

Schwerpunkt Was kann Europa aus der Coronakrise lernen?

«Die Regierungen handeln so, wie es die Populisten auch sonst gerne sähen»

Interview Wird die Coronakrise zum Wendepunkt der europäischen Politik? Nicht unbedingt, meint Georges Baur, Jurist und Forschungsbeauftragter am Liechtenstein-Institut. Derzeit zeigen sich nur die alten Probleme - was nicht heisst, dass sie sich nicht auch verschärfen könnten.

VON HOLGER FRANKE

«Volksblatt»: Herr Baur, wir erleben in Europa angesichts der Coronavirus-Pandemie einschneidende Veränderungen. Hätten Sie dies im Rückblick auf die vergangenen Jahrzehnte der europäischen Einigung jemals für möglich gehalten?

Georges Baur: Ich bin von Natur aus skeptisch. Es ist eine Tatsache, dass die europäische Integration unvollständig ist. Ihre Institutionen sind nur bedingt belastbar. Das heisst, sie können nur so gut funktionieren und handeln, wie sie die Mitgliedsstaaten eben lassen. Dennoch hat mich der anfänglich eklatante Mangel an Koordination auf europäischer Ebene erstaunt. Damit meine ich nicht notwendigerweise die EU-Kommission, da diese eben nur über beschränkte Möglichkeiten verfügt, sondern vor allem die EU-Mitgliedsstaaten, die sich sonst oft absprechen, wenn irgendwo eine Krise am Horizont auftaucht.

Versammlungsfreiheit, Reisefreiheit, Presse- und Meinungsfreiheit: Das sind grundlegende Pfeiler in einem geeinten Europa, für die teils jahrzehntelang gekämpft werden musste. All dies wurde nun innert kürzester Zeit über Bord geworfen. Vorübergehend, wie es heisst. Glauben Sie daran?

«Im Prinzip ja ...», wie es früher bei Radio Eriwan hiess. Es kommt darauf an, wo man hinschaut: Um Westeuropa Sorge ich mich in dieser Hinsicht weniger, als um jene Staaten, welche diese Freiheiten noch nicht sehr lange kennen, bzw. deren Bevölkerung diese Freiheiten oft mit wirtschaftlich negativen Erfahrungen verbinden. Und die entsprechenden Entwicklungen in Polen, Ungarn - um nur bei den EU-Mitgliedsstaaten zu bleiben - haben ja nicht erst mit der Coronakrise begonnen. Dann muss man auch sehen, dass z. B. die Einschränkung der Reisefreiheit zwischen den europäischen Staaten oft nur eine Funktion von innerstaatlichen Reisebeschränkungen ist, wenn man sich z. B. gewisse unter Quarantäne gestellte Gemeinden und Gemeindeteile in Österreich ansieht. Es kommt ja auch auf die Motivation zur Einschränkung an: Die öffentliche Gesundheit war immer schon ein legitimer Grund, Freiheiten zeitweilig einzuschränken, weil bei einer Interessenabwägung die Gesundheit der Bevölkerung vorgeht. Wichtig ist aber, dass Freiheitseinschränkungen entsprechend kommuniziert und durchgesetzt werden. Anders sieht es eben aus, wenn die Coronakrise als Vorwand für die Einschränkung der Versammlungsfreiheit dient, wofür die Kombination mit einer Einschränkung der Meinungsäusserungsfreiheit, wie es derzeit in Ungarn der Fall ist, ein Indiz sein kann.

Kommt es mir nur so vor, oder ist Brüssel dieser Tage vergleichsweise ruhiger als in der Vergangenheit?

Während früher der Eindruck herrschte, dass Brüssel - natürlich nicht unumstritten - Europa regiert, sieht es nun so aus, als würde der Nationalismus siegen und jeder kocht wieder sein eigenes Stüppchen. Angemessene Krisenreaktion oder nachhaltiger Paradigmenwechsel?

Weder noch. Es wird einfach offensichtlich, was «Brüssel» überhaupt kann und was nicht. Dass Europa, damit ist meistens sehr undifferenziert die EU bzw. die EU-Kommission gemeint, «regiert», war schon vorher nicht richtig. Die effektive Macht in der EU lag schon immer bei den Mitglieds-

staaten. Ohne oder gegen diese geht in der EU gar nichts. Es war halt immer praktisch für die nationalen Regierungen, «Brüssel» für Negatives verantwortlich zu machen, während sie allfällige Lorbeeren jeweils für sich in Anspruch nahmen. Auf nationaler Ebene hat die EU kaum eine Lobby, da nationalstaatliche Sichtweisen und Diskurse, wenn nicht sogar die Nationalstaaten selber, eben auch die öffentliche Kommunikation bestimmen.

Auch die populistischen Lager sind vergleichsweise still geworden. Könnte dies damit zusammenhängen, dass das Feindbild Brüssel fast von der Bildfläche verschwunden ist?

Nicht nur. Ich denke, dass es schwierig ist, die EU bzw. die Kommission für etwas verantwortlich zu machen, was so offensichtlich auf nationaler Ebene entschieden wird, wie Grenzschliessungen oder Exportverbote. Zudem führen schwere Krisen oft zu einem «Zusammenrücken». Querschüsse verbieten sich, wenn viele Menschenleben in Gefahr sind und die Regierenden nicht grundsätzlich falsch handeln. Zudem lässt sich in solchen Situationen auch für Populisten politisch nicht viel gewinnen.

Die Länder reagieren nun wieder vordergründig eigenstaatlich. Da müssten die Populisten in Europa derzeit ja eigentlich jubeln - im Sinne von: «Wir haben es euch doch immer schon gesagt.» Das hört man dieser Tage aber eigentlich nicht. Könnte es daran liegen, dass der, der nun den Finger hebt, Antworten liefern muss? Damit haben sich die Populisten ja schon immer schwer getan.

Die Regierungen handeln derzeit so, wie es Populisten auch sonst gerne sähen, aber eben aus anderen Gründen, mit konkreten Handlungen und für die Bevölkerung erfahrbaren Auswirkungen. Da ist für das übliche Geschwätz und die hohlen Phrasen kein Platz. Allerdings heisst dies keineswegs, dass populistische Strömungen nun untergegangen wären. Ganz im Gegenteil werden sich diese Kreise höchstwahrscheinlich nach einem Abklingen der Krise verstärkt zu Wort melden. Es ist damit zu

rechnen, dass sie die Grenzschliessungen und andere Abschottungsmassnahmen als geeignetes Mittel zur Abwehr von allerlei Unbill bewerben werden. Die innenpolitischen Debatten und damit in den meisten Fällen auch die Populisten werden wohl in vielen Staaten schon bald zurückkehren. Ich erwarte auch, dass die Befürworter der sogenannten Begrenzungsinitiative, welche in der Schweiz zur Abstimmung ansteht und die Abschaffung der Personenfreizügigkeit zum Ziel hat, ebenfalls auf die Massnahmen während dieser Krise Bezug nehmen werden.

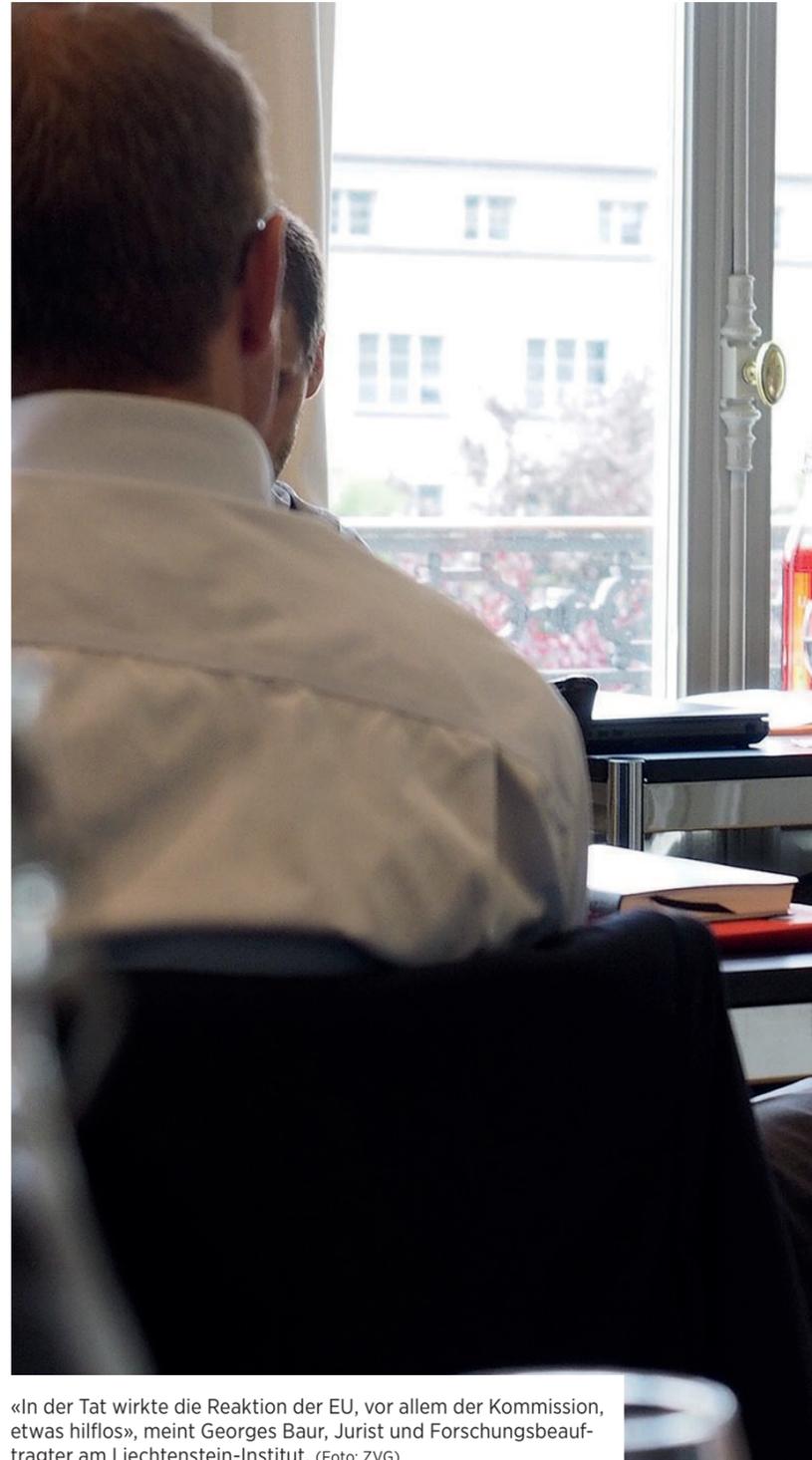
Wie beurteilen Sie die Rolle der Europäischen Union in der Coronakrise insgesamt? Hat sie nicht viel zu spät reagiert, um eine einheitliche europäische Regelung zu finden, und hat sich hier nicht die ihr häufig vorgeworfene Trägheit gezeigt?

In der Tat wirkte die Reaktion der EU, vor allem der Kommission, etwas hilflos. Allerdings war es für sie schwierig, in einem Bereich, in welchem sie eigentlich über keine Kompetenzen verfügt, tätig zu werden. Und in den Mitgliedsstaaten kam der Willen, die EU-Kommission koordinieren zu lassen, erst allmählich, mit der Einsicht in das eigene Überfordertsein, auf. Wirklich in die Gänge kam die EU-Kommission in dem Moment, als ihr ureigener Kompetenzbereich plötzlich in Gefahr geriet: der Binnenmarkt. Die Krise ist ja generell eine grosse Herausforderung für die Politik im sogenannten Mehrebenensystem, also nicht nur zwischen der EU und ihren Mitgliedsstaaten, sondern auch innerhalb von Bundesstaaten. So gibt es auch in der Schweiz immer wieder Konflikte zwischen der kantonalen und der Bundesebene oder in den USA zwischen den Einzelstaaten und der

Bundesebene. Da die Krise regional unterschiedlich stark ausgebrochen ist, zeigen sich zunächst jeweils entsprechend unterschiedliche Reaktionen. Während jedoch die Bundesebene in der Schweiz, Deutschland oder den USA gemäss den Umständen und der Schwere der Krise letztlich Kompetenzen an sich ziehen kann, ist dies bei der EU nur bedingt der Fall, da sie eben kein Bundesstaat ist.

Die Länder scheinen da zumindest deutlich schneller zu sein. Beispiel Ungarn: Das dortige Parlament hat ein Gesetz gebilligt, das es Regierungschef Viktor Orban erlaubt, weitgehend unbegrenzt per Dekret zu regieren. Kann man dies anders sehen als einen schweren Rückschlag für die Demokratie?

Nein, ich sehe dies genauso. Zum einen ist die antidemokratische Tendenz in Ungarn schon längere Zeit zu beobachten, zum andern wurden diese Freiheiten nicht nur zeitlich unbegrenzt eingeschränkt, auch die Strafen gegen die Verletzung der Ein-



«In der Tat wirkte die Reaktion der EU, vor allem der Kommission, etwas hilflos», meint Georges Baur, Jurist und Forschungsbeauftragter am Liechtenstein-Institut. (Foto: ZVG)

schränkungen sind drastisch: jeweils bis zu mehreren Jahren Gefängnis. «Fake News» zu verbreiten wird, wie etwa in den Philippinen oder in Thailand, unter Strafe gestellt. Dabei ist klar, wer bestimmt, was «Fake News» sind und was nicht. Solche gesetzgeberischen Verschärfungen sind normalerweise die typischen Kennzeichen einer Diktatur. Wenn dies zudem, wie bereits geschehen, mit gezielt antisemitischen Kampagnen verbunden wird, kommen schon gewisse historische Bilder hoch. Bei aller Kritik über die Trägheit und Machtlosigkeit an der EU muss man festhalten, dass die Demokratie in diesen Staaten wohl nur noch durch die EU geschützt wird. Interessanterweise waren es aber 13 EU-Mitgliedsstaaten, welche kurz nach Erlass der ungarischen Massnahmen, ohne das Land beim Namen zu nennen, ihrer Besorgnis über die Verhältnisse in Ungarn Ausdruck verliehen. Die EU-Kommission reagierte, wiederum, erst später, obwohl sie es durchaus hätte früher tun können. Demgegenüber bin ich hinsichtlich der westeuropäischen Staaten, aber auch z. B. der baltischen Staaten oder der Tschechischen Republik, die bei allen Verwerfungen in ihrer Geschichte demokratiepolitisch viel robuster scheinen, ziemlich gelassen.

«Wirklich in die Gänge kam die EU-Kommission in dem Moment, als ihr ureigener Kompetenzbereich plötzlich in Gefahr geriet.»

«Solche gesetzgeberischen Verschärfungen sind normalerweise die typischen Kennzeichen einer Diktatur.»

Welche Konsequenzen wären nun denkbar: Ich denke da zum Beispiel an die Bevölkerung - ist eine Fluchtbewegung möglich, sprich könnte Europa bald vor der Problematik stehen, eine neue Flüchtlingswelle zu erleben - diesmal aus Ungarn?

Natürlich steht der EU ein sogenanntes Rechtsstaatlichkeitsverfahren zu Gebot. Allerdings ist dieses langwierig und verfehlt zumeist die beabsichtigte Wirkung, wie sich am Beispiel Polens mit seiner Einflussnahme auf die Gerichte

durch die Politik zeigt. Persönlich rechne ich daher zumindest mit einer verstärkten Auswanderungsbewegung, insbesondere sobald die Grenzen anderswo wieder aufgehen. Es ist, wie gesagt, eher unwahrscheinlich, dass die ungarische Regierung die von ihr beschlossenen weiteren Einschränkungen nach dem Ende der Coronakrise wieder aufhebt. Dies dürfte zu einer verstärkten Auswanderung zunächst von Intellektuellen und Liberalen führen, also jener Menschen, gegen die sich die Massnahmen in erster Linie richten. Was für ein Ausmass eine solche Auswanderungswelle annehmen könnte, ist schwer zu sagen. Ich wäre froh, ich täuschte mich. Zumindest haben die genannten 13 EU-Mitgliedsstaaten dazu aufgefordert, die Lage in Ungarn am EU-Rat für allgemeine Angelegenheiten auf die Traktandenliste zu setzen und die Kommissionspräsidentin hat sich mittlerweile im gleichen Sinn geäussert.



Der Aufschrei hält sich derzeit aber noch in Grenzen. Im Gegenteil: Hier und da gewinnt man den Eindruck, dass Teile der Bevölkerung es begrüßen, wenn nur ein Einziger Entscheidungen trifft. Das erinnert an die dunkelsten Zeiten in Europa, als totalitäre Regierungen mit grosser Unterstützung an die Macht kamen. Haben wir denn wirklich nichts aus der Vergangenheit gelernt?

Ich glaube nicht daran, dass «die Menschen» etwas aus der Geschichte im Sinne einer abstrakten Kenntnis lernen. Geschichte ist für die meisten Erfahrung. Und je länger diese dunklen Zeiten her sind, umso weniger gibt es naturgemäss noch Menschen, die diese erfahren haben. Viele der jüngeren Europäer, ausser jene, die die Balkankriege in den Neunzigerjahren erlebt haben, können sich etwas anderes als die seit 1945 geltende Friedensordnung mit all ihren seither dazugewonnenen Freiheiten kaum vorstellen. Diese sind für sie selbstverständlich und umso weniger sind sie bereit, die Unzulänglichkeiten, die diese Freiheiten mit sich bringen, zu ertragen. Da können die Verheissungen «effizienter» Regierungen durchaus attraktiv sein. Allerdings muss man auch hier wieder differenzieren: «Effiziente» Regierung für sich genommen und gerade in einer solchen Krise muss nichts Schlechtes sein. Werden die Freiheiten aber zu lange eingeschränkt, dürfte sich zumindest in einem grossen Teil Europas Widerstand regen.»

schränkt, dürfte sich zumindest in einem grossen Teil Europas Widerstand regen.

Das wirft aber auch die Frage nach den Länderparlamenten auf. Haben Sie den Eindruck, dass die Parlamente in einzelnen Ländern derzeit wirklich noch die Kontrolle über ihre jeweiligen Regierungen ausüben?

Ich vermute, dass sich die Parlamente zumindest in den Staaten mit einer parlamentarischen Tradition noch der Rolle bewusst sind, die sie eigentlich spielen sollten. Insofern ist die Tatsache, dass eine Krisensituation temporär zu einer Machtverschiebung vom Parlament hin zur Regierung führt, noch nicht das Ende der parlamentarischen Demokratie. Entscheidend ist aber die Dauer der Krise.

Auch in Liechtenstein fiel kürzlich der Satz, dass die Regierung nur sagen müsse, was sie braucht, und sie würde es vom Landtag bekommen. Das war mit Blick auf den Wirtschaftsstandort sicher ein gutgemeinter Hinweis. Trotzdem stellt sich die Frage, ob der Landtag auch hierzulande derzeit seine Kontrollfunktion in ausreichendem Masse wahrnimmt oder wahrnehmen kann.

Liechtenstein ist hinsichtlich der tatsächlichen Beziehung von Regierung und Parlament im Rahmen der kleinen Verhältnisse und der «kurzen Wege» vielleicht etwas speziell. Hier spielen natürlich auch informelle Mechanismen. Selbst wenn der Landtag nicht ordentlich tagt, wird die Regierung, so denke ich, die Situation nicht missbrauchen. In Liechtenstein weiss die Politik, dass man nicht «ungestraft» über die Stränge schlagen kann. Und dann ist es ja nicht so, dass der Landtag ausgeschaltet wäre. Zwar wurde der April-Landtag abgesagt, doch finden Sonderlandtage statt und die verfassungsmässigen Funktionen werden, entsprechend den besonderen Umständen aufgrund der Coronakrise, durchaus wahrgenommen.

In die Liste der Beitrittskandidaten zur Europäischen Union ist kürzlich auch wieder Bewegung gekommen. Die meisten noch verbliebenen Kandidaten sind nicht unumstritten. Wieso muss die EU noch grösser werden, oder will man nur eine Anlehnung dieser Staaten an östliche Bündnisse verhindern?

Der Widerstand einer Anzahl von EU-Mitgliedsstaaten, allen voran Frankreich und die Niederlande, ge-

gen eine EU-Erweiterung ist bekannt. Angesichts der Widerstände gegenüber Beitrittsverhandlungen sind sofort andere geostrategische Akteure, namentlich Russland und China, aber auch die Türkei, in die Bresche gesprungen. Diese versprechen Ländern mit fragilem Rechtsstaat und latentem Korruptionspotential Investitionen und keine «dummen Fragen» betreffend Rechtsstaatlichkeit oder Menschenrechten. Dies kann die EU schon aufgrund ihrer Ziele nicht bieten. Ich denke deshalb, dass die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit Albanien und Nordmazedonien derzeit vor allem geostrategische Gründe hat. Dennoch hat die konkrete Beitrittsperspektive ein grosses Potential: Zum einen wirkt sie sich erfahrungsgemäss innen- und wirtschaftspolitisch stabilisierend auf die Kandidatenländer aus, zum anderen wird auch die Aussenpolitik dieser Länder in ruhigere Bahnen gelenkt und lehnt sich stark an jene der EU an, zumal Kandidatenländer bereits an den EU-Ratstreffen auf den verschiedenen Ebenen teilnehmen dürfen. Der Prozess bis zur vollen EU-Mitgliedschaft wird aber lange dauern, es stehen bis zu 15 Jahre im Raum.

Auf den ersten Blick haben wir es mit einer Pandemie zu tun, aber Ihre Antworten zeigen bereits, dass sich hinter den aktuellen Entwicklungen weit mehr verbirgt. Damit kommen wir vielleicht zur wichtigsten aller Fragen: Was muss Europa, Ihrer Ansicht nach, allein schon aus den vergangenen Wochen nun für die Zukunft lernen?

Nach meiner Ansicht war dies eine erneute Bestätigung, dass es hinsichtlich der Einheit - nicht Einheitlichkeit! - Europas weiterer Anstrengungen bedarf. Zudem stellt sich wieder die Frage: Welches Europa wollen wir? Die Frage ergibt sich nicht wegen der Coronakrise, diese ist aber der vielleicht unerwartete Anlass geworden, sich dieser Frage verstärkt zu stellen. Während des Brexit haben sich die Europafreunde der Illusion hingegeben, die Einheit der EU sei in Notfällen gegeben. Allerdings ist es ein einfaches, sich gegenüber einem austretenden Mitglied einig zu zeigen, zumindest solange die Interessen der verbleibenden EU-Mitgliedsstaaten übereinstimmen. Mit dem Coronavirus sind aber wieder die alten Bruchlinien innerhalb der EU offenbar geworden. Zum einen stehen sich die West- und die Osteuropäer in Bezug auf Rechtsstaatlichkeitsfragen gegenüber. Zum andern bricht aber auch eine ältere Narbe wieder auf: jene der Solidarität zwischen den nördlichen und den südlichen Mitgliedsstaaten. Während die südlichen Mitgliedsstaaten Solidarität einfordern, zumal sie, wie Italien, Spanien oder Frankreich, besonders betroffen sind, haben die nördlichen Mitgliedsstaaten, vor allem die Niederlande und Deutschland, dafür kein Gehör. Dies betrifft nicht unbedingt die unmittelbare Hilfe mit Schutzmaterial oder Spitalplätzen. Insbesondere stehen sie der Ausgabe sogenannter «Coronabonds» durch die Europäische Zentralbank negativ gegenüber. Mit diesem Instrument könnten die ohnehin stark verschuldeten südlichen EU-Mitgliedsstaaten Geld zu geringeren Zinsen aufnehmen, da sämtliche Staaten des Euroverbunds, also auch die «reicheren» EU-Mitgliedsstaaten Deutschland, Niederlande, Luxemburg mithafteten. Es handelt sich dabei um eine Neuauflage der Diskussi-

on um die sogenannten Eurobonds. Die reicheren EU-Mitgliedsstaaten sehen letztlich nicht ein, warum sie mit ihrer Bonität und ihrem Steueraufkommen für die in ihren Augen finanziell unzuverlässigen und unsoliden südlichen Mitgliedsstaaten haften sollen. Merkwürdigerweise steht derzeit ein Kompromiss nicht einmal zur Debatte. Man könnte ja unter dem Aspekt der Solidarität «Coronabonds» auflegen, auch um die Diskussion über die grundsätzliche Zustimmung zu Eurobonds anzustossen. Trotzdem ist es derzeit aber nicht angebracht, die europäische Solidarität als gescheitert zu bezeichnen. Es gibt mittlerweile sehr viele Beweise für grosse Hilfsbereitschaft. Auch zwischen den Staaten sind mittlerweile viele Solidaritätsaktionen in Gang gekommen. Die Einsicht, dass man nur gemeinsam weiterkommt, scheint langsam zu reifen.

Und Sie persönlich: Glauben Sie, dass wir am Ende der Coronakrise wieder in einem Europa leben werden, wie wir es bis vor wenigen Wochen kannten?

Ich vermute, dass wir uns nicht in einem grundlegend anderen Europa befinden werden; zumindest nicht bei uns in Westeuropa. Die meisten Probleme, die sich gezeigt haben, sind ja nicht neu, sie sind nur verschärft zutage getreten. Während der Krise ist weder wirklich Zeit, die angesprochenen grundsätzlichen Probleme anzugehen, noch werden die angesprochenen Freiheitsbeschränkungen von Dauer sein. Allerdings sind zum Teil schon lange bekannte Probleme so deutlich geworden, dass man sie wohl nicht weiter auf die lange Bank schieben kann. Nehmen wir z. B. die Frage der Fiskalunion, welche sich, zumindest für die Eurozone, zur Währungsunion wird gesellen müssen. Weder werden die südlichen EU-Mitgliedsstaaten ewig Solidarität zum Nulltarif einfordern können, noch können

«Ich vermute, dass wir uns nicht in einem grundlegend anderen Europa befinden werden; zumindest nicht bei uns in Westeuropa.»

sich die nördlichen Mitgliedsstaaten auf Dauer einer solchen Solidarität entziehen. Dann scheint es mir inakzeptabel, dass sich EU-Mitgliedsstaaten

um die Rechtsstaatlichkeit foutieren könnten, nota bene wenn sie gleichzeitig Transferzahlungen entgegennehmen, die sie nicht zuletzt deshalb bekommen, weil sie die Transformation von einer Diktatur in einen Rechtsstaat und die enge Kooperation mit den übrigen EU-Mitgliedsstaaten gewagt und gewollt haben.

Und was ist mit möglichen wirtschaftlichen Konsequenzen?

Während sich durch die Coronakrise politisch auf den ersten Blick nicht viel ändern dürfte, sieht dies in wirtschaftlicher Hinsicht anders aus. Viele Betriebe werden sich nach Aufhebung der Massnahmen trotz staatlich garantierter Kredite nicht mehr erholen können. Ein Anstieg der Arbeitslosigkeit ist zu erwarten, ebenso erwarten Ökonomen eine Rezession. Dadurch werden die Armen aber noch ärmer und in der Folge die wirtschaftlichen Verwerfungen noch grösser. Hier wäre also Solidarität zwischen den Staaten gefragt. Dies beschränkt sich nicht nur auf die EU. Gerade die reicheren EFTA-Staaten, die nicht unerheblich von ihrem privilegierten Zugang zum Binnenmarkt profitieren, könnten hier beitragen. Auch Liechtenstein könnte einen wichtigen Beitrag liefern und z. B. ein Hilfspaket schnüren. Damit würde es nicht nur den schlechter gestellten Staaten und deren benachteiligter Bevölkerung helfen, sondern würde einen Beitrag zum rascheren Aufbau der Wirtschaft leisten. Dies käme dem Land letztlich wieder zugute.