

WELCHES EUROPA FÜR DAS 21. JAHRHUNDERT ?

ÜBER DIE GEOPOLITISCH NEUE SITUATION UND DIE ANFORDERUNGEN AN POLITISCHES HANDELN

Die historischen Umwälzungen, die sich zwischen 1989 und 1991 ereigneten, waren derart tiefgreifend, daß man durchaus sagen kann: das 21. Jahrhundert hat bereits begonnen. Deshalb ist es angemessen, daß wir, wenn wir von der Zukunft Europas sprechen, uns zunächst einmal die Veränderungen in Erinnerung rufen, die mit dem Zeitenbruch von 1989/1991 eingeleitet wurden. Dabei werden zwei voneinander unabhängige Veränderungen zu unterscheiden sein: eine geopolitische und eine kulturelle.

Sodann werden wir die Wirkungen der geopolitischen Veränderung auf das europäische Aufbau- und Einigungswerk untersuchen und in diesem Zusammenhang auch die Perspektiven für das gesamteuropäische Projekt besprechen: ganz Europa unter einem Dach zu vereinen, ist ein faszinierendes Ziel für das 21. Jahrhundert, gleichzeitig aber auch eine Quelle der Uneinigkeit, denn unter den Eliten Europas herrscht kein Einvernehmen darüber, wie dieses Gesamteuropa zu gestalten ist.

Schließlich wollen wir der Frage nachgehen, was wir heute, angesichts dieser Veränderungen, wollen können und wollen sollen. Dabei geht es nicht nur um den politischen Willen, sondern auch um die Inhalte der Europapolitik und die künftigen Strategien.

Weltpolitische Umwälzungen am Ende des 20. Jahrhunderts

Die Historiker haben uns das Ausmaß der geopolitischen Wende nach dem Zusammenbruch des Kommunismus vor Augen geführt. Mit dem Ende des Kalten Krieges, der von der Konfrontation zwischen zwei globalen Supermächten gekennzeichnet war, ist uns bewußt geworden, daß wir in einer offenen, geradezu grenzenlosen Welt leben. Damit ist eine historische Zeitspanne, die ein halbes Jahrhundert währte, zu Ende gegangen. Gleichzeitig ist aber mit der Überwindung des Eisernen Vorhangs auch ein wichtiges Ziel der Europapolitik verwirklicht worden. Deshalb stehen wir vor der Frage nach neuen Zielen, die jetzt für die Zukunft der Europäischen Union zu setzen sind. Wird das europäische Einigungs- und Aufbauwerk, das noch nicht vollendet ist, unter den neuen Bedingungen fortgeführt werden können? Und wie?

Diese geopolitisch neue Situation, durch die nicht zuletzt die friedliche Wiedervereinigung Deutschlands möglich wurde, stellte die deutsche Politik vor eine neue Frage: was sollte man mit der neugewonnenen Einheit und dem dadurch erworbenen Zuwachs an Souveränität anfangen? Helmut Kohl hat in der Tradition Konrad Adenauers darauf eine klare Antwort gegeben: die Zukunft Deutschlands liegt in seiner unwiderruflichen Einbindung in die Europäische Union. Aber wird diese Antwort von den deutschen Bürgern geteilt, in einer Zeit, in der sich, wie noch nie seit 1945, ein nationales Bewußtsein artikuliert?

Gleichzeitig mit der geopolitischen Wende konnten wir auch deutliche Anzeichen für einen kulturellen und geistigen Wandel beobachten. Schon die Voraussetzung für die neue Lage, nämlich das Scheitern des Kommunismus, verweist uns auf ein Ereignis, dessen 200jähriges Jubiläum wir 1989 gefeiert haben. Mit der Französischen Revolution und ihrer Devise "Freiheit, Gleichheit, Brüderlichkeit" beginnt das Zeitalter der politischen Moderne, in der zwei miteinander wetteifernde Utopien entstanden - der Kommunismus mit dem Primat der Gleichheit und die liberale Demokratie mit dem Primat der Freiheit. Der amerikanische Philosoph Fukuyama hat nachzuweisen versucht, daß die Niederlage einer dieser Utopien den Sieg der anderen bedeutet. Diese Ansicht teilt heute niemand mehr. Vielmehr lernen wir aus dem Umstand, daß eine der Utopien der Französischen Revolution zu Grabe getragen werden mußte und mit ihr ein Weltreich, das sich darauf gründete, etwas anderes: nämlich daß politische Ordnungen zerbrechlich sind. Das aber ist eine Erkenntnis, die auch schon Alexis De Tocqueville im Hinblick auf das vorrevolutionäre 'Ancien Régime' formuliert hatte.

Das Gefühl, daß sich nach dem Zusammenbruch des Kommunismus ein neues politisches Denken und vielleicht auch eine neue politische Kultur herausbildet, wird von den Sozialwissenschaftlern als Beobachtern gesellschaftlicher Entwicklungen bestätigt.

Die von Soziologen und Psychologen festgestellten Veränderungen lassen schon seit rund dreißig Jahren einen grundlegenden Wertewandel erkennen, der gekennzeichnet ist von einer Entwicklung zum Individualismus, die zum Ausdruck kommt vor allem in dem Streben nach selbstbestimmter Lebensgestaltung sowie, unter anderem, in einer zunehmenden Anerkennung der gesellschaftlichen und politischen Rolle der Frauen. Andererseits ist in den Vereinigten Staaten seit einigen Jahren viel vom Kommunitarismus, d.h. von einer Rückbesinnung auf das Gemeinwesen die Rede. Auch das zunehmende Engagement vieler Europäer zugunsten der Umwelt ist in diesem Zusammenhang anzuführen. Dahinter verbirgt sich meines Erachtens ein neuer Wertewandel, bei dem es um die Lebensqualität und um die Sinngebung des Alltags durch die Erneuerung der Gesellschaft und die Entfaltung der Persönlichkeit geht, was übrigens der kriegerischen Vorstellung von einem Überlebenskampf 'jeder gegen jeden' als Folge der Globalisierung widerspricht.

Als Seismographen des kulturellen Wandels verweisen die Politikwissenschaftler und die Rechtsphilosophen in ihren Analysen auf zwei Entwicklungen, die allen westlichen Demokratien eigen sind: nämlich auf das Versagen des Wohlfahrtsstaats und auf die Politikverdrossenheit. Es geht um Funktion und Rolle der Rationalität, der Expertise, des Wissens für die Handlungsfähigkeit der Demokratie.

Mit zunehmendem Bildungsstand nimmt die Bereitschaft der Bevölkerung ab, sich der Politik und den Behörden unkritisch auszuliefern. Auch die wachsende Komplexität der Umstände, die politische oder rechtliche Regelungen verlangen, trägt - zusammen mit den steigenden Risiken aller Entscheidungen - dazu bei, daß die Gewißheit, politische Legitimation bringe Klarsicht und Erkenntnis mit sich, nicht mehr akzeptiert wird.

Die Analysen der Rechtsphilosophen liefern eine erkenntnistheoretische Interpretation für die Gewinnung von Erkenntnissen und für deren Stellenwert in demokratischen Gesellschaften. Diese Entwicklungen können als kulturelle Umbrüche bezeichnet werden, die uns dazu zwingen, die großen Errungenschaften der modernen Zeit, das absolute Vertrauen in die Vernunft und in die Naturwissenschaften, wieder in Frage zu stellen.

Gleichzeitig, und wohl als Folge dieser neuen Skepsis, erleben wir das Wiederauftauchen von ethischen, spirituellen und religiösen Vorstellungen und Einflüssen.

Eine Gegenüberstellung einerseits der soziologischen beziehungsweise anthropologischen Forderungen der Zivilgesellschaft nach Mitwirkung, Beteiligung, Subjektivität und Selbstbestimmung und andererseits der praktischen Notwendigkeit, den Staat durch eine Reform der Verfahren wieder leistungsfähig zu machen, läßt eine weitgehende Übereinstimmung erkennen, die von manchen als neues Modell bezeichnet wird.

Der sich ankündigende Wandel würde also einen Prozeß umfassen, der seit mehreren Jahrhunderten im Gange ist. Wenn wir die außergewöhnliche Intensität der Entwicklungen, die in den letzten fünfzig Jahren angesichts einer in fünf Jahrhunderten ausgestalteten Modernität (und Säkularisierung) stattgefunden haben, im einzelnen untersuchen, können wir feststellen, daß der Fortschritt der Demokratie (in politischer und konstitutioneller Hinsicht) und der Fortschritt der Internationalisierung (in kultureller und wirtschaftlicher Hinsicht) nicht synchron verläuft. Die Instabilität im europäischen Aufbauwerk, die durch den Umbruch von 1989-1991 entstanden ist, kann darauf zurückgeführt werden, daß die neuen geopolitischen Gegebenheiten nicht unbedingt mit den Bedingungen des kulturellen Wandels übereinstimmen.

Der Interessenkonflikt zwischen den Nationen im größeren Europa

Die Rahmenbedingungen für die Weiterführung des europäischen Einigungsprozesses sind also widersprüchlich. Es gibt darunter sehr unerfreuliche, aber auch erfreuliche Elemente, die genutzt werden könnten, um das Aufbau- und Einigungswerk zu seinem historischen Erfolg zu führen. Dazu bedarf es allerdings eines hohen Maßes an Weitblick und Willensstärke der verantwortlichen Eliten.

Ist es möglich, diese allgemeine und wenig praktische Aussage anhand konkreter Hinweise auf die aktuellen und zukünftigen Probleme der Europäischen Union und auf die in diesem Zusammenhang diskutierten Lösungsansätze etwas klarer zu formulieren?

Im Folgenden werde ich das versuchen, indem ich mich auf die institutionellen und auf die geopolitischen Umstände konzentriere und im übrigen eine Zeitspanne ins Auge fasse, die die nächsten zehn Jahre umfaßt.

Trotz einer eindrucksvollen Reihe institutioneller Fortschritte bei der Vertiefung der Europäischen Union mit fünfzehn Mitgliedstaaten ließen die Verhandlungen der Regierungschefs von Amsterdam (Juni 1997) einen beunruhigenden Mangel erkennen, der vor allem in der Diskrepanz zwischen der historisch notwendigen, politisch gewollten Erweiterung und der vorerst unterbliebenen Änderung des Beschlußfassungsverfahrens zum Ausdruck kam. Dieser besorgniserregende Umstand wird verstärkt durch eine gleichzeitig deutlich gewordene kritische Animosität unter den Regierungen der Mitgliedstaaten.

Dadurch ist zumindest deutlich geworden, daß Fortschritte in Richtung auf die Supranationalität in Zukunft ohne demokratische Legitimität nicht möglich sein werden und daß jedes neue europapolitische Projekt handfeste Nationalinteressen berücksichtigen muß.

Diese Interessen und Gegensätze zeigen sich am Beispiel der außergewöhnlichen Dialektik zwischen Erweiterung und Vertiefung in den zurückliegenden Jahren. Bei der Erweiterung von zwölf auf fünfzehn Mitgliedstaaten (mit der auch, im Vollzug der Wiedervereinigung Deutschlands, die Einbeziehung der neuen deutschen Länder einherging) galt es - wie auch bei der bevorstehenden Erweiterung um die Staaten Mittelosteuropas - die Interessen der alten und der neuen Mitglieder auszugleichen und zu berücksichtigen, daß ihre Forderungen nach einer Vertiefung auseinanderliefen, wie sich insbesondere bei der Behandlung der Probleme in den Bereichen der Sicherheitspolitik, der Währungsintegration und der institutionellen Ordnung der Europäischen Union gezeigt hat.

Die Vereinbarungen von Amsterdam haben nicht nur die wachsende Bedeutung der kurzfristigen Nationalinteressen im Vollzug des langfristigen Einigungsprozesses offengelegt, sondern auch illustriert, daß die Regierungen der Fünfzehn der Verteidigung ihrer Errungenschaften den Vorzug geben vor einer großangelegten Erweiterung, zu der man sich im übrigen rückhaltlos bekennt. Und indem man nicht zuletzt wegen der Empfindlichkeiten der Wähler darauf verzichtet, die eigene Vorstellung von der Zukunft der Union zu präzisieren, verzichtet man jedoch nicht darauf, die Ziele und Absichten zu kritisieren, die man den Partnern unterstellt. Die Bemühungen um eine systematische Zusammenarbeit in den Bereichen der Außen- und Sicherheitspolitik blieben deshalb erfolglos.

Muß man sich damit abfinden, daß die Europäische Union auf Dauer mit Verfahren zu arbeiten hat, die angesichts ihrer künftigen Mitgliederzahl ungeeignet sind? Oder wird es bald zu neuen, qualitativen Sprüngen kommen? Es steht nicht fest, in welche Richtung die Entwicklung verlaufen wird. Nichts deutet darauf hin, daß die heutige Arbeitsweise der Union in der Öffentlichkeit die Unterstützung erfahren wird, die für entscheidende Fortschritte notwendig ist. Für die nächsten zehn Jahre sind drei Szenarien denkbar:

- Szenario 1: Desintegration und Erweiterung der Europäischen Union, die auf das unverrückbare Fundament der Einheitlichen Akte mit dem Binnenmarkt als unumkehrbarer Errungenschaft beschränkt bleibt. Das wäre die mögliche Folge eines Scheiterns der Wirtschafts- und Währungsunion. Ein Binnenmarkt-Europa wäre aber nicht unbedingt in der Lage, eine große Zahl von neuen Mitgliedsländern aufzunehmen.

- Szenario 2: Der Erfolg der Wirtschafts- und Währungsunion bietet die Möglichkeit, auf dem Fundament des Binnenmarktes eine gemeinsame Sicherheitspolitik, d.h. eine Außenpolitik aufzubauen, die auf der Grundlage wesentlicher gemeinsamer Interessen ein gewisses Maß an Eigenständigkeit gegenüber den Vereinigten Staaten an den Tag legt. Diese Fortschritte würden sich wegen der sehr strengen Bedingungen, die an die Entwicklung einer flexiblen Zusammenarbeit

gestellt werden, in Grenzen halten. In diesem Szenario ist ein qualitativer, 'föderalistischer' Sprung im Laufe der nächsten Dekade nicht ausgeschlossen.

- Szenario 3: Nach der Erweiterung entscheidet sich ein Kern von Ländern angesichts der Unvereinbarkeit der politischen Ziele aller 21 oder 25 Mitgliedstaaten und angesichts kritischer Situationen (zum Beispiel: das Scheitern der Wirtschafts- und Währungsunion) für einen getrennten institutionellen Prozeß, der in eine weitergehende politische Integration unter diesen Kernländern mündet.

Diese Szenarien skizzieren die Instabilität, die durch die neuen geopolitischen Bedingungen entstanden sind. Die Wirtschafts- und Währungsunion spielt dabei eine zwiespältige Rolle. Ihre Verwirklichung kann sowohl zu einer neuen Dynamik führen als auch die nationalen Spannungen und Gegensätze selbst innerhalb der Kerngruppe verschärfen.

Welche neuen Ziele und Verfahren für die Europapolitik?

Die Turbulenzen und Ungewißheiten, die das europäische Aufbauwerk in Mitleidenschaft ziehen, müssen wir mit den tiefgreifenden Veränderungen konfrontieren, von denen im ersten Teil meiner Ausführungen die Rede war.

Eine genauere Untersuchung dieser Turbulenzen lehrt uns vor allem, was wir unbedingt vermeiden müssen: nämlich daß sich in den Ländern, die das Herz der Europäischen Union ausmachen, eine allgemeine Krise des Vertrauens in die Leistungsfähigkeit der sozialen Systeme und der Sozialpolitik breitmacht. Es muß deshalb alles ins Werk gesetzt werden, um das Vertrauen in die soziale Gerechtigkeit, auch vor dem Hintergrund der Wirtschafts- und Währungsunion, wieder herzustellen. Der Kampf gegen die Arbeitslosigkeit muß unbedingt gewonnen werden.

Die Untersuchung der Turbulenzen, mit denen wir es zu tun haben, hilft uns auch, die Problematik der europäischen Integration besser zu verstehen. Sie leidet zweifelsohne unter einem Übermaß an Nützlichkeitserwägungen. Wenn man sich darauf einläßt, ausschließlich dem individuellen Komfort der Bürger zu schmeicheln, ermutigt man auch die Tendenz, den kurzfristigen (und kurzfristigen) nationalen Egoismen den Vorzug zu geben. Der Vertrag von Amsterdam enthält dafür einige Beispiele, indem er auf die Sicherheit als einer notwendigen Ergänzung der Freiheit setzt. In der Abwägung zwischen Realismus und Vision zieht Letztere meistens den Kürzeren.

Aus dem ersten Teil meiner Ausführungen können wir jedoch mit einiger Sicherheit ableiten, daß die geopolitischen Faktoren gute Gründe und Möglichkeiten liefern, die Vision einer Europäischen Union weiterzuentwickeln, die den Herausforderungen ihrer Zeit gewachsen ist. Die Perspektive einer gesamteuropäischen Versöhnung der Völker stellt gewiß eine mobilisierende und realisierbare Utopie dar; sie enthält das Angebot an die Völker, ihren Teil dazu beizutragen, daß sich die Geschichte nicht wiederholt. Diese Perspektive verbindet sich mit einer grundlegenden - in ihrer Dimension geradezu historischen - Erneuerung der internationalen Beziehungen. Sie besteht darin, daß die Nationen ihre Fähigkeit entdecken, untereinander demokratische Beziehungen zu entwickeln, die dem Gesetz der Mehrheit und dem Grundsatz der Gleichberechtigung unterliegen. Sie eröffnet auch, aufgrund der Logik des Subsidiaritätsprinzips, den Weg zu supranationalen Institutionen auf Weltebene.

Um mit einer solchen Vision überzeugen zu können, müssen wir aber auch für neue kulturelle Grundlagen des politischen Handelns sorgen. Denn es wird nicht länger möglich sein, den Bürgern die langfristigen Konsequenzen bestimmter Politiken zu verschleiern, um auf diese Weise ihren Widerstand zu umgehen oder ihnen mit dem Argument der unabdingbaren Notwendigkeit solche Politiken aufzuzwingen. Die Parlamente werden angesichts dieser Erwartung nicht mehr alleine in der Lage sein, die Zustimmung der Bürger zu den anstehenden Projekten zu erhalten.

Deshalb ist eine grundsätzliche Änderung des politischen Handelns vonnöten; sie wird sich einer direkteren Beteiligung der Bürgergesellschaft und ihrer vielgestaltigen (sozial, kulturell, religiös, humanitär etc. motivierten) Manifestationen öffnen müssen. Die Ermutigung zu dieser Beteiligung kann übrigens nicht alleine dem Staat beziehungsweise den politischen Organen und Institutionen überlassen werden; auch die traditionellen wirtschaftlichen und sozialen Akteure (wie die Arbeitgeberverbände und die Gewerkschaften) müssen lernen, sich zu öffnen und in stärkerem Maße

die Erfahrungen und die konkreten Situationen einer lernenden Gesellschaft, die sich um ein kollektives Wissen bemüht, in Rechnung stellen. Eine solche 'miteinander lernende' Gesellschaft ist übrigens etwas anderes und mehr als die (miteinander kommunizierende) Kommunikationsgesellschaft.

Wir brauchen also eine neue Ethik des politischen Handelns. Ihre Formulierung und Verbreitung wird sich nicht ergeben, indem wir allein auf die Klar- und Weitsicht der politischen Parteien vertrauen. Die Einsicht in die Notwendigkeit einer solchen Erneuerung der Politik zu vertiefen, zu verdeutlichen und zu verbreiten, wird Aufgabe der lebendigen gesellschaftlichen Kräfte und nicht zuletzt auch der Kultur und der Wissenschaft sein. Diese Erneuerung der Politik erfordert:

- von den zentralen Behörden (Exekutive und Parlament) die Fähigkeit, die Orientierung und die Strategie ihrer Politik in einer Weise zum Ausdruck zu bringen, die ihrem Handeln unter anderem dadurch einen vernünftigen, einsehbaren Sinn verleiht, daß sie immer wieder den Nachweis der Kohärenz und der Interdependenz ihrer Projekte führt;

- von den nachgeordneten Behörden die Bereitschaft, mit den Betroffenen ihr Wissen zu teilen und mit ihnen sowohl im Vorfeld, bei der Vorbereitung der Gesetzgebung, als auch im nachhinein, bei der Anwendung der Vorschriften, den Dialog zu führen.

Schlußfolgerungen

Diese neue Vision und ihre Grundlagen müssen zuallererst auf das europäische Aufbau- und Einigungswerk selbst angewandt werden. In der jetzigen Übergangszeit, die möglicherweise lange dauern wird, kommt es darauf an, die Verwirklichung und schließlich den Erfolg des zweiten Szenarios zu sichern – mit den Institutionen, die wir haben, und die, wie wir feststellen mußten, im Hinblick auf die neuen Herausforderungen teilweise ungeeignet sind. Das bedeutet,

- erstens: den Mut zu haben, immer wieder auf das zu verweisen, was mit dem gesamteuropäischen Projekt letztlich auf dem Spiele steht, wozu auch die geopolitischen Zusammenhänge und Auswirkungen gehören. Das kann zweifellos zu einem (wahrscheinlich zeitweiligen) Bruch zwischen den Regierungen der Mitgliedstaaten in bezug auf die Sicherheitsthematik führen;

- zweitens: neue Wege zu gehen beim Erlass europäischer Verordnungen, wobei es darauf ankommt, die Akzeptanz bei den Bürgern zu erhöhen und die Annäherung zwischen den Völkern zu fördern. Im Rahmen dieses neuen Stils des Regierens ('Governance') werden sich sowohl die Europäisierung der öffentlichen Verwaltungen, wie die neue Dynamik der Zusammenarbeit zwischen Union, den Mitgliedstaaten und der 'civil society', und schließlich auch die geduldige Herstellung einer europäischen Öffentlichkeit entwickeln können;

- drittens: die Einigung Europas beziehungsweise die Europäische Union nicht als ein 'heiliges Objekt' zu behandeln, dem zuliebe alles andere geopfert werden muß, sondern als ein Mittel, die Zukunft nach unseren Bedürfnissen und Vorstellungen zu gestalten; oder als einen Gegenstand der Debatte, in der wir uns bemühen, die beste Lösung zu finden; oder auch als eine Errungenschaft des Friedens, den wir in Europa erreicht haben.

Die Frage lautet also eigentlich nicht: 'Welches Europa für das 21. Jahrhundert?', sondern: 'Was wollen wir Europäer aus dem 21. Jahrhundert machen?'

Jérôme Vignon

Der Autor:

Jérôme Vignon wurde 1944 in Bourges (Frankreich) geboren. 1964 absolviert er die Ecole Polytechnique und 1967 die Nationale Hochschule für Statistik und Wirtschaftswissenschaft. Kabinettschef des Planungskommissars (1976-77). Mitglied des Kabinetts des französischen Wirtschaftsministers und des Präsidenten der Europäischen Kommission, Jacques Delors (1985-86). Hauptberater in der Beratergruppe des Präsidenten (1987-88), Koordinator (1987-1994) und Direktor der Gruppen für prospektive Analysen (seit 1995).

Erschienen in:

VIA REGIA – *Blätter für internationale kulturelle Kommunikation* Heft 52/53 1997,
herausgegeben vom Europäischen Kultur- und Informationszentrum in Thüringen

Weiterverwendung nur nach ausdrücklicher Genehmigung des Herausgebers

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