

## Überlegungen zur europäischen Krise

Kircheib, im Mai 2006

Das Nein der Franzosen und Niederländer zum Entwurf eines europäischen Verfassungsvertrages hat der Europäischen Union nicht nur ein institutionelles Problem beschert; in ihm fand vielmehr noch eine grundlegende Krise des europäischen Einigungsprozesses ihren Ausdruck. Das Nein der Franzosen hat zugleich die Zweifel an der europäischen Funktion des deutsch-französischen Sonderverhältnisses verstärkt. Die Gründe für die Ablehnung der beiden Völker hätten in Referenden auch in anderen Mitgliedsländern zu einem Nein führen können – Deutschland eingeschlossen. So ist es unerlässlich, sich zunächst über diese Gründe und damit über die Natur der Krise Klarheit zu verschaffen. Solche Überlegungen müssen dem Anspruch des Nachdenkens gerecht werden, den die vom Europäischen Rat beschlossene „Reflexionsphase“ suggeriert, aber bislang uneingelöst ist.

### Natur der Krise

Zwar hat niemand in dem Nein der Franzosen und Niederländer ein Nein gegen die konkreten Bestimmungen des Verfassungsvertrages oder gar gegen die europäische Einigung überhaupt sehen wollen – zu Recht. Dennoch war es ein Nein gegen ihr Grundprinzip: die Entgrenzung.

Die Europäische Union ist die Antwort der Europäer auf die Globalisierung. Globalisierung heißt Entgrenzung durch grenzüberschreitende Wirklichkeit, die in Europa besonders dicht ist und den Anspruch der Staaten, innerhalb fester, territorialer Grenzen allein-, letzt- und allzuständig zu sein, auf immer mehr Gebieten aushöhlt. Entgrenzung ist Entstaatlichung. Deshalb ist eine gemeinsame Antwort Europas eine historische Notwendigkeit. Aber die Logik der Entgrenzung gilt natürlich auch für Europa selbst. Doch Europa kann in seinem Inneren den Wettbewerb gemeinsamen Regeln unterwerfen, und nach außen gewinnt es Handlungsmacht, die alle seine Mitgliedsländer einzeln nicht besitzen, um globale Regeln zu entwickeln – ein Wert, so wesentlich wie sein Nutzen nach innen. Damit ist die EU zugleich ein Teil der Globalisierung, ja sogar ein besonders ausgeprägter, da sie alle nationalen Barrieren, die vor allem einer ungehinderten transnationalen Wirtschaftstätigkeit in ihrem Bereich entgegenstehen, beseitigt. Auf dem so entstehenden gemeinsamen Markt stehen nicht nur Unternehmen im Wettbewerb um Aufträge, sondern auch Arbeitnehmer um Arbeitsplätze und selbst die Nationalstaaten als Standorte um Investitionen. Die Gewinne der

Unternehmen scheinen dabei unaufhaltsam zu wachsen, ihre Aktionäre immer reicher zu werden, die Arbeitsplätze und der Wohlstand ihrer Arbeitnehmer im selben Maße immer bedroht und die Nationalstaaten dieser Entwicklung gegenüber immer hilfloser. Europa beschleunigt sie sogar. Meist übersehen wird, dass auch die Unternehmen unter außerordentlichem und ständig wachsendem Druck stehen. Wenn sie nicht solche Gewinne machen wie ihre globalen Wettbewerber, werden sie aufgekauft. Doch die Kapitalseite kann ausweichen, d.h. Arbeitsplätze verlagern, sich die besten Bedingungen aussuchen, sich denen ihres Ursprungslandes entziehen, was dessen Entscheidungsmacht nicht nur etwa bei der Unternehmensbesteuerung einschränkt. Die so geweckten Ängste haben infolge der Erweiterung der EU durch Länder mit einem sehr viel niedrigeren Lohn- und Kostenniveau eine qualitative Steigerung erfahren. Symbolischer Ausdruck dafür war der „polnische Klempner“ in der französischen Referendumsdebatte. Die Hoffnung, mittels institutionalisierter Zusammenarbeit der europäischen Staaten eine gute Balance zwischen liberaler Wirtschaftsordnung und solidarischer Gesellschaftsordnung - das „europäische Modell“ also – unter den Bedingungen von Globalisierung zu sichern oder wiederherzustellen, verblasst immer mehr, und niemand scheint den Weg zum Ziel zu kennen. Dieses Ideal – sein Inhalt, aber auch sein Mittel - ist ein essentieller Bestandteil des europäischen Selbstverständnisses. Die Krise der sozialen Ordnung in Europa ist auch seine Krise.

Den meisten alten Mitgliedern fehlt es an dem Vertrauen, ihr Schicksal einer Mitentscheidung der neuen anzutrauen. Dieses Vertrauen aber ist die eigentliche Grundlage der europäischen Integration. Eine Tendenz zum Rückzug ins nationale Schneckenhaus ist unverkennbar. Sie ist Ausdruck von Schwäche und Angst, der herrschenden Grundstimmung also.

Nicht nur auf die Probleme in ihrem Inneren, sondern auch auf die Herausforderungen durch die Konkurrenz von außen, von Ländern wie China und Indien, scheint die EU keine Antwort zu haben oder gar keine geben zu wollen. Dasselbe gilt für den Ansturm von Menschen aus ihrer südlichen Nachbarschaft. Migration wird nicht nur als eine wirtschaftlich-soziale Herausforderung verstanden, sondern mehr noch als eine des nationalen und gemeinsam europäischen Selbstverständnisses von der Art des gesellschaftlichen Zusammenlebens.

So sehen immer mehr Menschen den Anspruch Europas, Antwort auf die Globalisierung zu sein, nicht in Anpassung an diese, sondern im Schutz vor ihr. Ob und inwieweit das möglich ist, das ist die Kernfrage, übrigens nicht nur in Europa.

Europa als Teil von Globalisierung ist auch Teil ihrer Probleme, das heißt der Entgrenzung. Entgrenzung heißt mehr Freiheit, aber auch weniger Sicherheit, heißt mehr Wettbewerb, aber auch mehr Ungleichheit und weniger Zusammenhalt innerhalb der Nationen, und zwischen ihnen droht dasselbe . Letzteres umso mehr, je weniger nahe sie sich fühlen.

Feste territoriale Grenzen bilden nicht nur das Grundprinzip der Machtorganisation des Staates, sie sind auch konstitutives Element für das Bewusstsein der Bürger von sich als Gemeinschaft, in der Unterscheidung von den anderen, von denen drinnen und denen draußen, für das „Wir“-Bewusstsein, also für Identität. Wenn Grenzen für alle Lebensbereiche immer durchlässiger werden und zudem sich auch noch dauernd, wie im Falle der EU ändern, entstehen grundlegende Probleme der Identität und der Identifizierung, zumal wenn das mit der immer größer werdenden Schnelligkeit geschieht, die heute das Leben generell bestimmt. Dann werden

nur noch die Nachteile und Gefahren der Entgrenzung wahrgenommen, nicht mehr ihre Gewinne und Chancen, nur noch die Folgen für das eigene, nicht mehr für die anderen und das Ganze.

Natürlich ist die hier geschilderte Sicht der Dinge einseitig und Situation und Stimmung in den einzelnen Mitgliedsländern unterschiedlich. Dort, wo die Menschen mit Europa Hoffnungen verbinden, weil „es aufwärts geht“, wie etwa in Spanien, überwiegt – noch? – eine positive Einstellung. In Großbritannien und in den skandinavischen Ländern herrschen eher geschichtlich bedingte Vorbehalte gegen Europa. Aber auch hier ist die Angst vor dem Identitätsverlust der Kern der Abwehr. In den neuen ost-mitteleuropäischen Mitgliedsländern verbinden sich die Vorbehalte mit tiefen Verunsicherungen und Ängsten als Folge des fundamentalen Umbruchs aller politischen und gesellschaftlichen Verhältnisse von einem totalitären System in ein demokratisches. Von diesen Ländern hat André Plecu, der rumänische Intellektuelle und frühere Außenminister gesagt: „Wenn wir Osteuropäer von Europa reden, meinen wir die Vergangenheit, die Westeuropäer die Zukunft“. Nicht wirtschaftliche Unterschiede zwischen dem westlichen und dem östlichen Teil der Union, sondern ihre Ungleichzeitigkeit ist das entscheidende das Ost-West-Problem Europas.

Die neuen Mitglieder sind alle erfüllt von der Sehnsucht, ihre nationale Souveränität und Identität wieder herzustellen - beides von Deutschland oft zusammen mit Russland über Jahrhunderte unterdrückt und bedroht. Die Debatte über das eigene Verhalten in der Zeit des Kommunismus und während der nationalsozialistischen Herrschaft und unmittelbar danach beschäftigt die Völker und die Politik fast vorrangig, und nicht nur das Verhältnis zu Deutschland, sondern auch die europäische Orientierung bleibt anfällig für Krisen.

## Ergebnis

Das konkrete Ergebnis der europäischen Krise ist die Forderung nach einer dreifachen Begrenzung der Entgrenzung: Im Inneren der EU – Beispiel Dienstleistungsrichtlinie – gegenüber weiteren Erweiterungen – vor allem durch die Türkei – und gegenüber der übrigen Welt, sowohl was Textilien aus China wie Migranten betrifft. Mehr Verschlossenheit statt mehr Offenheit, mehr Sicherheit statt mehr Freiheit, ist das Motto.

Unter dem institutionellen Aspekt bedeutet das vorläufige Scheitern des Verfassungsvertrages vor allem das Scheitern der in der 25er Union dringend erforderlichen Verbesserungen des Entscheidungsverfahrens. Dies ist offensichtlich nicht die Zeit für institutionelle Fortschritte im europäischen Einigungsprozess, selbst nicht für so bescheidene wie die des Verfassungsvertrages. Eine Vertiefung gar der Integration, speziell auf dem wirtschaftlichen Feld, durch eine wie auch immer geartete Europäisierung weiterer Bereiche der Wirtschaftspolitik, vor allem der Sozialpolitik, ist nicht nur wegen der großen unterschiedlichen Ansichten über diese Politikfelder, sondern auch wegen der objektiv großen unterschiedlichen Voraussetzungen in den Mitgliedsländern, aber mehr noch wegen des Problems der demokratischen Legitimierung ausgeschlossen. Bestenfalls bleibt bessere Koordinierung.

## Das Führungsvakuum in der EU

In ihrer desolaten Lage bräuchte die EU nichts so sehr wie eine starke Führung. Deutschland und Frankreich, dem bisherigen Führungsduo, fehlt es an Stärke und Zutrauen in die eigene Kraft, Europa die Gestalt zu geben, die sie wollen. Ja, sie scheinen gar nicht mehr genau zu wissen, was genau sie wollen. Sie kommen ihrer Aufgabe schon seit Jahren nicht mehr nach und werden es auch noch mindestens ein weiteres Jahr nicht können. Frankreich ist nicht nur in Folge des Neins seiner Bürger, sondern auch durch die Kapitulation vor dem Aufstand seiner Jugend gegen die Reformpläne der Regierung zum Kündigungsschutz und wegen der Doppelwahlen im ersten Halbjahr 2007 für eine solche Aufgabe nicht ausreichend handlungsfähig. Frankreich wie Deutschland gleichermaßen haben schon seit Jahren versagt, die als unumgänglich erkannten Reformen zu verwirklichen, und dementsprechend war ihre wirtschaftliche Entwicklung, an deren europäischen Skalenende Deutschland jahrelang stand. Deutschland hält ebenso lange nicht mehr den europäischen Stabilitätspakt ein, den es selbst im Maastrichter Vertrag gegen heftigen Widerstand vor allem in Frankreich durchgesetzt hat. Niemand käme heute noch auf den Gedanken, Deutschland als Modell für Europa zu bezeichnen, wie das Jacques Délors 1993 tat. Beide Länder erfüllen nicht die von ihnen mitbeschlossenen Vorgaben (Lissabon-Strategie). Sie sind alles andere als beispielhaft und zu schwach, um als Führer anerkannt zu werden. Nur: Eine Alternative ist auch bei angestrengtestem Nachdenken nicht erkennbar.

Deutschland hat allerdings jetzt wieder eine stabile Regierung, jedenfalls eine mit einer riesigen Mehrheit. Ob sie auch zu Führung wieder imstande sein wird, hängt letztlich entscheidend von ihrer Fähigkeit ab, die notwendigen Reformen endlich in Gang zu setzen. Ihre Verantwortung in der gegenwärtigen Krise Europas ist umso größer, als sie im ersten Halbjahr 2007 die Präsidentschaft der EU innehaben wird. Zu deren Vorbereitung sollte sie nicht nur die übliche Zusammenarbeit mit der vorangehenden und der nachfolgenden Präsidentschaft pflegen, sondern auch Spanien mit seiner ebenfalls stabilen, erfolgreichen und europäisch gesonnenen Regierung ebenso einbeziehen wie die neue italienische Regierung, sobald sie sich als handlungsfähig erweisen wird, um mit ihr die in der Vergangenheit oft bewährte Zusammenarbeit beim Bau Europas wieder aufzunehmen. Unbedingt sollten auch die Niederlande neben den beiden anderen Benelux-Ländern einbezogen werden, soweit das durch die auch dort bevorstehenden Wahlen möglich ist. Niemand sollte links liegengelassen werden, auch Polen nicht, trotz der sehr problematischen Ausrichtung seiner derzeitigen Regierung. Die Bundeskanzlerin hat bereits begonnen, diesen Stil zu pflegen. Auf diese Weise kann Deutschland Frankreich signalisieren, wie es sich künftig die Wahrnehmung der europäischen Führungsverantwortung beider Länder vorstellt: So, wie es früher war, partnerschaftlich und nicht gefolgschaftlich, das heißt im europäischen Geist, gegen den beide Länder in den letzten Jahren nicht nur in der Substanz, sondern auch im Stil ihrer Politik verstoßen haben.

Die Voraussetzungen für eine Wiederbelebung ihrer Rolle sind sogar besser als früher, insofern ihre Bürger heute fast identische Ansichten über die Bedeutung füreinander, die sie als die wichtigste einschätzen, und gegenüber der übrigen Welt, vor allem im Verhältnis zu Amerika, haben. Das ist ein bemerkenswerter Wandel, d.h. nicht, dass es keine wechselseitigen Vorurteile mehr gäbe, vor allem in der politischen Klasse beider Länder, aber dessen ungeachtet ist Frankreich fast das einzige Land in Europa, in dem es keine latenten Ressentiments und Ängste gegenüber Deutschland mehr gibt.

## Noch ein wichtiger Befund zur Lage der EU

Die besondere Nähe zu Frankreich sollte nicht zuletzt solche Ängste dämpfen helfen. Stattdessen hat sie sie in letzter Zeit wieder wachgerufen und auf beide ausgedehnt. Der Widerstand Frankreichs und Deutschlands gegen die amerikanischen Kriegspläne im Irak waren in der Sache auch schon 2003 sehr gut begründet. Die Art und Weise aber, in der sie ihre Position vertraten, ohne die anderen Partner in der EU auch nur im geringsten einzubeziehen – wie auf der Gegenseite allerdings zunächst auch Großbritannien – erweckte bei diesen den Eindruck des Versuchs einer Vereinnahmung gegen Amerika im Namen Europas. Amerika aber ist für sie immer noch auch die Gegenmacht zu dem gefürchteten Hegemon Deutschland oder zu jeder anderen hegemonialen Konstellation, dem man sich deswegen in einer so schwerwiegenden Frage wie dem Irak-Krieg nicht widersetzen darf, und nicht ist für sie Europa eine Gegenmacht zu den USA, was man als Ziel vor allem Frankreich unterstellt. Frankreich und Deutschland haben bei den neuen Mitgliedern, verstärkt durch den Eindruck einer Achse Paris – Berlin – Moskau, die Gespenster der Vergangenheit wachgerufen und damit ein Schlaglicht auf eine europäische Grundgegebenheit gelenkt: Das wechselseitige Vertrauen in Europa ist immer noch begrenzt belastbar. Es muss in jeder Lage neu errungen werden. Deutschland und Frankreich als diejenigen, auf die das Misstrauen vor allem sich richtet, haben auch insofern eine besondere Verantwortung, der sie während der Irak-Krise und bei anderen Gelegenheiten nicht gerecht geworden sind. Diese Erkenntnis aus dem so provozierten innereuropäischen Konflikt, unentwirrbar mit dem transatlantischen verknüpft, gehört mit zum Befund der Lage der Europäischen Union. Die zwischenzeitliche Klimaverbesserung im transatlantischen Verhältnis, vor allem im deutsch-amerikanischen – ändert an diesem Grundtatbestand wenig.

## Die Krise zur Klärung nutzen

Natürlich muss Deutschland seine Präsidentschaft zunächst dazu zu nutzen versuchen, den Verfassungsentwurf oder mindestens seine wichtigsten Teile zu retten. Ob das gelingt, ist durchaus fraglich, aber selbst wenn es erfolgreich wäre, so bedeutete das keineswegs das Ende der europäischen Krise. Deshalb müssen alle deutschen Vorschläge und Anregungen dem Anspruch des „Nachdenkens“, wie ihn die beschlossene „Reflexionsphase“ erhebt, gerecht werden und darauf gerichtet sein, die Fragen zu klären, die durch das Nein der Franzosen und Niederländer aufgeworfen wurden und die sich etwa so fassen lassen:

- Was heißt „Europäisches Modell“ und was sind die konkreten Mittel zu seiner Verwirklichung?
- Was heißt „politisches“ Europa?
- Was sind seine Grenzen?
- Was ist die Rolle Europas in der Welt?
- Was ist das europäische Selbstverständnis?
- Und haben alle eine gemeinsame Vision von Europa?

Die dazu notwendige breite Debatte kann nicht nur von der Politik geführt werden, sondern alle Teile der Öffentlichkeit müssen sich an ihr beteiligen. Aber die Bundesregierung sollte sie initiieren und vor allem dafür Sorge tragen, dass es eine wirklich europäische Debatte wird, in der alle nationalen Beiträge zusammenfließen. Das ist schon eine schwierige, aber lösbare Aufgabe und wäre als solche ein großer Beitrag zu Europa. Seiner Verantwortung wird Deutschland jedoch letztlich nur durch eigene Ideen und Vorschläge gerecht, die der Tiefe der Krise entsprechen. Abbau von Bürokratie und mehr demokratische Transparenz sind unzureichend.

## Begrenzung der Politik

Geklärt werden muss zunächst die Frage: Wie und wieweit begrenzt die Entgrenzung, d.h. die Globalisierung die Politik?

Hinter der für die Akzeptanz Europas (und des Nationalstaates) entscheidenden Frage nach dem „Europäischen Modell“, hinter dem, was es genau bedeutet, und wie es unter den Bedingungen der Globalisierung zu verwirklichen ist, steht die wahrhaft fundamentale Frage nach den Grenzen der Politik. Es gehe um die Alternative: Politisches Europa versus Markteuropa, so hört man es deutlich in Frankreich und etwas weniger klar auch in Deutschland und anderswo in der EU. Das klingt überzeugend. Doch wenn der Markt – etwa der Arbeitsmarkt – die transnationale, die unbegrenzte Wirklichkeit ist, dann sind politische Entscheidungen mit räumlich begrenztem Geltungsanspruch wirkungslos, wenn sie diese Wirklichkeit negieren. Bleibt also nur Anpassung an die Globalisierung, und heißt das Kapitulation der Politik? Oder ist es nicht doch Freiheit als „Einsicht in die Notwendigkeit“, d.h. die Erkenntnis, die Anerkennung und schließlich das Wollen dessen, was man muß.

Lassen sich Grenzen in Europa und weltweit mindestens vorübergehend aufrechterhalten oder gar neu einziehen? Könnten sie Schutz gewähren zumindest so lange, bis die neuen Wettbewerber das Kosten- und Lohnniveau der alten annähernd erreicht haben? Ab wann aber wird dadurch dieser Aufholprozess so stark behindert und verlängert, dass der Preis für die Errichtung solcher Barrieren für beide Seiten zu hoch wird? Gilt als ethisches Prinzip: Jeder ist sich selbst der Nächste? Hat alle Sicherheit ein Ende, wenn nur noch befristete Arbeitsverhältnisse in wechselnden Jobs sich abwechseln mit Zeiten der Arbeitslosigkeit und so alle Vorhersehbarkeit und Planbarkeit des Lebens der Vergangenheit angehören?

Drängt sich am Ende aller Fragen nach dem sozialen Europa die Erkenntnis auf, dass die wirklich allein entscheidende und der Politik verbleibende Aufgabe die Befähigung der Menschen steht, im globalen Wettbewerb zu bestehen, sie bestausgerüstet in die Freiheit zu entlassen, zumal hier die Entgrenzung wirkungsvollem Handeln der Staaten kein Hindernis entgegengesetzt? Wie aber steht es mit den nicht oder nur unzureichend Qualifizierungsfähigen, deren Anzahl angesichts der immer schneller wachsenden Anforderungen auch wachsen wird, und in diesem Zusammenhang: In welcher Beziehung überhaupt stehen Globalisierung und das Phänomen Beschleunigung? Führt letztere nicht schon seit mehr als 150 Jahren durch den technologischen Fortschritt ebenso wie die Globalisierung zum Verlust von Arbeitsplätzen ebenso wie zur Schaffung von neuen? Wie ist die Bilanz?

Lässt sich was sozial ist, in der einen Welt noch sozial definieren, oder geht es um globale Umverteilung?"

Ist „Gerechtigkeit ... das innere Maß aller Politik“ (Papst Benedict XVI.) eher eine Frage der Fähigkeit einer politischen Ordnung, (wachsende) Ungleichheit zu rechtfertigen, indem auch die Schwachen von dieser profitieren (John Rawls)? Muss also der Begriff neu definiert werden?

Welche Folgen hat die nachlassende Bedeutung des Nationalstaates für das Verhältnis der Bürger zu ihm, für das nationale Selbstverständnis, das wesentlich von der Wirksamkeit seiner Entscheidungen geprägt ist? Eine Frage, die sich für die État Nation Frankreich in besonderer Schärfe stellt, aber keineswegs nur für sie.

Welche Folgen hat die Entgrenzung speziell für die Demokratie, die auch territorialstaatlich organisiert ist? Welche Folgerungen sind aus der Erkenntnis zu ziehen, dass die wenigen Reformen, die auf Druck der europäischen Institutionen, Kommission und EZB, zustande kamen, gerade deren Unabhängigkeit zu verdanken sind, d.h. einem Mangel an demokratischer Kontrolle im herkömmlichen Sinne? Gilt die Gleichung, je demokratischer, umso besser für Europa angesichts der Ängste des Demos, und wer ist dieser überhaupt in Europa?

Muss nicht am Anfang aller einzelnen Fragen nach den Folgen der Globalisierung die Erkenntnis stehen, dass diese nicht weniger als das Ergebnis des gesamten Entwicklungs- und Zivilisationsprozesses der Menschheit ist, dessen letzte Phase von der europäischen Ausbreitung vor 600 Jahren eingeleitet wurde, und dass gegen diese überwältigende Wirklichkeit der *einen*, wenngleich alles andere als einigen Welt anzurennen, Voluntarismus heißt, während sie anzuerkennen die Chance bietet, sie zu gestalten? Ist also der Neoliberalismus gar keine „verrückte“ Idee, sondern nichts als eine Art Beschreibung der Wirklichkeit, welche Gerechtigkeit mit den alten Mitteln nicht mehr herzustellen erlaubt, oder ist er doch eine Rechtfertigungsideologie?

## Welche Grenzen für Europa?

Die zweite Frage, die die EU - und wiederum vorab Deutschland und Frankreich - beantworten muss, ist die nach den Grenzen Europas.

Aus praktischer Sicht ist eine politische Union umso schwerer zu handhaben, je mehr und je unterschiedlichere Mitglieder sie hat. Nur klare und feste institutionelle Regeln, vor allem das Mehrheitsverfahren, macht sie regierbar. Der Versuch aber, ein verbessertes Verfahren einzuführen, ist soeben, jedenfalls zunächst gescheitert. Er ist gescheitert, weil es an Vertrauen mangelte, sich in einer so großen und unterschiedlichen Gemeinschaft einem gemeinsamen Recht zu unterwerfen. Und mit ihm sind auch die Bestimmungen für eine institutionell abgesicherte Differenzierung der Zusammenarbeit gescheitert. Gerade sie ist nicht nur wegen der objektiven Unterschiede zwischen den Mitgliedsländern, sondern ebenso wegen der weit auseinanderklaffenden Ansichten vom eigentlichen Ziel des europäischen Einigungsprozesses dringend erforderlich. So liegt der Schluss nahe, mit weiteren Erweiterungen Schluss zu machen, bis dieser Mangel behoben ist. So einleuchtend wie das klingt, so eindringlich muss jedoch auch daran erinnert werden, dass die Aufnahme Rumäniens und Bulgariens und damit der zwei größten und sehr schwierigen Balkanländer schon beschlossen ist, und dass für die teilweise noch problematischen Länder des westlichen Balkan die

Aufnahmeperspektive schon zugesagt ist, und dass sie die einzige Chance auf eine selbsttragende Stabilisierung der Region ist, und dass gerade diese entschieden im Interesse der älteren Mitglieder der Union liegt. Würde man nicht mit einer unbegrenzten Verschiebung der Beitrittsperspektive sich selbst des einzigen Mittels zur Erreichung dieses Ziels berauben und die Beitrittsaspiranten für das Versagen der alten Mitglieder bestrafen, sich nicht rechtzeitig auf angemessene institutionelle Vorkehrungen einigen gekonnt zu haben, weil sie uneinig waren, was Europa letztlich sein soll, so wie das schon bei allen bisherigen Erweiterungen, von der ersten angefangen, der Fall war? Würde man also nicht nach dem Motto verfahren: „Den letzten beißen die Hunde“? Träfe das nicht selbst auf den besonders schwierigen Fall der Türkei zu, wo der Preis für die Aufnahme ohne Zweifel besonders hoch wäre, aber ebenso der für die Nichtaufnahme? Und bestünde nicht die einzige Chance für die Annahme des Angebots einer „privilegierten Partnerschaft“ nur dann, wenn die EU und ihre Mitgliedsländer nicht davon reden und die Türkei selbst zu dem Ergebnis kommen lassen, es sei für sie die bessere Lösung?

Wenn es aber nicht möglich ist, außerhalb der heutigen EU-Grenzen differenzierte, institutionalisierte Kooperationsbeziehungen herzustellen, weil das alle als minderwertig und diskriminierend verstehen, wenn mit oder ohne Türkei das große Europa der bald 30 Mitglieder keine Aussicht hat, das starke, in sich geschlossene, auf allen Gebieten der Politik handlungsfähige Europa zu werden, liegt es dann nicht geradezu zwingend nahe, innerhalb der EU zu differenzieren, das heißt einen lockeren und einen festen Kreis zu etablieren und zwar nicht nur dergestalt, dass alle Mitglieder einen allmählich wachsenden Bestand gemeinsamer Politik betreiben und eine kleinere Gruppe einige Bereiche mehr, wie das bereits jetzt vorgesehen ist und praktiziert wird – Schengen und die WWU – und wie es durch den Verfassungsentwurf ein wenig präzisiert und ausgebaut werden sollte? Nein, es muss darüber hinaus auch eine Gruppe von Ländern geben, die unabhängig von den in den Verträgen vorgesehenen Vorkehrungen in vor allem den zentralen Bereichen der Außen- und Sicherheitspolitik, einschließlich der Verteidigung und einer gemeinsamen Armee, eine gemeinsame Politik betreiben und die dafür erforderlichen Einrichtungen schaffen. Alle, die darin zum Ausdruck kommenden Vorstellungen von Europa teilen, sollen sich beteiligen können - nicht hingegen diejenigen, die teilnehmen wollen, um diese zu vereiteln. Wenn der notwendige Konsens in der gesamten Union hergestellt sein wird, müssen diese Bereiche natürlich in den gemeinsamen institutionellen Rahmen eingefügt werden.

Der Gedanke ist nicht neu, die Einwände auch nicht. Diese sind durch die Geschichte des europäischen Einigungsprozesses hinlänglich widerlegt. Sie sind Ausdruck der Erkenntnis, dass eine solche Avantgarde oder Pioniergruppe oder ein solches Gravitationszentrum oder ein solcher Kern oder wie eine auch immer benannte Gruppe von Ländern mit ausreichendem Gewicht auf die anderen Mitglieder der Union Druck ausüben, sich anzuschließen. Das genau ist notwendig, als Mittel sinnvoll und daher legitim. Neu ist nur die Dringlichkeit, angesichts der Lage: der Notwendigkeit nämlich, in absehbarer Zeit und nicht in nebulöser Zukunft Fortschritte zu erzielen, die nicht mit allen bald 30 Mitgliedern zu erzielen sind und angesichts der Notwendigkeit auch dem Bedürfnis Rechnung zu tragen, sich in dieser allzu groß und wenig vertraut empfundenen Gruppe in einem engeren, vertrauteren Kreis zusammenzuschließen – ohne sich abzuschließen. Die im Nein der Franzosen und Niederländer zum Ausdruck gelangten zentrifugalen Kräfte können nur durch ein starkes Gravitationszentrum eingefangen werden. Entgrenzung darf nicht zur Entfremdung führen.

## Amerika – auch ein Fall von Grenzziehung?

Amerika ist draußen und drinnen. Es ist eine nichteuropäische und doch auch eine europäische Macht. Zwar ist es nicht überall dabei, wenn die Europäer sich treffen, aber es ist immer gegenwärtig. Es ist nicht nur mit Soldaten in Europa zugegen, sondern viel wichtiger kulturell kraftvoll präsent.

Amerika ist Teil unserer Welt, d.h. Europas, und umgekehrt ist Europa auch Teil Amerikas, wenngleich letzteres schwächer werdend. Beides lässt sich nicht aufheben und beide wollen das auch nicht. Europäer aber wollen beides ändern, aber nicht alle Europäer wollen das, weil sie denen, die es wollen, nicht trauen. Siehe oben die Irakkrisen, die Europa in der Frage gespalten hat, welche Rolle Amerika in Europa spielen soll. Es geht um das „atlantische Europa“ versus das „europäische Europa“, also um eine Spannung, welche die ganze Geschichte des europäischen Einigungsprozesses durchzieht. Um das Misstrauen der „Atlantiker“ zu überwinden, müssen die „Europäer“ unmissverständlich klarmachen, was sie ändern wollen und – fast noch wichtiger – was nicht. Es kann nicht darum gehen, das Bündnis mit Amerika auszuhöhlen, zu schwächen. So viel Dummheit darf man niemandem unterstellen. Aber die Allianz muss umgestaltet werden in ein Bündnis zwischen Amerika und Europa als Einheit, in dem Europa logischerweise über eigenständige Mittel verfügt. Und ebenso logischerweise muss ein solches Europa sich seinen Willen zunächst unter sich bilden, bevor es sich mit Amerika an den Tisch der NATO setzt, um einen gemeinsamen Willen zu bilden. Das heißt, das Bündnis stärken und nicht schwächen. Denn, wenn es so bleibt, wie es ist und im Irak-Krieg besonders deutlich zutage trat, wenn also Amerika Entscheidungen trifft, für die es anschließend Beteiligung, mindestens Unterstützung und Legitimierung durch die Bündnispartner erwartet, und wenn dann nicht alle folgen, es eine „Koalition der Willigen“ – ein sehr bezeichnender Ausdruck – bildet und wenn es die „Assets“ der Allianz in Anspruch nimmt, die es benötigt („toolbox“), dann wird die Allianz auf Dauer erodieren, und das nennt man Gefolgschaft, nicht Partnerschaft.

Doch Empörung ist unangebracht. Amerika handelt so, weil es so handeln kann, weil Europa als Gegenüber Amerikas gar nicht existent ist und die Europäer meist gar nicht wissen, was sie wollen, oder alle etwas Verschiedenes wollen. So kann Amerika nicht nur alleine entscheiden, es muss es auch, wenngleich nicht zwingend in dem Stil der letzten Jahre, in denen es auch gar keine gemeinsame Stimme Europas mehr will. Aber dieser Zustand der Allianz führt zu ihrem Ende, ein Verhängnis für Europa wie für Amerika. Niemand von den Europäern wird auf Dauer bereit sein, diese Gefolgschaftsrolle zu spielen, denn sie verletzt das Ehrgefühl auch derjenigen, die, wie während des Irak-Krieges, Amerika als Gegengewicht in Europa sehen. Aus der schon sehr breiten amerikakritischen Tendenz würde sich Antiamerikanismus entwickeln, etwas, was nicht nur den politischen Interessen Europas widerspräche, sondern auch dem europäischen Geist, der sein Selbstverständnis nicht mehr aus einem feindseligen Anti, schon gar nicht zu Amerika, finden will.

Diese Gefahr ist umso größer, als Europa und Amerika zwar dieselben Werte teilen, diese aber zunehmend verschieden interpretieren und, mehr noch, unterschiedliche Vorstellungen von den richtigen Mitteln haben, diesen Grundüberzeugungen Geltung in der Welt zu verschaffen. Das betrifft nicht nur den Krieg. Auch sind die amerikanischen Methoden offenkundig nicht überall sehr erfolgreich, zurückhaltend formuliert, wie vor allem in der Region des Nahen und Mittleren Ostens, in der islamischen Welt, wo Hass und Feindschaft gegenüber Amerika beängstigend gewachsen sind und weiter wachsen. Amerika ist tatsächlich zu alleingelassen den Herausforderungen dieser Welt gegenüber. So ist es vielleicht nicht nur die Arroganz der

Macht, die ihm das trügerische Gefühl, sie sei grenzenlos, verleiht, sondern auch das Alleinsein. Jede Form von Grenzenlosigkeit aber führt zum Verlust des inneren Gleichgewichts. Wie kann es daher eigentlich zweifelhaft sein, dass Amerika einen Partner braucht, der auch ein Gegengewicht ist, und der sonst auch gar kein Partner wäre? Ist das nicht eine zwingende Folgerung aus einer menschlichen Grunderfahrung?

Europa darf Amerika nicht ausgrenzen. Es kann es nicht und es darf es auch nicht versuchen. Es kann und muss sich aber abgrenzen, sich unterscheiden. Wie soll es sonst zu sich selbst kommen, wenn Amerika immer mit am Tische sitzt, wenn Europa sich entscheidet?

Amerika wird in Europa präsent bleiben und sich an der öffentlichen Debatte hier beteiligen. Es verfügt über ausgezeichnete intellektuelle Einrichtungen. Europa muss als solches in Amerika auch präsent werden und sich an der amerikanischen Debatte beteiligen. Es hat viele Verbündete in der politisch-intellektuellen Welt der USA.

Europa und Amerika müssen neue Formen gemeinschaftlicher Willensbildung und Entscheidung finden, sie müssen sich einem institutionalisierten Zwang unterwerfen und so eine neue NATO schaffen.

Das solcherart zu sich selbst kommende Europa ist das „europäische Europa“, wo Europa als es selbst mit Amerika an dem einen Tisch der NATO sitzt, und zwar dergestalt, dass der Gegensatz zum „atlantischen Europa“ aufgehoben ist.

## Die außenpolitische Säule schaffen

Europa kann nicht nur auf der Wirtschaft ruhen. Es muss die Außenpolitik zu einem Element machen, das den Namen „Säule“ wirklich verdient. Das muss ein absolut vorrangiges Ziel werden, schon aus den bekannten Gründen der außerordentlichen Herausforderungen, vor denen Europa steht, die sich so unentwirrbar mit den inneren verknüpfen, dass Außenpolitik eigentlich einen anderen Begriff bräuchte und jedenfalls vollkommen gleichrangig neben jedweder Innenpolitik rangieren müsste. Diesen Herausforderungen ist keine der europäischen Nationen alleine gewachsen, eine Erkenntnis, die die Bürger aller Mitgliedsländer instinktiv mit überwältigender Mehrheit teilen, und deswegen eine gemeinsame Außenpolitik fordern. Das ist ein Wert, der besonders angesichts ihrer Kritik, ja Ablehnung des wirtschaftlichen Europas, nicht überschätzt werden kann. Darüber hinaus ist das Verhältnis zur übrigen Welt, zu „den Anderen“, das entscheidende Element, durch welches jede politisch verfasste Gemeinschaft sich ihrer selbst und ihrer Eigenart bewusst wird, erkennt, dass sie eine Gemeinschaft ist. Die Außenpolitik ist die wesentliche identitätsstiftende Erfahrung auch für die EU. Nur was sich gegenüber der Welt als Einheit verhält, wird als solche empfunden. Selbsterkenntnis liegt in der Unterscheidung. Insofern ist die Bereitschaft zu einer gemeinsamen Außenpolitik auch der entscheidende Maßstab für die Bereitschaft, sich zu einer politischen Union, zu einer Schicksalsgemeinschaft zusammenzuschließen. Das außenpolitische Europa vor allem ist das politische Europa.

Daher muss Deutschland alles in seinen Kräften Stehende tun, um die bestehenden Ansätze zu einer gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der Union mit allen Kräften weiter zu entwickeln und die im Verfassungsentwurf vorgesehenen Verbesserungen auf diesem Felde, so weit wie rechtlich und politisch möglich, auch ohne dessen Verabschiedung durchzusetzen. Doch so lange es keine Mehrheitsentscheidungen geben wird – und diese werden auf absehbare Zeit nicht nur in Großbritannien scheitern – wird diese

gemeinsame Außenpolitik sehr unzulänglich bleiben, nie zu den hier oft unerlässlich schnellen und kraftvollen Entscheidungen in der Lage sein, und Europa wird sich wieder spalten, wenn – wie in der Irak-Krise – wieder ein fundamentaler Konflikt mit Amerika aufbricht.

Auch das kann nur durch einen starken magnetischen Kern in der EU verhindert werden. So sollte die Initiative wieder aufgegriffen werden, die Frankreich, Deutschland, Luxemburg und Belgien 2003 unternommen haben und die auf eine gemeinsame europäische Armee hinauslief. Heute wäre auch die Bereitschaft mindestens Italiens und Spaniens, daran mitzuwirken, gegeben. Man muss der Verteidigung nicht den höchsten Stellenwert im Rahmen einer europäischen Außenpolitik einräumen, um dennoch zu wissen, dass Europa nie eine maßgebliche Rolle in der Welt spielen wird, ohne seine Leistungen auf diesem Feld drastisch zu verbessern. Und man muss kein Prophet sein, um vorherzusagen, dass die dazu erforderlichen Mittel von den Nationalstaaten in absehbarer Zukunft mit Sicherheit nicht im notwendigen Umfang aufgebracht werden. Und man braucht kein Militärexperte sein, um zu wissen, dass die Zersplitterung der militärischen Kräfte der Europäer finanziell ohnehin unrationell und sachlich ineffektiv ist. Noch vor all diesen schon völlig hinreichenden Gründen für eine gemeinsame Armee aber wäre diese ein mächtiger Katalysator für eine gemeinsame Außenpolitik. Fakten schaffen Zwänge. Ein Verfahren, das Europa in der Wirtschaft mit Erfolg angewandt hat, nachdem der Versuch, über die Verteidigung die europäische Einheit zu bewirken, 1954 in der Assemblée Nationale gescheitert war. Es ist höchste Zeit, diesen Weg wieder einzuschlagen.

## Deutschlands Rolle

1954 drängten die USA die Europäer, vor allem Frankreich, diesen Weg zu gehen. 50 Jahre später versuchen sie eher, sie zu hindern. Damals unterstützten und förderten die Amerikaner nachdrücklich die europäische Einheit und drängten darauf, Deutschland wieder in den Kreis der ehrenwerten Völker aufzunehmen. Das taten sie nicht aus selbstloser Sympathie für die Deutschen. Wer konnte das auch nach 1945 von irgendjemandem erwarten? Sondern sie taten es aus kluger Weitsicht und aus dem Gefühl des Starken heraus, dem neben der Sowjetunion im Osten der Sieg über Hitlerdeutschland entscheidend zu verdanken war, und der nicht annähernd so sehr wie diese gelitten, und der nicht so sehr wie die anderen Europäer, außer Großbritannien, gedemütigt war. Das erlaubte ihnen Generosität in der Hilfe für den wirtschaftlichen und politischen Wiederaufbau Deutschlands, dessen westlicher Teil für die Verteidigung Europas vor der neuen, der sowjetischen Gefahr, unerlässlich und wichtiger war als andere Teile Europas. So wurde die Bundesrepublik Deutschland der wichtigste Verbündete der USA hier. Und es entwickelte sich so etwas wie eine asymmetrische Balance im beiderseitigen Verhältnis, obwohl die Bundesrepublik natürlich in ihrem Schutzbedürfnis abhängiger von den USA war als diese von ihr. In dem einen Fall ging es um die Existenz, in dem anderen um die Stellung in der Welt. Gleichzeitig boten die USA aber auch Schutz vor Deutschland. Sie waren eine doppelte Garantiemacht – für Deutschland und vor Deutschland. Ganz Europa, vor allem aber Deutschland, hat mit dieser Rolle Amerikas auf dem alten Kontinent gute Erfahrungen gemacht. Und als 1990 die Sowjetunion zusammenbrach, glaubten manche, und glauben immer noch manche, dieses System trotz fundamental veränderter Grundbedingungen fortsetzen zu können und zu müssen. Schon Präsident Bush senior bot, wie jetzt sein Sohn, Deutschland „Partnerschaft in der Führung“, also eine weltpolitische Rolle an. Damit war und ist Deutschland überfordert, nicht zuletzt mental. Doch insofern von Deutschland entscheidend

abhängt, welche Gestalt Europa im Verhältnis zu Amerika annimmt, ist es wiederum Amerikas wichtigster Verbündeter in Europa und wird entsprechend umworben.

Allerdings steht Europa nicht länger im Zentrum der globalen Strategie der USA. Und in den harten Elementen der Macht ist der Abstand noch gewaltiger als früher. Aber beide stehen denselben Herausforderungen gegenüber, doch haben sie zunehmend unterschiedliche Auffassungen, wie ihnen zu begegnen sei. Beide sind voneinander abhängig, aber Europa mehr als umgekehrt. Daher kann es nicht zweifelhaft sein, dass das strategische Ziel Deutschlands schlechthin ein außen- und sicherheitspolitisch handlungsfähiges Europa sein muss. Deutschland kann aufgrund seiner Erfahrungen mit den USA einen wesentlichen Beitrag dazu leisten, dass die Entwicklung zu diesem Ziel so konfliktfrei wie möglich sich vollzieht. Das sollte es auch tun, um nicht wieder die Gespenster der Vergangenheit zu wecken – siehe oben – aber auch aus Gründen der Dankbarkeit. Aber Begriffe wie Vermittlung sind missverständlich. Denn Vermittler ist ein Dritter und nicht Partei. Partei, und zwar die europäische, hat Deutschland ergriffen und muss es ergreifen. Aber Europa wählen, heißt nicht, Amerika abwählen. Und Europa ist natürlich nicht einfach identisch mit der Position Frankreichs. Wenn das dennoch oft so erscheint, dann, weil Frankreich meist am klarsten eine europäische Position bezieht, was nicht eben eine deutsche Stärke ist. Wenn es Konflikte gibt, möchte Deutschland nicht wählen, und zu unangenehmen Fragen möchte es schweigen, so zu dem mehrmaligen Angebot Frankreichs, eine „konzertierte Strategie“ für seine Nuklearwaffen mitzuentwickeln, obwohl doch der Umstand, dass nicht nur Frankreich, sondern auch Großbritannien Nuklearwaffen besitzen, bei dem Aufbau der europäischen Verteidigung einfach nicht als „quantité négligeable“ zu betrachten ist.

Wenn bald auch formell das Scheitern des deutschen Ziels eines ständigen Sitzes im UN-Sicherheitsrat feststehen wird, hat Deutschland eine besondere Chance, die europäische Außenpolitik voranzubringen und schrittweise einer praktischen Vertretung der EU in diesem Gremium näher zu kommen. Das entspräche übrigens dem Beschluss des Deutschen Bundestages vom 11.11.1992. Das deutsche Streben nach einem nationalen Sitz war von vorneherein nicht nur wenig aussichtsreich, sondern vor allem nicht europaförderlich. Auch das hat Europa gespalten. Deutschland sollte jetzt das Angebot Frankreichs annehmen, einen deutschen Vertreter in die französische UN-Vertretung zu entsenden und seine Stellung dort, wie überhaupt im deutsch-französischen Verhältnis, nutzen, um auf gemeinsame europäische Positionen im Sicherheitsrat hinzuarbeiten und hierzu allmählich ein formelles Verfahren in den EU-Gremien entwickeln.

Die gegenwärtige Krise der Europäischen Union ist eine Wachstumskrise. Insofern ist sie auch natürlich. Aus ihr kann ein starker Schub für ein inneres Wachstum Europas entstehen, wenn sie zur Klärung genutzt wird – zur Klärung durch eine europäische Debatte zum „Europäischen Modell“, aber zur Klärung vor allem durch politische Initiativen zur inneren Struktur der EU wie zur Außenpolitik. Europa braucht derweil nicht stillzustehen, sondern sollte, wie Frankreich vorgeschlagen hat, viele konkrete Projekte anpacken, vor allem solche, die Menschen zusammenbringen und die die Zukunft sichern, wie Bildung, Forschung, Wissenschaft.

Europa braucht Erfolge. Aber es sollte nicht vergessen, dass die Osterweiterung ein ganz außerordentlicher Erfolg, wirtschaftlich wie politisch für beide Seiten, war. Es sollte sich dessen erinnern, gerade weil die Osterweiterung auch Auslöser der Krise war.