

Die Fundamente tragen noch

Wie Europa seine Bürger wiedergewinnen kann

von Karl Lamers

Die Ablehnung des Verfassungsvertrags in Frankreich und den Niederlanden ist eine Chance für einen Neuanfang. Jetzt muss die Europäische Union auf den alten und festen Fundamenten wieder begründet und klar gestellt werden, welches Europa wir wollen. Das umfasst Reformen, die Fortsetzung der Erweiterung, den Aufbau einer politischen Union des Vertrauens und eine Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik. Dann wird die EU die Zustimmung ihrer Bürger gewinnen können.

Europa unternimmt nichts weniger als den Versuch, eine neue Organisationsform von Politik zu entwickeln, nachdem die Wirklichkeit, welche die Politik zu gestalten hat, supranational geworden ist und damit den Anspruch des Staates, innerhalb fester Grenzen allein-, letzt- und allzuständig zu sein und keinen Richter über sich zu dulden, ausgehöhlt, also das Territorialstaatsprinzip von Macht überholt hat. Europa ist die Antwort der Europäer auf die Globalisierung, auf die Entgrenzung. Sie geben diese Antwort als erste, weil auf ihrem kleinräumigen, dicht besiedelten Kontinent die supranationale Wirklichkeit schon immer dichter war als anderswo und weil die von ihnen selbst vor 200 Jahren entwickelte technologische Zivilisation diese Verdichtung mächtig beschleunigt hat. Dasselbe gilt auch für die im selben Zeitraum exponentiell gewachsene und zusammengewachsene Menschheit in ihrer Gesamtheit, die dieser europäischen Zivilisation die Mittel zur umfassenden und zeitgleichen Kommunikation gegeben hat.

Europa ist eine historische Notwendigkeit. Sie ist auch anderswo und weltweit ein zwingendes Gebot, weshalb die EU als Modell überall mit größter Aufmerksamkeit beobachtet wird. Europa ist also nichts, was man machen oder lassen kann. Seine Voraussetzung ist der Frieden, das Miteinander anstatt des Gegeneinanders, Kooperation statt Aggression. Krieg ist unzeitgemäß – aber Menschen sind es oft ebenso. Krieg „lohnt“ auch nicht mehr angesichts der Zerstörungskraft moderner Kriegsmittel – selbst ohne Massenvernichtungswaffen. Das erfuhren die Europäer im vergangenen Jahrhundert besonders schmerzhaft. Alle Versuche, mittels Krieg eine Hegemonie in Europa zu errichten, also eine gemeinsame Politik zu erzwingen, sind gescheitert, zuletzt der besonders entsetzliche deutsche. Sie werden erst recht auch auf der globalen Ebene scheitern. Europa ist daher ein antihegemoniales Projekt, das von der prinzipiellen Gleichheit aller seiner Nationen ausgeht. Es ist das fortschrittlichste Projekt der internationalen Politik, das die Europäer heute entwickeln, so wie sie vor 600 Jahren das bislang weltweit gültige Territorialstaatsprinzip entwickelt haben. Nichts beweist den Erfolg dieses Unterfangens besser als die ungebremste Anziehungskraft der Europäischen Union, die zuletzt zur Aufnahme zehn neuer Mitglieder in die EU führte und eine große Zahl weiterer Länder vor der Tür warten lässt. Dieser überwältigende Erfolg aber droht die Union selbst zu überwältigen. Er ist eine der Ursachen für ihre Krise.

Die Antwort der Europäer auf die Entgrenzung heißt konkret, alle Arten von Grenzen zwischen ihnen zu beseitigen und für den sich daraus ergebenden



KARL LAMERS,
geb. 1935, war von
1980 bis 2002
CDU-Abgeordneter
im Bundestag und
von 1990 bis 2002
außenpolitischer
Sprecher der
CDU/CSU-Fraktion.

Europa neu denken!

Europa will keine Grenzen errichten, sondern sich der Globalisierung stellen.

den umfassenden wirtschaftlichen Wettbewerb verbindliche Regeln aufzustellen. Europa ist Teil, sogar ein besonders ausgeprägter Teil der Globalisierung. Es kann und will auch nicht gegenüber der übrigen Welt Grenzen errichten, sondern sich der Globalisierung stellen. Beides hat schon in der EU-15 Spannungen aufkommen lassen, die durch die neuen ostmitteleuropäischen Länder eine qualitative Steigerung erfahren haben, da die Ängste vor Arbeitsplatzverlagerung, Lohn- und Steuerdumping gewaltig anwuchsen. Denn die Kehrseite der wirtschaftlichen Unterentwicklung dieser Länder sind Kostenvorteile, die auch durch gemeinsame Wettbewerbsregeln nicht aufgehoben werden. Sicher, objektiv gesehen sind diese Sorgen übertrieben, wie vor allem

das Beispiel der rasanten wirtschaftlichen Entwicklung Spaniens nach dem Beitritt zeigt. Aber derzeit überzeugt das ebenso wenig wie der Hinweis, dass diese Ängste gewiss geringer wären, wenn vor allem Deutschland und Frankreich nach 1990 sehr viel schneller und konsequenter die notwendigen Anpassungsreformen vorgenommen und die Leistungsfähigkeit ihrer Wirtschaft in Übereinstimmung mit den Vorgaben des Maastrichter Vertrags und allen anderen europäischen Zielvorgaben gestärkt hätten. Es erklärt aber einen Teil des Zornes der Bürger und muss Lehren für die Zukunft zeitigen. Letzteres gilt auch für die Erkenntnis, dass eine Nichtaufnahme der neuen Länder vor allem für Deutschland ungleich höhere wirtschaftliche, politische und moralische Kosten bedeutet hätte, und dass die Erweiterung trotz allem wirtschaftlich und politisch für die neuen wie für die alten Mitglieder ein außerordentlicher Erfolg ist. Allein in Deutschland wurden nach Schätzungen der Wirtschaft 80 000 Arbeitsplätze durch das steile Anwachsen der Exporte in die neuen Mitgliedstaaten geschaffen.

In den Augen der Mehrheit der Bürger in den wohlhabenderen Ländern, vor allem in Deutschland und Frankreich, bedeuten Globalisierung, Entgrenzung, Europa aber auch ein Ende des ständigen Wachstums von Wohlstand und sozialer Sicherheit. Strukturelle Anpassungen sind für sie Anpassungen nach unten, während das Ziel eines neuen Gleichgewichts zwischen Freiheit und Gerechtigkeit, liberaler Wirtschafts- und solidarischer Gesellschaftsordnung in immer weitere Ferne zu rücken scheint und eine Minderheit von dieser Entgrenzung profitiert – vor allem Unternehmen, deren Gewinne nicht zuletzt dank Arbeitsplatzabbau und Verlagerung von Arbeitsplätzen in bislang unbekannte Höhen steigen. Dabei wird übersehen, dass nicht nur pure Profitgier sie antreibt, sondern der ungeheure Druck, nicht von „Heuschrecken“ gefressen zu werden, falls sie solche Gewinne nicht erwirtschaften.

So wichtig diese sozioökonomischen Fragen zweifelsfrei sind, die der europäische Prozess aufwirft – Tiefe und potenzielle Sprengkraft gewinnen sie erst durch die Verbindung mit dem sich ausbreitenden Gefühl eines drohenden Verlusts der nationalen Identität. Der Nationalstaat ist nicht nur eine Organisationsform von Politik, sondern auch eine Lebensform; die Weise, wie ein Volk sich politisch, sozial und kulturell eingerichtet hat. Nirgends ist das besser zu beobachten als am Beispiel der „état-nation“ Frankreich. Der Staat aber ist nicht länger der alles bestimmende Rahmen für das Leben der Nation, er kann nicht mehr allein die existenziellen Bedürfnisse seiner Bürger befriedigen. Zuweilen scheint er sie gar hilflos dem Ansturm äußerer, nicht nur wirtschaftlicher Kräfte auszusetzen. Im Kern geht es nicht, wie oft be-

hauptet, um das gestörte Verhältnis der Bürger zur politischen Klasse, sondern um das von Bürger und Staat.

Dieser scheint als Agent eines immer fernerer, größeren, fremderer und unverständenerer Europas zu agieren, wobei übersehen wird, dass er – direkt oder indirekt – zusammen mit anderen für alle europäischen Vorgaben zugleich der Auftraggeber ist. Die nationale Identität scheint bedroht, das Wachsen einer europäischen Identität gefährdet, weil Europa kein Ende, keine Grenzen findet, Grenzenlosigkeit aber zum Selbstverlust führt, und weil die neu hinzukommenden Mitglieder in den Kernländern als zu fremd empfunden werden, um das eigene Schicksal deren Mitentscheidung anzuvertrauen. Entgrenzung ist ambivalent: Grenzen beengen, geben aber auch Sicherheit und schaffen Zusammenhalt; Entgrenzung heißt mehr Freiheit, aber auch mehr Unsicherheit, Ungleichheit, Lockerung des nationalen Zusammenhalts – und nicht nur der sozialen Solidarität. Dass das Spannungsverhältnis zwischen Vertiefung und Erweiterung der Union unausgeglichen ist, dokumentierten die Referenden in Frankreich und den Niederlanden. Was also ist zu tun?

Reformen durchsetzen

Kein Weg aus der Krise, sondern die beste Möglichkeit, sie in eine Katastrophe münden zu lassen, wäre der Versuch sich abzuschotten, sich ins nationale Schneckenhaus zu verkriechen; für Frankreich heißt das, der Versuchung einer „autre politique“ nachzugeben. Es gibt in der einen Welt keine isolierte Entwicklung mehr. Weltweit wird die Entgrenzung fortschreiten. In Europa wird und muss sie mittels der von Brüssel durchgesetzten Wettbewerbsregeln noch größeres Tempo gewinnen. Natürlich lässt sich im Einzelfall über die Notwendigkeit und Sinnhaftigkeit solcher Regelungen trefflich streiten und die eine oder andere Richtlinie – siehe die zu den Dienstleistungen – aufschieben, aber die Debatten in der Vergangenheit haben in der Regel gezeigt, dass selbst die auf den ersten Blick „verrückten“ Brüsseler Vorschläge konsequent und notwendig waren. Das Wettbewerbsrecht ist ein Einfallstor in die nationalen Gehege, oft mit weitreichenden Eingriffen in nicht unmittelbar wirtschaftliche Bereiche. Was aber wäre ohne diesen von den Nationalstaaten selbst beschlossenen Brüsseler Druck an strukturellen Reformen geschehen? Vor allem in Deutschland, Frankreich und Italien muss das Modernisierungsprogramm der europäischen Volkswirtschaften und Gesellschaften mit sehr viel größerer Entschiedenheit als bislang angepackt werden. Denn nicht nur dessen Inhalt, sondern die oft widersprüchliche, bruchstückhafte und den Zusammenhang missachtende Art, in der es angegangen wurde, hat die Bürger verunsichert. Diese innere Stärkung wird erst helfen, Verunsicherungen und Ängste der Bürger vor der Erweiterung zu überwinden, ihnen wieder Selbstvertrauen zu geben und sie mit Hoffnung auf Europa blicken zu lassen.

Entgrenzung heißt mehr Freiheit, aber auch mehr Unsicherheit, Lockerung des nationalen Zusammenhalts.

Erweiterung fortführen

Auch die geplanten Erweiterungen müssen fortgesetzt werden. Die Kosten einer Nichterweiterung oder einer zu späten wären auch hier höher als die einer rechtzeitigen Aufnahme in die Union. Über das Wann und Wie muss man natürlich reden, aber der Spielraum ist begrenzt, vor allem für die aktu-

ell anstehenden Fälle Rumänien und Bulgarien. Eine europäische Lösung für die Ukraine wie für den westlichen Balkan ist im Interesse Europas. Ohne Frage aber würde das politische Profil der EU durch die Aufnahme dieser Länder verblassen.

Die Aufnahme der Türkei wäre das Ende der Vision eines politischen Europas.

Die Aufnahme der Türkei aber würde das Spannungsverhältnis zwischen Erweiterung und Vertiefung in eine ganz neue Dimension führen. Eine glückliche Integration der Türkei in die EU wäre ein außerordentlicher Gewinn für Europa und den Westen; auch hat bereits die Perspektive der Mitgliedschaft außerordentliche Fortschritte für die Modernisierung der türkischen Gesetzgebung und in der Demokratisierung des Landes gebracht. Dennoch wird sich noch zeigen müssen, ob dieser Prozess weitergeht, die Praxis folgt und ob sich der auftrumpfende, von Unsicherheit geprägte Nationalismus mäßigt. Zu bedenken ist, dass ein Verblassen der Beitrittsperspektive alle bisherigen Erfolge gefährden würde. Die sozioökonomischen Probleme eines türkischen EU-Beitritts sind schwerwiegend, doch zweitrangig. Denn alle Erfahrungen mit den bisherigen Beitritten zeigen, dass binnen kurzem die wirtschaftlichen Vorteile überwiegen.

Der Kern des Problems eines türkischen EU-Beitritts aber liegt in dem scharfen Konflikt zwischen zwei nicht zu vereinbarenden Selbstverständnissen: Die große Mehrheit der europäischen Bürger ist fest davon überzeugt, dass die Türkei nicht zu Europa gehört. Die große Mehrheit der Türken glaubt genau das Umgekehrte. Die Nichtaufnahme der Türkei zerstörte die nachosmanische Staatsidee der Modernisierung des Landes, die den Namen Europa trägt. Ihre Aufnahme aber bedeutete das Ende der schon durch die bisherige Erweiterung stark lädierten Vision eines politischen Europas, das letztlich nur auf der Übereinstimmung seiner Bürger ruhen kann. Die Natur dieses Konflikts erklärt auch, wieso die „privilegierte Partnerschaft“ als Verhandlungsziel für die Türkei nicht akzeptabel ist, sondern als demütigende Zurückweisung empfunden wird. Sie hätte nur dann eine gewisse Chance, wenn die Türkei selbst sie im Laufe der Verhandlungen als bessere Lösung akzeptieren könnte. Sie läge durchaus im Rahmen der Schlussfolgerungen des Rates vom Dezember 2004 für die Verhandlungen. Das aber wird fast unmöglich gemacht, wenn man eine „privilegierte Partnerschaft“ als offizielles Verhandlungsziel deklariert. Man muss stets in Übereinstimmung verhandeln, aber Hintergedanken müssen es schon bleiben.

Ein politisches Europa formen

Mit der Türkei noch weniger als auch schon ohne sie wird die EU in ihrer heutigen und morgigen Gestalt nicht das *politische* Europa sein, weil dessen Grundvoraussetzungen fehlen, nämlich ein weitreichendes Maß an innerer Übereinstimmung, wechselseitigem Vertrauen und gleicher Weltsicht, einschließlich des Willens zu einer solchen Schicksalsgemeinschaft. Großbritannien und anderen Ländern mangelt es an diesem Willen; wieder andere wissen noch nicht, was sie wollen sollen oder können. Wenn aber die Voraussetzungen bei einigen bereits gegeben sind, was liegt dann näher, als dass *diese Länder* den Weg zu diesem Ziel einschlagen? Die *politische* Union wird begrenzt sein, oder sie wird gar nicht sein. Die Behauptung, dies spalte die EU, war ausweislich ihrer ganzen Geschichte immer schon falsch, diente man-

chem nur zur Verschleierung seiner Ablehnung eines politischen Europas und war zugleich Ausdruck einer von Erfahrung gesättigten Furcht vor der Sogwirkung einer solchen Entwicklung. Nun aber haben die Referenden in Frankreich und in den Niederlanden den Beweis geführt, dass Vertiefung und Erweiterung gleichzeitig unvereinbar sind, und je mehr und je fremdere Länder hinzukommen, immer unvereinbarer werden. Da aber Vertiefung letztlich nichts anderes bedeutet als Entwicklung zu einer politischen Union, heißt die wahre Alternative nicht, alle oder keiner, sondern entweder mit denen, die wollen und können, oder gar nicht. Wenn diese nicht den Kern einer politischen Union bilden, wird sich diese Vision als Fata Morgana auflösen. Frankreich und die Niederlande gehören (unbeschadet ihrer Ablehnung der Verfassung und ihrer derzeitigen wirtschaftlichen Schwäche) zu dem Teil der Union, der auch nach der Erweiterung über das mit Abstand größte wirtschaftliche, politische und kulturelle Potenzial verfügt und der De-facto-Kern ist. Dazu gehören auch noch Deutschland, Belgien, Luxemburg, Spanien und potenziell, (d.h. nach Berlusconi) Italien und vielleicht noch das eine oder andere Land, das wie diese das geforderte Maß an innerer Übereinstimmung und dieselbe Vorstellung von Europas Zukunftsgestalt besitzt.

Nur in einer solchen engeren Union derjenigen, die sich einander näher fühlen und vertrauen, kann das in den Referenden zutage getretene Gefühl der Grenzenlosigkeit und Fremdheit überwunden werden und sich die Schwerkraft entwickeln, die das Ganze zusammenhält. Die Zusammenarbeit dieser Gruppe muss institutionalisiert, aber nicht von Beginn an verrechtlicht werden als „Vertrag im Vertrag“ (Delors) oder außerhalb desselben. Beides wäre nach der Ablehnung des Verfassungsvertrags ausgerechnet durch zwei Länder, die dem Kern angehören müssten, nicht möglich, ja eine Provokation. Der Kern muss fest, aber nicht geschlossen sein, sondern prinzipiell für jene offen, die dasselbe Ziel verfolgen und nicht beitreten wollen, um dieses zu verhindern. Die Kernländer müssen vormachen und vorleben, was sie unter dem politischen Europa verstehen.

Eine Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik gestalten

Das politische Europa ist vor allem das außenpolitische Europa. Hier soll nicht die Rede von der dringenden Notwendigkeit einer gemeinsamen europäischen Interessenvertretung nach außen sein. Vielmehr geht es um die Konsequenz aus der Erkenntnis, dass das Selbstverständnis jeder politisch verfassten Gemeinschaft auf der Grundlage gemeinsamer Überzeugungen zwar ruht – aber als Wir-Gefühl erst durch die Begegnung mit und das Verhalten gegenüber der übrigen Welt lebendig wird. Nach ihrem Selbstverständnis ist die EU als Antwort auf die Globalisierung eine nicht auf sich selbst beschränkte und beschränkbare Gemeinschaft, sondern eine auch weltweit notwendige Konsequenz aus der *einen*, aber alles andere als *einigen* Welt. „Europa ist (in sich) ein Beitrag zu einer besseren Welt“, wie Jean Monnet sagte, und es muss auch einen aktiven Beitrag dazu außerhalb seiner selbst leisten. Europa ist sich selbst nicht genug. Nichts erwarten die Bürger in allen Mitgliedsländern übereinstimmend und mit großer Mehrheit mehr als eine gemeinsame Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik.

Nichts erwartet die Mehrheit der Bürger in der EU mehr als eine gemeinsame Außenpolitik.

Europa neu denken!

Deutschland hat jetzt eine besondere Verantwortung für die Zukunft Europas.

Europa kann nicht allein auf die Wirtschaft gebaut werden. 1954 lehnte die Assemblée Nationale den EVG-Vertrag, also eine europäische Armee, ab. Das führte drei Jahre später zu den Römischen Verträgen, also dem Versuch, Europa über die Wirtschaft zu einigen. Das reicht nicht, wie wir heute sehen. Des-

wegen muss heute der umgekehrte Weg eingeschlagen werden: die Bildung einer europäischen Armee als Ausdruck und Katalysator einer gemeinsamen Außenpolitik. Was es auf diesem Feld schon gibt, ist erfreulich, verdient aber den Namen Armee nicht. Gewiss sind nicht alle bereit, sofort mitzumachen, und es wäre auch zu kompliziert und zu gefährlich. Daher wäre ein solches Projekt eine sich dem Kern der EU aufdrängende Herausforderung mit großer Signalwirkung. Es würde Europa in seiner Gänze voranbringen, zumal das Zusammenwirken dieser Armee mit den Streitkräften der anderen Mitglieder der Union in konkreten Fällen selbstverständlich wäre.

Ein solches Programm lässt sich nur, wie eh und je, durch deutsch-französische Kooperation verwirklichen. Frankreich und Deutschland sind eben der Kern des Kerns. Und sie bleiben es auch nach dem französischen Nein. Aber weil Frankreich sich durch dieses Nein selbst geschwächt hat, muss die neue deutsche Regierung nach der Bundestagswahl in stärkerem Maße die Initiative ergreifen, da sie dann in Europa die stärkste Stellung hat. Dabei würde sie auch die Anregung von Ministerpräsident de Villepin einer „Union in der Union“ aufgreifen. Um Missverständnisse anderer Mitgliedsländer zu vermeiden und Widerstände zu entkräften, müssten beide Länder vor allem klar stellen, dass das politische Europa, das starke Europa, das europäische Europa kein antiamerikanisches Europa ist, sondern eines, das Partnerschaft statt Gefolgschaft will – nicht zuletzt, weil dies angesichts der europäischen öffentlichen Meinung die einzig dauerhaft tragfähige Basis für die transatlantischen Beziehungen ist. Zu einer solchen Initiative müsste auch eine gemeinsame Politik im UN-Sicherheitsrat gehören, wenn das deutsche Streben nach einem eigenen Sitz dort gescheitert sein wird, oder auch, wider aller Erwartung, erfolgreich war. Und diese Politik müsste zu einer gemeinsamen der ganzen Union entwickelt werden. Schließlich wäre es unbedingt erforderlich, dass beide in Zukunft durch den Stil ihrer Politik gegenüber den anderen, vor allem den kleineren Partnern beweisen, dass sie führen, nicht aber herrschen wollen, weil sie andernfalls, wie während der Irak-Krise, bei den anderen den Reflex auslösen, Amerika als Gegenmacht zu suchen, so dass sich Europa spaltet und dergestalt die Ziele beider Länder konterkariert werden.

Deutschland hat in diesem Augenblick der Krise eine besondere Verantwortung für die Zukunft Europas. Um ihr gerecht zu werden, muss es Unklarheiten und Widersprüche in seiner eigenen Europa-Politik klären. Solche treten beispielsweise zutage, wenn bei Opposition wie Regierung davon die Rede ist, Deutschland müsse zwischen Amerika und Europa – gemeint ist wohl Frankreich – „vermitteln“. „Vermitteln“ aber setzt eine Art Schiedsrichter voraus, der weder dem einen noch dem anderen Teil zugehört; Deutschland ist aber doch wohl Teil Europas! Daher ist auch die oft zu hörende Ansicht, Deutschland dürfe nicht zwischen Amerika und Frankreich wählen, unlogisch, politisch falsch und überholt. Europa ist Deutschlands Priorität. Priorität für Europa heißt nicht, Amerika abzuwählen, sondern in Europa für so viel Übereinstimmung mit Amerika wie möglich zu werben.