

(Das politische Mehrebenensystem in der EU)

**Die Europäisierung
des politischen Systems
EU: Das Beispiel des
Europäischen Semesters**

Peter Krapf

Multiplikatorentagung,
Akademie Bad Wildbad

13.12.2012

Gliederung

Die Standards – eine kritische Bestandsaufnahme

1. Die Verordnung zum Europäischen Semester –
„in a nutshell“

2. Die Fallanalyse zum Europäischen Semester –
strukturiert durch die Leitfragen des Bündelungs-
ansatzes

3. Der Politikzyklus zu Beginn des Europäischen
Semesters: Der Jahres-Wachstumsbericht
der EU-Kommission für 2013

4. Vorschlag für eine Fallstudie im Unterricht
(vgl. separate Kopie)

Die Standards – eine kritische Bestandsaufnahme

- Hoher Anteil institutionenkundlicher Standards – mit hohen deskriptiven Anteilen;
- „Neorealistische Sicht“ getrennter Politik-sphären ist obsolet (vgl. Beichelt 2009: 45 f.);
- Der Begriff des politischen Systems fehlt; Verfassungsrechtliche Terminologie dysfunktional für die Analyse des politischen Mehrebenensystems der EU. – Aber wir können mit dem Systembegriff „bündeln“.

1. Die Verordnung zum Europäischen Semester

„in a nutshell“

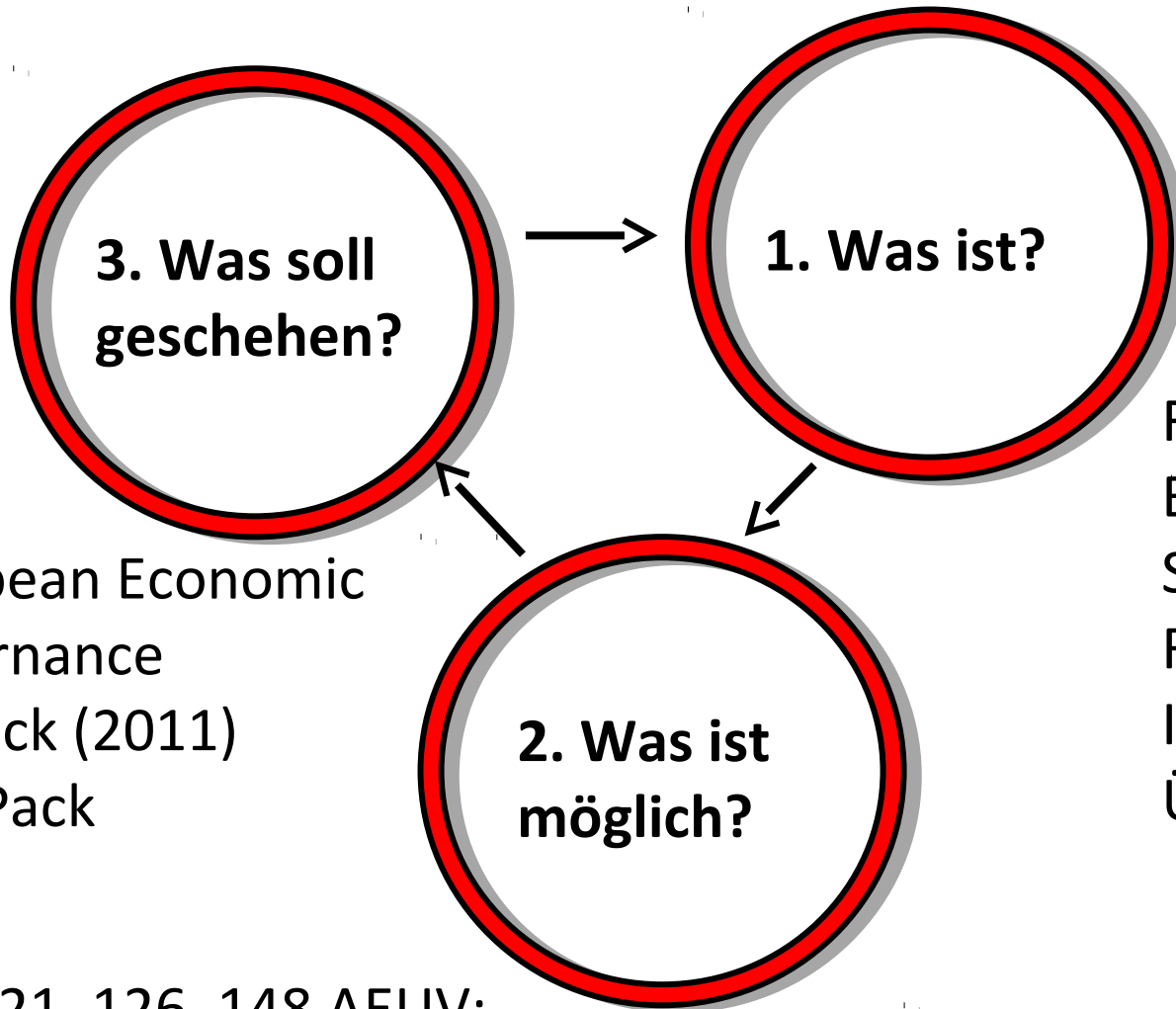
1.1 Das Europäische Semester: der institutionalisierte Politikzyklus im EU-Mehrebenensystem des Economic Governance

Schaubild

Quelle: http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/priorities/economic-governance/index_en.htm

Quelle: Bundesfinanzministerium: Auf den Punkt 2: Neue wirtschaftspolitische Steuerung (13.08.2012), S. 6.

1.2 Die European Economic Governance: das Resultat eines Politikzyklus



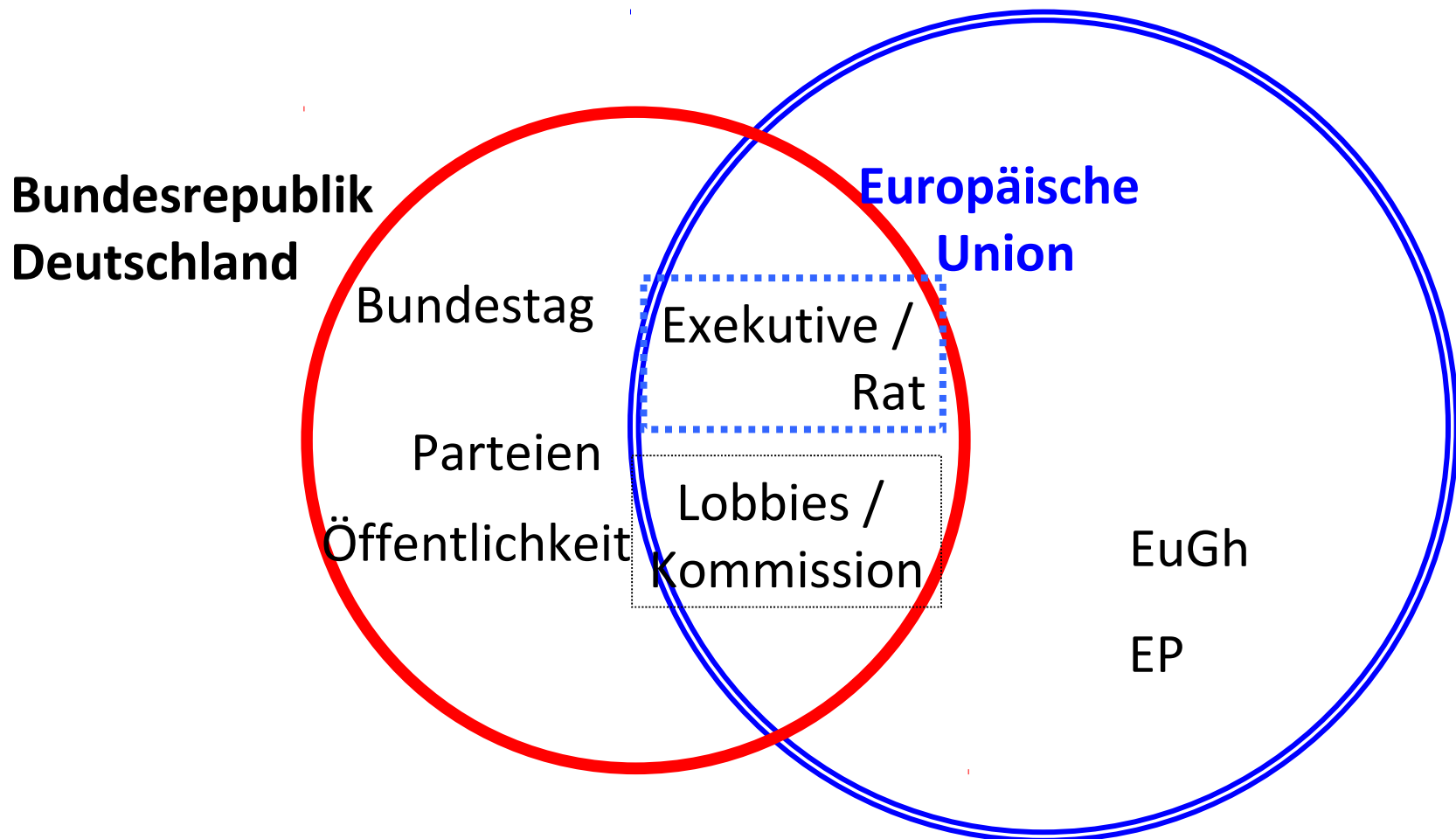
European Economic
Governance
Six Pack (2011)
Two Pack

Finanzkrise
Bankenkrise
Staatsschuldenkrise
Rezession
Interdependenz
Überforderung der
Mitgliedsstaaten

Art. 121, 126, 148 AEUV:
Schaffung von Sekünderrecht möglich

Vgl. M 5 – 7, S. 9 - 12.

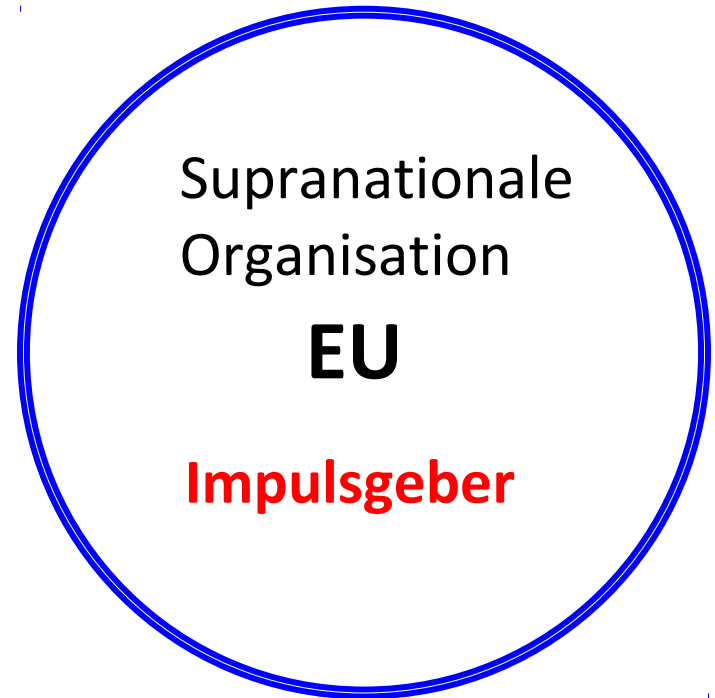
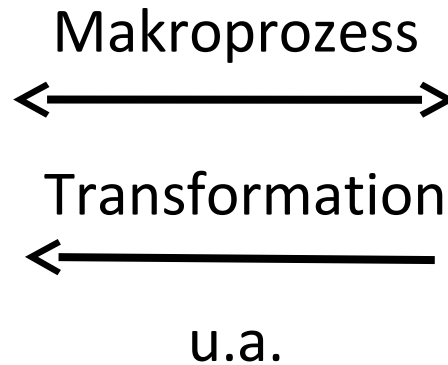
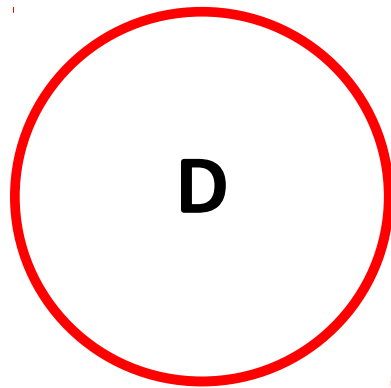
1.3 Europäisierung erfasst (bislang) primär die Exekutive und den Wettbewerb der organisierten Interessen.



Vgl. Beichelt 2009: 26 f.

1.3 Europäisierung: Transformation demokratischer Legitimation von Repräsentation zur Responsivität (Beichelt 2009: 36; M 12 b/c)

Nationalstaat mit
demokratischer Verfassung



Repräsentation

Legitimation durch Verfahren
(Polity)

Responsivität

Legitimation durch Output
(Policy)

1.4. Responsivität: Output-Legitimation durch Problemlösung?

- Primat bzw. Erreichbarkeit des Ziels der Haushaltskonsolidierung ist umstritten
(vgl. Schwarzer 2012: 23; Hacker/van Treeck 2010: 3, 7 f.).
- Konstruktionsfehler der Währungsunion (Gefälle der Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit) bleibt ungelöst (vgl. Schwarzer 2012: 17 f.).
Auswirkungen der jahrelangen Krise mittlerweile deutlich spürbar. Die Reformen beginnen jedoch zu wirken und sollten fortgesetzt werden.
(EU-Kommission, Jahreswachstumsbericht 2013, S. 1 ff.)

2. Die Fallstudie zum Europäischen Semester – strukturiert durch die Leitfragen des Bündelungsansatzes

2.1 Wer entscheidet was in der EU und in Deutschland?


**EU-Kommission
nimmt Politikzyklus
vorweg im AGS.**



Schaubild „The European Semester: Who does what and when“

Quelle: http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/priorities/economic-governance/index_en.htm

**Implementierung:
NRP (BMW), DSP (BMF)**



**Bundestag beschließt
Haushaltsgesetz.**





Bundesministerium
für Wirtschaft
und Technologie

WIRTSCHAFT.
WACHSTUM.
WOHLSTAND.



Nationales
Reformprogramm 2012

Bundesministerium
der Finanzen:
Deutsches Stabilitäts-
programm 2012

2.2 Wer kontrolliert wen in der EU und in Deutschland?

- EU-Kommission: „policy guidance“ für EU und Eurozone;
- EU-Kommission und Rat: „country-specific surveillance“ – „comply or explain“.
(http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/index_en.htm)
- Die Regierungen der Mitgliedsstaaten beschicken den Europäischen Rat.
- Nationales Reformprogramm (BMWi) und Deutsches Stabilitätsprogramm (BMF) orientieren sich am AGS der EU-Kommission.
- Der Bundestag beschließt das Haushaltsgesetz.

2.3 Auf welcher vertrags- und verfassungsrechtlichen Grundlage beruht die EU-Mehrebenenpolitik?

- Art. 121 AEUV: Verpflichtung zur Koordination der Wirtschaftspolitik;
- Art. 126 AEUV: Pflicht zur Vermeidung „übermäßiger Defizite“, Kontrolle durch die EU-Kommission;
- Art. 148 AEUV: Leitlinien der Beschäftigungspolitik (Verfahren entspricht europ. Semester)

- „Six Pack“ zur Economic Governance der EU enthält u.a. die EU-Verordnung Nr. 1175/2011 vom 16.11.2011: Europäisches Semester – Sekundärrecht (vgl. Schwarzer 2012: 23; Beichelt 2009: 47);
- Stabilitäts- und Wachstumspakt (vgl. M 8b f.);
- Fiskalpakt: Schuldenbremse in den nationalen Haushalten (vgl. M 8a);
- Art. 109, 115 GG: Schuldenbremse (Bund);
- Art. 110 GG Budgethoheit des Bundestages.

2.4 Inwieweit entspricht die Wirklichkeit der Norm?

Diese Frage wäre zu klären in einer **weiteren** Fallstudie, die den Entscheidungs- und Implementierungsprozess im Europäischen Semester am Beispiel Deutschlands untersucht. Als Norm werden die unter Frage 2.3 zusammengestellten Bestimmungen herangezogen.

Hypothesen:

1. Die EU-Mehrebenenpolitik verstärkt den Prozess der Machtverschiebung von den nationalen Parlamenten zur Exekutive.
2. Die Economic Governance der EU beeinflusst den Gesetzgebungsprozess in Deutschland in der Initiierungsphase.
3. Die politischen Entscheidungen in Deutschland weichen teilweise von den Empfehlungen der EU-Kommission und des Rates ab.

4. Die EU-Mehrebenenpolitik erlaubt keine Trennung zwischen Entscheidungen, die auf EU- bzw. nationalstaatlicher Ebene fallen. Damit entfällt auch die Grundlage einer vergleichenden „neorealistischen“ Beurteilung ihrer „Kontrollfunktionen“, „Reformfähigkeit“, „Problemlösungskompetenz“ oder „Gestaltungsmöglichkeiten“ (vgl. Standards 3.2.5 - 3.2.8, 3.3.3 – 3.3.5 sowie Beichelt in M 12c).

2.5 Inwieweit sind die Output-Leistungen des Economic Governance der EU demokratisch legitimiert?

- Kritisch: Schwarzer 2012: 23 f., Habermas 2011: 2 f.;
- Widerspruch: Beichelt 2009: 306 f., 326 - 330: Von der repräsentativen (nationalstaatlichen) zur responsiven Demokratie in der EU;
- Lernziel: „der kritische, rational urteilende und handelnde ‚Bürger in Europa‘“ (Rappenglück 2009: 326 ff.) – ein frommer Wunsch?

2.5 Wie effizient sind die Output-Leistungen des Economic Governance der EU?

- Verschiebung: Legitimation durch Verfahren (Polity) zur Legitimation durch Output-Leistung (Beichelt 2009: 306 f., 326 - 330);
- Kritisch: Ausschuss für regionale Entwicklung im EP (EP 2013), Schwarzer 2012: 23, Hacker/van Treeck 2010: 3, 7 f.;
- Grundtenor positiv: EU-Kommission (AGS 2013), Bundesregierung (NRP, StabPr).

3. Der Politikzyklus zu Beginn des „Europäischen Semesters“:

Der Jahres-Wachstumsbericht der EU-Kommission für 2013 (AGS)

3.1 Was ist?

- BIP 2012: - 0,3% (EU), - 0,4% (Euroraum);
- Soziale Folgen der jahrelangen Krise (Arbeitslosigkeit und Not) unübersehbar;
- Ziele der Strategie 2020 werden verfehlt;
- Schulden im privaten und öffentlichen Sektor bremsen Investitionen und neue Tätigkeiten;
- Lage in der EU weiterhin prekär, aber Reformen beginnen zu wirken.

AGS 2013, S. 1 f.

3.2 Was ist möglich? – Beschlüsse der letzten Jahre

- ESM hilft Ländern, die an Kapitalmärkten Probleme haben;
- Wachstums- und Beschäftigungspakt;
- Regeln für eine effektivere wirtschafts-politische Steuerung (Six Pack);
- EZB sichert „Finanzstabilität im Euroraum“

AGS 2013, S. 2

3.2 Was ist möglich?

- „Der europäische Binnenmarkt bietet Unternehmen viele Gelegenheiten, sich zu entfalten, und Verbrauchern die Chance auf bessere Dienstleistungen und Produkte.“
- „vollständige und korrekte Umsetzung von EU-Recht“

(AGS 2013, S. 10, 15)

3.3 Was soll geschehen?

Die fünf Zielbereiche des AGS

- Differenzierte, wachstumsfreundliche Haushaltskonsolidierung
- Wiederherstellung einer normalen Kreditvergabe an die Wirtschaft
- Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit fördern
- Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und Bewältigung der sozialen Folgen der Krise
- Modernisierung der Verwaltungen

AGS 2013, S. 3 f.

4. Vorschlag für eine Fallstudie im Unterricht

4.1 Verlaufsstruktur einer Fallstudie

1. Konfrontation mit dem Fall
2. Information
3. Exploration
4. Resolution
5. Disputation
6. Kollation

... Sowie Reflexion (P.K.)

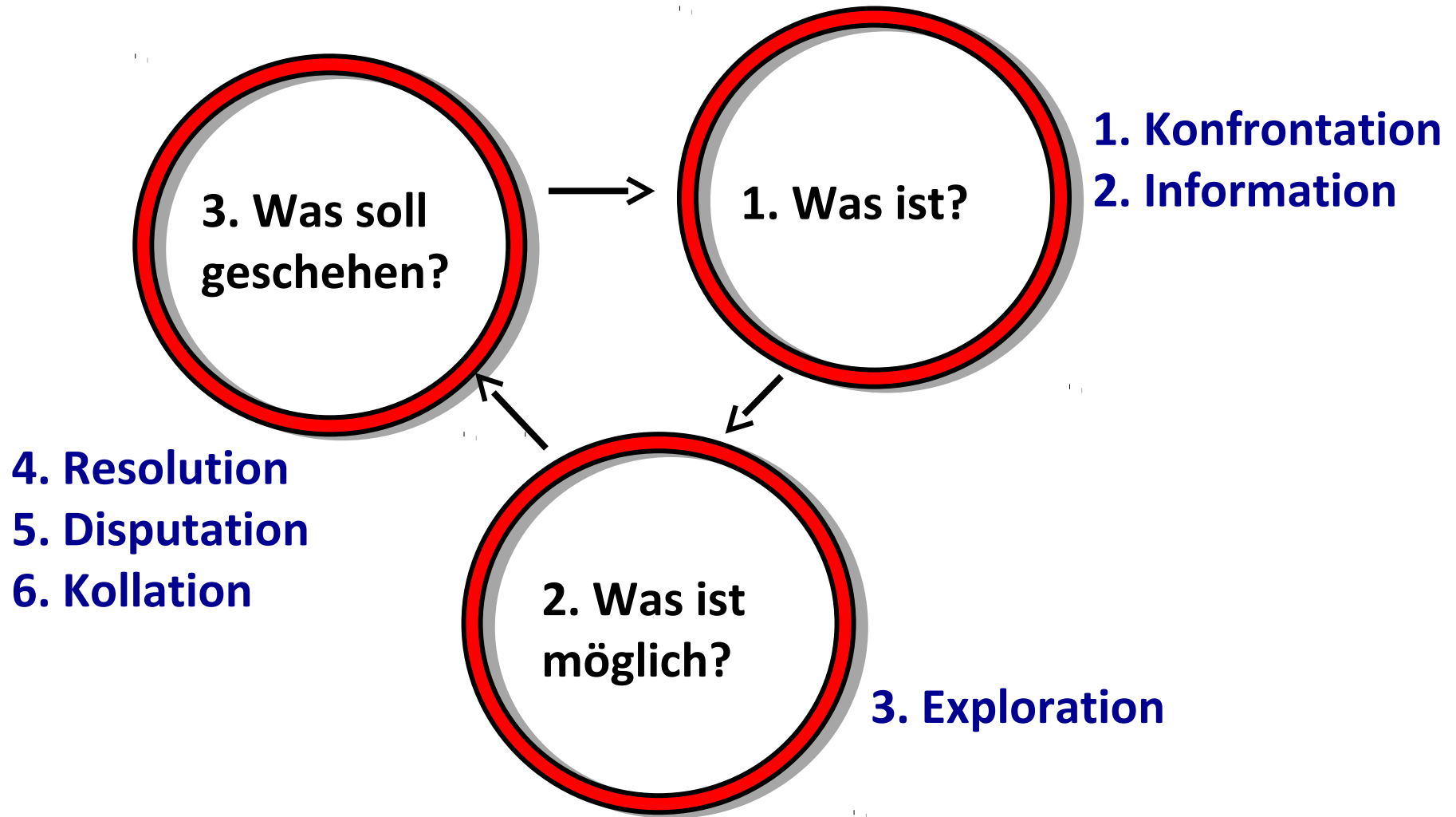
Siehe auch Folie 29.

4.2 Das „genetische Prinzip“

Alle methodische Kunst liegt darin beschlossen, tote Sachverhalte in lebendige Handlungen rück zu verwandeln, aus denen sie entsprungen sind: ... Lösungen in Aufgaben ...

Heinrich Roth (1965: 116)

4.3 Fallstudie und Politikzyklus



Methodische Varianten der Fallstudie

Methodische Varianten der Fallstudie, in: Franz Josef Kaiser / Volker Brettschneider: Fallstudie, in: Jürgen Wiechmann (Hrsg.): Zwölf Unterrichtsmethoden, Beltz Verlag, Weinheim und Basel 2011, Seite 146.

Literatur- und Quellenverzeichnis

Beichelt, Timm: Deutschland und Europa. Die Europäisierung des politischen Systems. Wiesbaden 2009.

Bundesregierung: Deutsches Stabilitätsprogramm. Aktualisierung 2012; o.O. PDF unter <http://www.bundesfinanzministerium.de>.

Bundesregierung: Nationales Reformprogramm 2012. Berlin 2012. PDF unter www.bmwi.de.

EU-Kommission: Jahreswachstumsbericht 2013 (Annual Growth Survey, AGS). Brüssel 28.11.2012.

Europäisches Parlament, Ausschuss für regionale Entwicklung: Entwurf einer Stellungnahme des Ausschusses für regionale Entwicklung für den Ausschuss für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten, 07.11.2012. PDF Nr. PE500.413v01-00. © Europäische Union, 2013 – Quelle: Europäisches Parlament

Habermas, Jürgen (2011): Ein Pakt für oder gegen Europa?
PDF unter
http://ecfr.eu/content/news/habermas_speaks_at_ecfr_berlin_event

Hacker, Björn /Till van Treeck (2010): Wie einflussreich wird die europäische Governance? Reformierter Stabilitäts- und Wachstumspakt, Europa 2020-Strategie und „Europäisches Semester. Berlin (Friedrich-Ebert-Stiftung). PDF unter <http://library.fes.de/pdf-files/id/ipa/07108.pdf>.

Hallerberg, Mark u.a. (2012): An Assessment of the European Semester. Brüssel. (Studie im Auftrag des EP); PDF unter <http://www.bruegel.org>.
© Europäisches Parlament

Kaiser, Franz Josef / Hans Kaminski: Methodik des Ökonomieunterrichts. 4. Auflage, Bad Heilbrunn 2012.

Kaiser, Franz Josef / Volker Brettschneider: Fallstudie, in: Jürgen Wiechmann (Hrsg.): Zwölf Unterrichtsmethoden. Vielfalt für die Praxis. 5. Aufl., Weinheim und Basel 2011; *hier*: S. 146.

Rappenglück, Stefan: Europabezogenes Lernen, in: Wolfgang Sander (Hrsg.): Handbuch politische Bildung. 3. Aufl. Schwalbach/Ts. 2005, S. 456 – 468.

Roth, Heinrich: Pädagogische Psychologie des Lehrens und Lernens, 8. Aufl. Hannover 1965.

Schwarzer, Daniela: Economic Governance in der Eurozone, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 4/2012, S. 17 – 24.