

Europa zwischen Anspruch und Wirklichkeit – Wege aus der Krise

Einführende Gedanken zur 2. Perspektiv-Konferenz des Konvents für Deutschland e. V.

Von Michael Scheithauer, M.A.

Der Gründungsprozess Europas war, wie der Politikwissenschaftler Dietmar Herz meint, *„geprägt von einem Rückgriff auf die Vergangenheit als einem Gegenbild zur Wirklichkeit der unmittelbaren Nachkriegszeit“*. Heute fehlt womöglich ein konkretes Projekt, das insbesondere jüngere Europäer wieder oder erstmals für den europäischen Einigungsgedanken motiviert und mobilisiert. Die Versöhnungsthese, die frühere Generationen in großer Zahl dazu veranlasste, an einem gemeinsamen „Haus Europa“ zu bauen, verfängt nicht mehr. Errungenschaften wie der kontrolllose Grenzverkehr oder die freie Wahl des Studienortes gelten längst als Selbstverständlichkeit. Stattdessen haben wir es mit einem *„Verfall europäischer Gesinnung“* zu tun, wie es Klaus von Dohnanyi in einem Vortrag mit dem Titel *„Kurswechsel für Europa“* unlängst formulierte.

Warum aber verlieren die Bürger gegenwärtig das Vertrauen in Europa? Nicht, glaubt von Dohnanyi, *„weil sie gegen Europa sind oder einem hinterwäldlerischen Provinzialismus anhängen, sondern weil die Praxis der Europäischen Gemeinschaft ein juristisches Flickwerk gezimmert hat, das den Wirklichkeiten und den Vorstellungen der Bürger von Europa nicht entspricht“*, und, weil sie ein Europa vor Augen haben, das in allen wesentlichen Fragen unterschiedlicher Auffassung ist und infolge der Schulden- und Währungskrise in eine politische Krise geraten ist, die dem gesamten europäischen Projekt die Existenzfrage stellt.

Ich möchte daher nachfolgend auf einige Punkte eingehen, die m. E. wesentlich zum negativen Erscheinungsbild der Europäischen Union (EU) in der öffentlichen Wahrnehmung und zu einem schleichenden Legitimationsverlust der Gemeinschaft bei den Bürgern beigetragen haben bzw. ganz aktuell beitragen um in einem zweiten Schritt mögliche Lösungsansätze hierfür aufzeigen:

Europa – eine dynamische Wirtschaftsregion?

Zehn Jahre nach der euphorisch gefeierten Einführung des Euro im Bargeldverkehr ist die EU weit davon entfernt, eine dynamische Wirtschaftsregion und die Bannerträgerin für eine moderne Soziale Marktwirtschaft zu sein. Vielmehr driftet die Gemeinschaft ökonomisch in existenzgefährdender Weise auseinander. Die aktuelle Krise hat diesen Prozess noch einmal beschleunigt und die EU in Zonen unterschiedlichen Gewichts und Einflusses aufgeteilt (Nord-Süd und West-Ost – Gefälle). Heute rächt sich, dass aus politischen Gründen auch objektiv überschuldete Staaten zur Währungsunion zugelassen wurden und man es versäumt bzw. billigend in Kauf genommen hat, entscheidungsfähige EU-Institutionen zu schaffen, die über die Einhaltung der Stabilitätskriterien wachen. Die Jugend in den von der Schuldenkrise besonders betroffenen Ländern Süd- und Südosteuropas, oftmals gut ausgebildet und hoch motiviert, bezahlt dieses Versäumnis ihrerseits mit hoher Arbeitslosigkeit und anhaltender Perspektivlosigkeit.

Europa – gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik?

In der Außen- und Sicherheitspolitik demonstriert die Gemeinschaft bis in die jüngste Gegenwart einen fehlenden Grundkonsens. Zu weit laufen die Interessen der beteiligten Länder offenbar auseinander. Erst vor wenigen Tagen konnten sich „die EU-Staaten nicht auf eine gemeinsame Linie für Politikerbesuche bei der Fußballweltmeisterschaft in der Ukraine verständigen. (...) Vor allem die östlichen Mitgliedstaaten waren gegen einen generellen Boykott, um so gegen die juristische Verfolgung der früheren Ministerpräsidentin Timoschenko und andere Oppositionspolitiker zu demonstrieren“. Auch im Verhältnis zu Russland kollidiert der Wunsch des „alten“ Europas nach Kooperation mit der ost-europäischen Furcht vor dem einstigen Hegemon. In der Weltpolitik, egal ob in der Libyen- oder Palästina-Frage, zählt im Zweifel das Eigeninteresse mehr als das gemeinsame Ziel. Das Potenzial, das in der diplomatischen und militärischen Stärke eines geeinten Europas ruht, kann gegenwärtig allenfalls erahnt werden.

Europa – effizient und demokratisch?

Die geographische und politische Erweiterung der Union im abgelaufenen Jahrzehnt wiederum ist um den Preis des Verlusts an politischen Zusammenhalt und an politischer Kontur erkaufte worden. Zu unterschiedlich sind die Interessen von 27 Mitgliedsstaaten, als dass sie noch auf einen gemeinsamen Nenner zu bringen wären. Die Folge sind volksferne und kaum durchschaubare Aushandlungsprozesse auf Kosten der politischen Transparenz und Zurechenbarkeit. In diesem Zusammenhang sei daran erinnert, dass die Gemeinschaft trotz aller erzielten Fortschritte noch immer an einem eklatanten Demokratiedefizit leidet. Obwohl das Europäische Parlament im Laufe der Zeit an Bedeutung gewonnen hat, werden die Schicksalsfragen der EU bis dato nicht in den Parlamentsgebäuden in Brüssel oder Straßburg entschieden. Kommissare und Räte werden maßgeblich von den nationalen Regierungen entsandt. Wichtige Positionen wie die des ständigen Präsidenten des Europäischen Rates oder des Beauftragten für Außenpolitik bleiben auch deswegen hinter den Erwartungen zurück, weil sie von den Staatschefs absichtlich mit blassen Persönlichkeiten besetzt werden.

Europa – gemeinsame Identität?

Zur Bedeutung des Europäischen Parlaments schreibt der Staatsrechtler Dieter Grimm: „Ohne ein europäisches Staatsvolk und einen europäischen Diskurs kann sich das Europäische Parlament (...) nicht in eine Volksvertretung wandeln. Darin liegt der fundamentale Unterschied zwischen der europäischen Integration im 20. Jahrhundert und der deutschen Reichsgründung im 19. Jahrhundert, die oft in Parallele zueinander gesetzt werden. In Deutschland mit seiner einheitlichen Sprache und gemeinsamen Kultur hatte sich längst eine Nation herausgebildet und mehr als ein halbes Jahrhundert auf einen Nationalstaat gedrängt, ehe dieser 1871 entstand.“ Und der Politikwissenschaftler Peter Graf Kielmansegg ergänzt: „Alles spricht dafür, dass eine wirklich belastbare kollektive politische Identität der Europäer noch nicht gibt. Sie lässt sich nicht herbeireden, sie kann nur wachsen. Und sie wächst langsamer, als die Europapolitik fortschreitet.“

Gegenwärtig spricht nur wenig dafür, dass in absehbarer Zeit eine gemeinsame europäische Identität entsteht, denn Europa ist ein einzigartiges, kompliziertes, föderales Gebilde, dessen Einheiten historisch und kulturell so verschieden, mental so gegensätzlich und ökonomisch so unterschiedlich strukturiert sind. Auch die ‚Vielsprachigkeit‘ der Union und eine infolgedessen fehlende europäische Öffentlichkeit stehen einer gemeinsamen europäischen Identität entgegen.

Daneben ist es in der Nationalismus-Forschung ein anerkanntes Faktum, dass eine tragfähige Identität nur dann entstehen kann, wenn es klar definierte Grenzen der Gemeinschaft und ein klar definiertes Gegenüber gibt. Angesichts der historischen Chance, die ehemaligen Ostblockstaaten dauerhaft an das westliche Demokratie- und Wertesystem zu binden und darüber hinaus neue ökonomische Spielräume zu erschließen, wurde das Bedürfnis einer wachsenden Mehrheit der Unionsbürger nach einer Konsolidierung der Gemeinschaft nach Innen außer Acht gelassen. Zugleich wurde die Tatsache verdrängt, dass die meisten neuen Mitgliedsstaaten nicht willens sind, auf die nach dem Zerfall des Ostblocks soeben erst zurückgewonnenen Souveränitätsrechte zugunsten einer fragilen europäischen Nation mit einer vagen europäischen Identität zu verzichten.

„Zu viel“ und „zu wenig“ Europa gleichzeitig?

Ein „zu wenig“ Europa ist – wie Klaus von Dohnanyi meint – nicht Ursache der Krise, unter der Europa gegenwärtig leidet, sondern eine *„illusionäre Politik europäischen Gleichheitsdenkens“*. Wir leiden demnach zugleich an einer Europa-Politik, die einerseits allzu zentralistisch, allzu stark vereinheitlichend und allzu interventionistisch betrieben wird, und andererseits an einem Mangel effektiver, übergreifender Regeln dort, wo in einem gemeinsamen Europa regionale Unterschiede unter keinen Umständen eine Rolle spielen dürfen.

Kommissionsinitiativen, die vorsehen, heute in allen Mitgliedstaaten eine akademische Ausbildung für Krankenschwestern durchzusetzen oder einen gemeinsamen Mehrwertsteuersatz für Kunst zu schaffen oder für eine verbindliche Frauenquote in allen Mitgliedstaaten zu sorgen, stellen für Dohnanyi allenfalls eine Belästigung ohnehin überforderter nationaler Regierungen dar: sie seien überflüssig und europafeindlich.

Welche Konsequenzen müssen aus dem Genannten gezogen werden? Welchen Wahrheiten muss sich die EU stellen?

Verzicht auf bisherige Erweiterungslogik

Zunächst sollte sich die Gemeinschaft von der bisherigen Erweiterungslogik verabschieden. Die Vergangenheit hat gezeigt: die EU ist größer, aber nicht stärker geworden. Europa muss sich nun Zeit geben, damit so etwas wie ein europäisches „Wir-Gefühl“ entstehen kann. Ferner sollte die Politik ehrlich sein und offen eingestehen, dass sich die Interessen Ankaras weder jetzt noch in Zukunft mit denen der Europäer decken werden. Martin Winter schreibt in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung so treffend: *„Die Türkei strebt den Status einer*

nahöstlichen Regionalmacht an. Das passt nicht mit dem europäischen Konzept einer Union zusammen.“

Europa der differenzierten Integration

Sodann müssen vor allem die Verfechter der Gemeinschaftsidee der Tatsache ins Auge blicken, dass wir längst in einer Gemeinschaft der zwei oder auch mehr Geschwindigkeiten leben. Die Eurozone wird künftig nicht nur faktisch der innere Kern der Integration sein, sie wird auch eigenständige Institutionen haben. In ökonomischen Fragen zeigt sich seit jeher, dass die formale Gleichheit der Staaten selbst dort auf dem Papier steht, wo einstimmige Beschlüsse gefasst werden müssen. Am Ende bestimmen diejenigen, die (am meisten) bezahlen.

Gemeinsames Potenzial kann außerdem nur dann freigesetzt werden, wenn diejenigen von den Fesseln des Gemeinschaftsdrucks befreit werden, die bei der Vereinigung schneller vorangehen wollen als andere. Europa muss sich, das hat die Krise versinnbildlicht, mehr von seinen Herausforderungen her denken und nach Kompetenzen organisieren. Die EU braucht *„Kraftzentren aus unterschiedlich großen, einander überlappenden Gruppen von Staaten, die aber eines verbindet: der Wille, in der Innen-, Wirtschafts-, Finanz-, Außen- und Sicherheitspolitik schneller voranzugehen, als es die Gemeinschaft als Ganzes könnte“*. Der Weg zu einer politisch eng verbundenen Union führt also nach hiesiger Überzeugung nur über ein Europa der unterschiedlichen Geschwindigkeiten, man könnte ebenso gut von einer „differenzierten Integration“ sprechen.

Neue Europapolitik

Wir brauchen nach Ansicht von Klaus von Dohnanyi eine grundsätzliche Änderung der europäischen Agenda: weg von einem europäischen Zentralismus in vielen überflüssigen Einzelheiten und hin zu einer konzentrierten und auf die wirklich wichtigen Fragen einer gemeinsamen Zukunft gerichteten Politik. Die entscheidende Frage müsse lauten: *„Welche Ebene [in einem föderalen Europa] ist für welche Aufgaben am geeignetsten? Und die Antwort liegt für den stellvertretenden Konventkreisvorsitzenden auf der Hand: „Im Zweifel immer die kleinere“, denn „Kleine Einheiten [gemeint sind beispielsweise die Regionen] stabilisieren die europäische Gesellschaft heute wirkungsvoller als große europäische Institutionen, die viel zu ‚weit weg‘ sind, um das volle Vertrauen – eben eine krisenfeste Legitimation – zu gewährleisten“*. Voraussetzung für eine solche Politik sei jedoch eine grundsätzliche Umkehr der Beweislast: Rat, Kommission und Parlament müssten künftig jeweils eindeutig beweisen, warum etwas unbedingt europäisch geregelt werden bzw. geregelt bleiben soll. Dezentralität – auch Subsidiarität – müsse dagegen endlich wieder als die wahre Stärke Europas verstanden, angestrebt und verteidigt werden. *„Wir müssen wieder lernen in unserer europäischen Föderation Unterschiede überall dort auszuhalten, wo Einheitlichkeit nicht unbedingt erforderlich ist. (...) Versuche, die Mitgliedstaaten durch allgemeine EU-Vorschriften strukturell anzugleichen, müssen (...) mit größerer Behutsamkeit unternommen werden. Nicht Gleichschaltung aller Mitgliedstaaten wird für die Gemein-*

schaft die besten Ergebnisse bringen, Europa wird vielmehr als eine Gemeinschaft gemeinsame Vorteile nur mit den Chancen seiner nationalen Unterschiede erringen.“

Ein neues Grundgesetz für Europa

Für das Bundesverfassungsgericht nähert sich diese Integration inzwischen erkennbar dem Punkt, an dem die absolute Änderungsgrenze der Verfassung berührt werden könnte. Wie Heribert Prantl anmerkt, war das Grundgesetz *„ein Wegweiser zu den europäischen Sternen“*. Als Verfassung für ein Deutschland als Teil eines europäischen Staates reiche es hingegen nicht mehr, weil es sich einer weiteren Ab- und Aufgabe staatlicher Souveränität verweigert. *„Die Kraft des Grundgesetzes geht in dem Maß zur Neige, wie aus dem Staatenverbund Europa ein Bundesstaat wird. (...) Wer mehr Europa will, muss nun mehr Europa in die Verfassung schreiben.“*

Im Falle der Übertragung weiterer Souveränitätsrechte stellt sich also unweigerlich die Frage nach einer neuen Verfassung, die entweder von einer Verfassungsgebenden Versammlung oder aber von einem durch die Organe der repräsentativen Demokratie beschickten Konvent erarbeitet werden könnte und gemäß Art. 146 GG dem deutschen Volk zur Entscheidung vorgelegt werden müsste. Entsprechende Einlassungen des Bundesverfassungsgerichtspräsidenten Andreas Voßkuhle zielen ebenfalls in diese Richtung.

Auch wenn für Viele die Notwendigkeit einer neuen Verfassung, eines neuen Grundgesetzes noch weit in der Zukunft zu liegen mag. Eines steht heute schon fest: der einfache Weg, bei dem man um die Bürger möglichst wenig werben musste, Regierungschefs entschieden und Parlamente abnickten, gehört der Vergangenheit an. Europa kann nur gelingen, wenn es wieder mehr von einem Eliten- zu einem Volksprojekt wird, zu einem Projekt vor allem auch der jüngeren Generationen, die sich mit ihren Wünschen und Vorstellungen aktiv in Fragen der Staatsorganisation auf nationaler wie europäischer Ebene einbringen und somit den europäischen Gedanken letztlich neu begründen helfen. *„Europa braucht heute weniger Sonntagsreden, mehr grundsätzliches Nachdenken bei Kommission und Parlament über die Einzigartigkeit Europas und einen entschlossenen, dezentralen Kurswechsel. Europa ist unsere Zukunft – aber wir werden es nicht aus Träumen bauen können, sondern nur mit dem Mut politischer Erfahrung und in geduldiger Praxis.“*