

DIE EUROPÄISCHE HERAUSFORDERUNG

Gedanken zur Entwicklung der Europäischen Union
Leon Brittan

Europa wurde in den letzten Jahren stärker als je zuvor seit 1945 von Selbstzweifeln und Orientierungslosigkeit geplagt. Eine neue Identitätskrise beschleicht den Kontinent, und die Menschen fragen sich erneut, was eigentlich Sinn und Funktion der Europäischen Union ist, welche Rolle den einzelnen Mitgliedstaaten dabei zufällt und welche Stellung Europa in der Welt einnimmt. Über die tiefere Ursache besteht kein Zweifel: Die zwei Hälften dieses alten Kontinents wurden nach 45 Jahren der Trennung im Hauruckverfahren wieder miteinander verbunden, und dieses Ereignis kollidierte noch dazu mit dem schwersten wirtschaftlichen Niedergang seit der großen Wirtschaftskrise der 20er und 30er Jahre.

Zeitgleich wurde der Vertrag, der eigentlich dazu gedacht war, die Mitgliedstaaten dafür zu rüsten, diese Herausforderungen zu bestehen, mehr und mehr die Zielscheibe erheblicher Anwürfe, und zwar unmittelbar nach seiner Verabschiedung in Maastricht im Dezember 1991. Den einen geht der Maastricht-Vertrag nicht weit genug, den anderen geht er viel zu weit auf der schiefen Bahn des Föderalismus. Schenkt man den Unkenrufen aus dem Volk Glauben, dann bringt Maastricht die Deutschen um ihre Mark, die Briten um ihr Parlament, die Franzosen um ihre Agrarbeihilfen und zwingt die jungen Dänen in ein europäisches Heer.

Was mich betrifft, so bin ich fest davon überzeugt, daß diese Selbstzweifel und dieser Pessimismus weitgehend fehl am Platz sind. Mir ging es in erster Linie darum zu zeigen, daß es einen Weg nach vorn gibt, der sowohl gangbar als auch ermutigend ist, und einen Appell an die Europäer von heute zu richten, daß sie ihren Mut in beide Hände nehmen und diesem Weg folgen.

Zunächst möchte ich mich über den Handel und die Außenbeziehungen äußern - wobei ich mich auf meinen Aufgabenbereich innerhalb der neuen Kommission konzentrieren werde -; an zweiter Stelle gehe ich auf die Regierungskonferenz von 1996 und die Veränderungen ein, die wir nicht nur deshalb vornehmen müssen, damit die Europäische Union auch künftig funktionsfähig bleibt, sondern damit wir uns auch die Herzen aller Bürger zurückerobern - denn das und nichts weniger sollte doch das Hauptziel aller Politik der Union in den kommenden Jahren sein.

Handel und auswärtige Fragen

Im Handelsbereich haben wir inzwischen die Uruguay-Runde abgeschlossen, aber auch hier fehlt es weiterhin nicht an Herausforderungen. Die neue Welthandelsorganisation bringt neue Verfahren, neue Befugnisse und ein verbindliches Streitbeilegungsverfahren; mit ihr kommen zu den traditionellen Zuständigkeitsbereichen des GATT neue Bereiche hinzu wie geistiges Eigentum und Dienstleistungen, und gleichzeitig können auch andere Faktoren gebührend berücksichtigt werden, die direkt oder indirekt den Handel beeinflussen wie soziale Fragen, Umweltthemen und selbstverständlich Wettbewerbsfragen.

Ich sehe darin einen wichtigen Schritt nach vorn, denn der freie Warenverkehr allein genügt vielen Europäern schon längst nicht mehr, sie möchten vielmehr die Gewißheit haben, daß in der Handelspolitik der Europäischen Union auch ihre anderen Interessen die erforderliche Beachtung finden, indem beispielsweise die nachhaltige Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen gefördert oder der Marktzugang als Mittel genutzt wird, um die jungen Industrieländer in Asien und anderswo zu ermutigen, die sozialen Bedingungen ihrer Bürger und die Achtung der Menschenrechte zu verbessern. Dies ist kein neuer Ansatzpunkt für die Europäische Union, sondern lediglich die allgemeine Anerkennung der inzwischen eindeutigen Tatsache, daß in der Außenpolitik, in der militärische Optionen ausgeschlossen sind, die wahre Macht nur im Handel und in der Handelspolitik zu finden ist. Und gerade hier liegt die große Stärke der Europäischen Union.

Unsere Beziehungen zu den Vereinigten Staaten werden auch in Zukunft für uns sehr wichtig sein. Das Klima wird zwangsläufig durch die dominierende Stellung der Republikanischen Partei im Kongreß beeinflusst werden - wenn ich auch jetzt noch nicht sagen kann, in welcher Weise. Ich gehe davon aus, daß angesichts der wichtigen handelspolitischen Interessen der USA die Wahrscheinlichkeit

gering sein wird, daß es in der bisherigen weitgehend vertraglichen Außenpolitik der USA zu einer radikalen Änderung kommen wird (sieht man unter Umständen von Japan ab).

In Japan hatten die USA mit ihrem starken Druck zur Öffnung der Märkte keinen überragenden Erfolg, jedoch konnten wir wenigstens sicherstellen, daß dort, wo der Markt geöffnet wurde, die Wirtschaft der EU ebenfalls davon profitieren konnte. Im Laufe dieses Jahres wird der Handelsbewertungsmechanismus überprüft werden müssen, und ich hoffe, daß wir dann zu einem positiven Urteil kommen. Sollte dies nicht der Fall sein, werden wir erwägen müssen, mit welchen anderen strategischen Maßnahmen wir bessere Ergebnisse erzielen, wie sie von unserer Wirtschaft benötigt werden.

Im Falle Asiens stehen wir einer ganz besonderen Herausforderung gegenüber, denn wir haben Asien viel zu lange ignoriert, vielleicht zum Teil deshalb, weil Asien an sich schon ein ungenauer Begriff ist, und zum Teil auch, weil Asien in so weiter Ferne liegt und die Experten der Außenpolitik sich mehr für die Länder in nächster Nähe interessieren. Zu Asien gehören jedoch heute Länder, die weltweit das größte Wirtschaftswachstum aufweisen. Was dies bedeuten könnte, läßt sich daran ermessen, daß nach den Schätzungen der Weltbank bis zum Jahre 2020 die Wirtschaftskraft der derzeitigen C7 wahrscheinlich kleiner sein wird als diejenige einer A5, der China, Taiwan, Südkorea, Indonesien und Thailand angehören. Selbst eine G8 mit Rußland könnte eine kleinere Wirtschaftsmacht verkörpern als eine A6 mit Indien. Daher ist es keineswegs verwunderlich, daß Japan sich offiziell um einen Ständigen Sitz im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen bemüht und daß Indien demnächst ein Gleiches tun wird.

Regierungskonferenz 1996

Das Ziel der Regierungskonferenz, die für 1996 geplant ist, für die die Vorarbeiten aber bereits begonnen haben, muß es sein, die Europäische Union in die Lage zu versetzen, nicht nur zu überleben, sondern sich in einer solchen Weise anzupassen, daß sie sich weiterentwickeln kann. Was wir brauchen, ist eine Mischung aus Idealismus und geduldiger pragmatisch orientierter Flexibilität. Adenauer schrieb rückblickend in seinen Memoiren: "Die europäische Integration durfte nicht starr sein, sie mußte so dehnbar und so elastisch sein wie eben möglich." Wir müssen aber auch dafür sorgen, daß alles Notwendige getan wird, um unsere Institutionen und Verfahrensabläufe zu rationalisieren und zu modernisieren.

Wie dieser Prozeß am besten auf den Weg zu bringen sei, ist jedoch eine Frage, auf die es selbstverständlich und ganz unvermeidlich viele Antworten gibt. Weniger Einvernehmen herrscht jedoch über den Zuschnitt, den das Modell eines künftigen Europas haben soll. Die zu diesem Thema schon seit geraumer Zeit geführte Debatte hat natürlich innerhalb Deutschlands, aber auch im übrigen Europa, beträchtliche Kontroversen ausgelöst, insbesondere seit der Veröffentlichung der "Überlegungen zur europäischen Politik" der CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag.

Die meisten würden bestätigen, daß die Europäische Union trotz der beträchtlichen Schwierigkeiten, die sie dabei zu bewältigen hatte, bisher in bemerkenswertem Ausmaß erfolgreich gewesen ist, wenn es galt, die Fähigkeit zu schnellen gemeinsamen Entscheidungen mit Regelungen in Einklang zu bringen, die es den einzelnen Mitgliedern ermöglichen, ihrer Stimme jeweils Gehör zu verschaffen. Dennoch sind die bisherigen Regelungen, so wirkungsvoll sie auch sein mögen, erwiesenermaßen den zusätzlichen Belastungen nicht gewachsen, die eintreten werden, wenn die Mitgliederzahl der Union zunimmt. Unsere jetzige Entscheidungsmechanik, die seit 1959 so gut wie unverändert geblieben ist, bedarf dringend einer Überholung.

Wie also wollen wir das bewerkstelligen, wenn wir gleichzeitig Rücksicht darauf zu nehmen haben, daß einige Mitgliedstaaten die Integration in einem anderen Ausmaß und auf anderen Gebieten voranzutreiben wünschen, als die übrigen. Ist es da richtig, so wie die CDU/CSU es will, weiterhin den festen Kern zu stärken? Ist es richtig, wie Edouard Balladur es in einem Interview mit "Le Figaro" am 30. August 1994 formuliert hat, "der Mannigfaltigkeit Europas bei seiner Ausweitung Rechnung zu tragen, ohne dabei jedoch auf einen effizienten Kern zu verzichten"? Oder sollten wir eher nach einer Matrixform streben, wie es aus dem Ansatz hervorgeht, den der britische Premier John Major in seiner Rede in Leiden im letzten September vorgetragen hat?

Die CDU/CSU-Version vom harten Kern gewährleistet eine schwungvolle Entwicklung auch für die Zukunft. Sie ist jedoch offensichtlich mit dem Nachteil einer wenig hilfreichen Inflexibilität behaftet, denn sie berücksichtigt nicht, daß sich selbst die sechs Gründerstaaten der EG hinsichtlich ihrer Bereitschaft zu weiteren Integrationsfortschritten auf mehreren Gebieten unterscheiden. In dieser Version werden zudem unnötigerweise jene anderen Mitgliedstaaten ausgeschlossen, die vielleicht in manchen Bereichen zwar noch zur Vorsicht neigen, auf anderen Gebieten jedoch bereit sind, sich so fortschrittlich zu verhalten wie nur irgendein anderes Mitgliedsland. Die Forderung, daß die Länder des festen Kerns sich selbstverständlich an allen Politikbereichen beteiligen müssen, ist zumindest sehr anspruchsvoll, und man mag sich darüber streiten, ob sie überhaupt realitätsgerecht ist. Es ist eine gefährlich hohe Anforderung, die Länder außerhalb des harten Kerns, die auf ihre Mitgliedschaft warten, damit zu konfrontieren, daß sie gegebenenfalls schlagartig sämtliche Kernpolitikbereiche mittragen müssen. Dieses Vorgehen würde eine Reihe von Bereichen entstehen lassen, von denen die Nichtmitglieder des Kerns auch dann ausgeschlossen bleiben würden, wenn sie bereit und willens wären, daran teilzunehmen, und manche Mitgliedstaaten könnten sich dadurch zur Teilnahme an politischen Vorhaben gedrängt sehen, die sie keineswegs mit ganzem Herzen begrüßen, nur um so ihre feste Anbindung an den harten Kern sicherzustellen.

Ein besserer Weg wäre meiner Meinung nach ein fester Kern, der sich aber nicht zusammensetzen würde aus bestimmten Ländern, sondern aus gemeinsamen Verpflichtungen, auf die sich sämtliche Mitgliedstaaten verständigen. An diesen Kern von Verpflichtungen könnten dann von seiten mancher Mitglieder neue Bestimmungen angefügt werden, die ihren Interessen am besten dienen. Den anderen Mitgliedstaaten würde es vorbehalten bleiben, sich zu einem späteren Zeitpunkt, wenn sie sich dazu in der Lage fühlen, diesen stets offengehaltenen Vereinbarungen anzuschließen. Der feste Kern von gemeinsamen Schritten ist absolut unverzichtbar, denn ohne ihn würde Europa zu einem à la carte Chaos werden, in dem jeder schalten und walten kann, wie es ihm beliebt. Die Union würde unter derartigen Bedingungen schnell auseinanderbrechen. Wenn wir uns für einen gemeinsamen Kern von Verpflichtungen und nicht von Ländern entscheiden, werden wir der Realität gerecht, daß nicht alle Mitgliedstaaten auf einmal voranschreiten und es auch nicht können, selbst wenn sie es wollten. Das richtige Gleichgewicht wird sich erst einstellen, wenn jene, die bereit sind, über die Kernaufgaben hinauszugehen, das auch unbehindert durch Forderungen nach Einstimmigkeit tun können, während sich gleichzeitig jene, die noch nicht so weit sind, so lange im Hintergrund halten dürfen, bis für sie nach ihrer eigenen Einschätzung der Zeitpunkt für ein weiteres Voranschreiten gekommen ist.

Die Flexibilität eines solchen Europas würde uns auch bei der Eingliederung der Länder Mittel- und Osteuropas in die Europäische Union helfen. Ein flexibles Europa würde den Übergangsprozeß erleichtern und uns in die Lage versetzen, unsere östlichen Nachbarn in einige unserer Tätigkeitsbereiche und Programme schon zu einem Zeitpunkt einzubinden, an dem sie noch keine Vollmitglieder der Union geworden sind. Und wenn sie dann effektiv der Union beitreten, so könnten sie dies tun, ohne das Gefühl zu haben, daß ihnen gleichzeitig der Status der Zweitklassigkeit zugewiesen wird, wie es in einer Union der Fall sein würde, die sich um Kernländer herumgruppiert.

Derartige Vereinbarungen sind natürlich kein Allheilmittel. Auch sie haben ihre Nachteile. Wir müssen auch weiterhin miteinander darüber diskutieren, wie der Prozeß der europäischen Einigung am besten vorangebracht werden kann, und wir sollten dafür die bis zur Regierungskonferenz im Jahre 1996 verbleibende Zeit voll ausnutzen. Wir werden alle unsere Kreativität und Fantasie aufbieten müssen, wenn es darum geht, das Ziel zu formulieren, das dann die Regierungskonferenz im Vertrag fest schreibt. Es gibt für uns keine wichtigere Aufgabe, als so gründlich wie nur möglich die Zukunft Europas zu planen. Und dazu gehört etwas, das nach meiner Überzeugung für all unser Tun bis hin zur Regierungskonferenz, den Beratungen selbst und den vorbereitenden Überlegungen der Gruppe der Weisen bestimmend sein muß und zu beherzigen sein wird.

Wir müssen die Herzen der Menschen in Europa zurückgewinnen. Der Traum von Europa ist zum Selbstzweck, wenn nicht gar zur Selbsttäuschung geworden. So manchem europäischen Staatsmann, so fürchte ich, haben persönliches Engagement, Begeisterung und mit großem Energieaufwand betriebener Einsatz den Blick für das Unbehagen vieler Bürger verstellt, das sich seit Annahme des Maastricht-Vertrages in mehrfacher Weise artikuliert hat. So wie diese Staatsmänner inzwischen klüger geworden sind, so müssen auch wir uns die Sache zu Herzen nehmen und die Konsequenzen ziehen. Wenn wir die Menschen in unseren Ländern nicht auf unserer Seite haben und sie den Eindruck gewinnen, daß wir sie nicht nur weit hinter uns gelassen haben, sondern uns in eine von ihnen

nicht gewünschte Richtung bewegen, dann ist unser Tun zum Scheitern verurteilt. Die europäische Integration ist undenkbar ohne entsprechenden Rückhalt in der Bevölkerung.

Das bedeutet, daß es unsere Aufgabe ist, die Menschen darüber zu informieren, wie die Europäische Union funktioniert, wie die Bürger zu ihrem Recht kommen und wie sie sich Gehör verschaffen können. Man könnte mir erwidern, daß dies eine Selbstverständlichkeit ist - doch in den meisten der zwölf Mitgliedstaaten klappt das nicht sonderlich gut. Sogar in Italien, das seit Gründung der Gemeinschaft eine Hochburg des europäischen Integrationsgedankens war, beginnt man sich in Politikerkreisen offen zu fragen, wie es weitergehen soll.

Wie konnte es dazu kommen? Ein Grund sind die wirtschaftliche Rezession und die dadurch verursachten Ängste - Zweifel an der Sicherheit des Arbeitsplatzes, mangelndes Stellenangebot für junge Menschen, die Erkenntnis, daß die Menschen vor jeder Veränderung zunächst einmal zögern. Es herrscht der Eindruck, daß die Europäische Union fern, unerreichbar und unkontrollierbar ist, und daß sie den Menschen Dinge nimmt, die ihnen lieb und teuer sind. Unsere Antwort darauf muß lauten: mehr Transparenz, mehr Information, klare Herausstellung der demokratischen Absicherung der Entscheidungsprozesse der Union und Sichtbarmachung der Vorteile der Unionsmitgliedschaft - kurz, wir müssen zeigen, daß die Union funktioniert. Wir müssen denjenigen, die bereit sind zu hören, eine verständliche und ermutigende Botschaft auf dem rechten Weg nach vorn für Europa übermitteln.

Auch wir als politische Führung Europas müssen unsererseits lernen zuzuhören, damit wir nicht vom Wege abkommen, der in eine Europäische Union führt, die besser funktioniert und größere Anerkennung findet. Ich bin überzeugt, daß uns in der Zukunft ein besseres Europa erwartet und daß wir nur die richtigen Entscheidungen treffen müssen, um dorthin zu gelangen. Konrad Adenauer sagte in seinen Erinnerungen: "Für die Zukunft muß man auf die Kraft der weiteren Entwicklung vertrauen." Den europäischen Staatsmännern der heutigen Generation mangelt es nicht an Gelegenheiten für Entscheidungen - es ist an ihnen, mit beiden Händen zuzupacken!

Leon Brittan

Der Autor

Der Brite Leon Brittan wurde 1939 geboren. 1972 erhielt er seine Zulassung als Anwalt. Von 1983-1985 war er Innenminister, von 1985-1986 Handels- und Industrieminister. 1989 wurde Leon Brittan in den nicht erblichen Adelsstand erhoben. Von 1989-1993 hatte er das Amt des Vizepräsidenten in der Europäischen Kommission inne.

Erschienen in:

VIA REGIA – *Blätter für internationale kulturelle Kommunikation* Heft 24 1995,
herausgegeben vom Europäischen Kultur- und Informationszentrum in Thüringen

Weiterverwendung nur nach ausdrücklicher Genehmigung des Herausgebers

Zur Homepage VIA REGIA: <http://www.via-regia.org>