein wird der Herausforderung nur «ine Politik von Gewerkschaften und sozialistischen Parteien, die sich in ungleich höherem Maße als derzeit auf das Risiko von innerer Demokratisierung und transnationaler Aktion einläßt. Keine Ausgangssituation war dafür seit sehr langem günstiger als diese: Die fundamentalen Widersprüche — zwischen gesellschaftlicher Produktion, privater Aneignung und organisierter Vergeudung, zwischen gesellschaftlicher Produktivität und fortdauernder Unmündigkeit — sie werden artikuliert werden können, ja müssen; nicht aus voluntaristischem oder ideologischem Antrieb, sondern weil die Krise der Staaten die gesamte politisch-ökonomische Struktur in Mitleidenschaft zieht. Freilich nicht dort, wo die systemstabilisierenden Staaten am stärksten sind: innerhalb der nationalen Staaten mit ihren nationalisierten politischen und sozialen Organisationen und Massenmedien. Sondern dort wo sie am anfälligsten sind: in ihrer transnationalen Flanke.

Das verlangt eine offensive Strategie; erfordert als erste Schritte die Intensivierung der Zusammenarbeit der Gewerkschaftsbünde über nationale und ideologische Grenzen hinweg, voran der Branchengewerkschaften (wie sie jetzt von den Metallgewerkschaften eingeleitet wird) und der Arbeiterdelegierten in multinationalen Unternehmen; erfordert eine weit verbesserte Kommunikation der auf gemeinsame oder ähnliche Ziele gerichteten politischen Kräfte in der Gemeinschaft, innerhalb wie außerhalb der Parteien; immer mit dem ausgesprochenen Ziel einer gemeinschaftsweiten Polarisierung der politischen und sozialen Kräfte.

Die organisatorischen Anstrengungen werden aber Hülse bleiben, wenn nicht-in ihnen selbst und durch sie jene Kraft entbunden wird, die zu autoritär-diktatorischen Regimen wie Wasser zum Feuer sich verhält: Wille und Fähigkeit zu demokratischer Selbstverantwortung in Staat, Gesellschaft und Produktionsbetrieb. Entweder es wird unter dem Druck der neuen Herausforderung eine politische Kraft freigesetzt, die dem Kampf um eine menschlichere Welt Priorität gibt und die Menschen aus einem Arbeitssystem herausführt, das Besinnung und Verantwortung ausschließt. Die soziale Bedingungen anstrebt, die die lohnabhängig Arbeitenden von der Existenzangst befreien und damit von dem schärfsten Repressivinstrument zur Hemmung ihres Willens zu politischer Selbstbefreiung. Die begreift, daß Demokratie in Europa nicht zu retten ist — durch Korrekturen oder einfache Transplantation auf eine neue Ebene — sondern daß sie in der neuen Dimension „Europa“ neu zu „begründen“ und zu erringen ist. Durch eine politisch-soziale Verfassung, in der nicht zuerst Kapital, sondern Arbeit zu Entscheidungsmacht qualifiziert; in der durch Demokratisierung der Wirtschaft die bisher unterprivilegierte Schicht der eigentlichen Machtproduzenten in ihre politisch-soziale Verantwortung einrückt.

Nur wenn sich mit dem neuen Rahmen „Europa“ demokratisches und soziales Interesse deckt, wenn darin und damit politisch-soziale Zustände angestrebt werden, die über die in den Nationalstaaten bestehenden hinausführen, bestehen Chancen, daß das Unternehmen gelingt. Nur dann mögen die Schäden vermieden werden können, wie sie die Staatsgründung des letzten Jahrhunderts bewirkte, und an denen wir heute noch zu tragen haben.