

40 Jahre europäische Integration

Wolfgang Schäuble

Die Welt stand in Zeiten weltweit angeordneter Lockdowns nur scheinbar still. Tatsächlich verändert die Pandemie sie rasant. Wir erleben eine Zäsur. In unsicherer Zeit ist eines sicher: Wir werden lernen müssen, mit dem Virus zu leben, und wir haben uns auf vergleichbare Bedrohungen besser vorzubereiten. Die Menschen erwarten von der Politik dazu rasche, entschlossene und zugleich verhältnismäßige Entscheidungen – und die enge Abstimmung auf europäischer Ebene. Denn die anfänglichen nationalen Reflexe, mit denen in den EU-Mitgliedstaaten auf die Krise reagiert wurde, haben sich schnell als unzureichend, die nicht abgesprochenen Grenzsicherungen als schwere Belastung innerhalb der Europäischen Union erwiesen. Zu Recht weist der bulgarische Politologe Ivan Krastev darauf hin, dass sich Europa in der Pandemie als „Schicksalsgemeinschaft“ erkannt und verstanden hat: „Nur als Europa wird man überleben, nicht als einzelne Nation.“

Die in diesem Jahrbuch zusammengeführten Texte unterstreichen, wie weit wir in den vergangenen Jahrzehnten mit der Integration gekommen sind und wie eng die europäischen Staaten längst miteinander verflochten sind. Gleichzeitig offenbart die aktuelle Krisenbewältigung die noch immer vorhandenen Defizite, weil sich nationale Beharrungskräfte als zu stark für erforderliche gemeinschaftliche Entscheidungen erwiesen haben, insbesondere für dringend notwendige institutionelle Reformen, und es hat sich auch gezeigt, wie schnell erreichte Integration auch wieder gefährdet sein kann.

Der Rückblick auf die beachtliche Geschichte der europäischen Integration zeigt, dass dieses Phänomen den historisch einmaligen Prozess des Zusammenwachsens von seinen Anfängen an begleitet hat: Seit der Ablehnung der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft 1954 in der Französischen Nationalversammlung gehört das Scheitern ambitionierter, mutiger Visionen zum Einigungsprozess dazu. Große Schritte lassen sich oft nicht verwirklichen, dafür löst aber ihre Ablehnung kleine, kontinuierliche Annäherungen aus. Das erzeugt eine innereuropäische Dynamik, gerade auch in den verfahrenen Situationen, die für die Europäische Union typisch sind: Solange notwendige, in der Bevölkerung noch nicht mehrheitsfähige große Integrationsschritte nicht akzeptiert werden, geht Europa in kleinen Etappen voran – in der Erwartung, dass sie weitere Bewegungen in die gewünschte Richtung nach sich ziehen. Dieses Prinzip der „ever closer union“ prägte schon die Entstehung der Römischen Verträge, und es ist in der Präambel des EU-Vertrages von 1992 niedergelegt, die vom „Prozess der Schaffung einer immer engeren Union der Völker Europas“ spricht. Der Preis ist allerdings eine immer komplizierter gewordene Rechts- und Entscheidungslage, sodass die für die Legitimation einer freiheitlichen Ordnung notwendige Transparenz verloren geht.

So wurde auch die Einführung der europäischen Gemeinschaftswährung ermöglicht: Die willigen Mitgliedsländer, deren Volkswirtschaften den festgelegten Kriterien entsprachen und die sich Vorteile von einem gemeinsamen Binnenmarkt mit gleicher Währung erhofften, einigten sich nach zähem Ringen darauf, mit der Währungsunion ohne politische Union anzufangen, verbunden mit der Erwartung, die Wirtschaftsunion würde dann schon folgen. Das ist bislang ausgeblieben. Während die Währungspolitik in der Eurozone

vergemeinschaftet wurde, verblieb die Wirtschafts- und Finanzpolitik in nationaler Verantwortung. Dabei hatten nicht nur Ökonomen gewarnt, dass eine monetäre Union ohne politische Entsprechung auf Dauer nicht tragfähig sein würde.

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zu den Anleihekäufen der Europäischen Zentralbank warf ein grelles Schlaglicht auf diesen Konstruktionsfehler des Vertrags von Maastricht. Spätestens seit der Euro-Krise ist klar, wie dringend wir eine gemeinsame Wirtschafts- und Finanzpolitik brauchen, um die Gemeinschaftswährung dauerhaft zu stabilisieren. In der Griechenlandkrise 2010 wurde bereits intensiv darüber diskutiert, wie sich vorhandene Regeln und Verfahren in der Finanz-, Wirtschafts- und Sozialpolitik wirksamer nutzen und vorhandene Instrumente verbessern lassen. Die Gelegenheit, einen echten europäischen Währungsfonds aufzubauen, wurde aber verpasst. Ein folgenreiches Versäumnis, das wir jetzt dringend korrigieren sollten, um die gegenwärtige Krise tatsächlich als Chance zu einer vertieften europäischen Integration zu nutzen.

Die Debatte um das notwendige milliardenschwere Wiederaufbauprogramm griff aus meiner Sicht deshalb zu kurz, weil sie vorrangig um Aspekte der Finanzierung kreiste, um Verteilschlüssel und die Frage von Zuschuss oder Kredite. Wir sollten sie jedoch viel stärker darüber führen, was die Europäische Union und die Mitgliedstaaten konkret machen sollten, um Europa gemeinschaftlich voranzubringen und im verschärften globalen Wettbewerb zukunftsfähig zu machen. Es muss darum gehen, bei der Wiederbelebung der europäischen Wirtschaft besonderes Gewicht auf soziale und ökologische Nachhaltigkeit zu legen und mit gezielten Investitionen die Transformation in Richtung einer digitalisierten, wissensbasierten Ökonomie europaweit voranzutreiben. So werden Europas Volkswirtschaften produktiver und innovativer. Zukunftssicherer. An Ideen mangelt es nicht – auch nicht an solchen, die anstoßen, worauf mein französischer Amtskollege und ich mit unserer Forderung nach einer Art neuen Schuman-Plan gezielt haben: Entlang der großen Aufgaben von Öffentlichem Gesundheitswesen, Nachhaltigkeit und Klimaschutz, unserem Umgang mit Zukunftstechnologien sowie der umfassenden Sicherheit des Kontinents eine Dekade der Investitionen in die Stärkung unserer Resilienz einzuläuten.

Es braucht einen eigenständigen europäischen Weg, der die technologischen Möglichkeiten und unsere Wertevorstellungen klug ausbalanciert. Europa muss Normen setzen und auch durchsetzen – von der algorithmengesteuerten Öffentlichkeit bis hin zur Sicherheit persönlicher Daten. Und es muss, zumal wenn sich die USA als Partner im transatlantischen Bündnis – hoffentlich nur vorübergehend – mehr und mehr aus ihrer Rolle des globalen Ordnungsstifters zurückziehen, auch viel stärker als bisher Verantwortung in der Welt und für die eigene Sicherheit übernehmen. Im besten Fall kann die transatlantische Partnerschaft durch größere europäische Relevanz wieder gestärkt werden, was für die von uns entwickelten und hoffentlich immer noch gemeinsamen Werte und Ordnungsvorstellungen bei Weitem das Beste wäre. Das beinhaltet aber die Bereitschaft, in letzter Konsequenz auch militärische Gewalt anzuwenden, zumindest damit drohen zu können. Um die europäische Verteidigungsidentität in diesem Sinne zu stärken, werden sich alle Mitgliedstaaten bewegen müssen – nicht zuletzt Deutschland, das lernen muss, die materiellen und moralischen Kosten mitzutragen, wenn es darum geht, die freie Weltordnung zu erhalten und vor ihren Widersachern zu beschützen.

Die Bürger erwarten von der Europäischen Union dazu starke, funktionsfähige und demokratisch legitimierte europäische Institutionen mit nachvollziehbaren Kompetenzen, darüber zu entscheiden, was nur europäisch entschieden werden kann. Die angekündigte Konferenz zur Zukunft Europas bietet die Gelegenheit, aus dem ständigen Reparaturbetrieb herauszukommen – aber nur, wenn aus den Fehlern des gescheiterten Verfassungs-

konvents von 2003 gelernt wird und wenn es gelingt, sich auf wesentliche Kompetenzklarstellungen zu konzentrieren, was ohne Vertragsänderungen nicht gehen kann. Der Erfolg ist daher keinesfalls garantiert. Aber sollen wir aus Angst vor dem Scheitern den Versuch erst gar nicht wagen?

Wenn Vertragsänderungen nicht so schnell zu schaffen sind, kann ein Kreis von Willigen in bestimmten Politikbereichen intergouvernemental vorangehen – wobei dieser Kreis immer auch für die anderen offen stehen muss. Eine gestufte Integration ist zwar nicht ohne Risiko und könnte bestehende Spaltungen weiter vertiefen. Aber sie verringert die Gefahr, dass einige Staaten notwendige Integrationsschritte komplett ausbremsen. In jedem Fall braucht es unter den Mitgliedstaaten wieder mehr Kompromissbereitschaft, um die Europäische Union weiterzuentwickeln. Das setzt voraus, dass die Europäer die Perspektive des jeweils anderen als legitim anerkennen und nicht die eigenen Vorstellungen zum Maß aller Dinge erheben.

Angesichts der Gefährdung durch das Virus hat die vom französischen Staatspräsidenten Emmanuel Macron ausgerufene Bestimmung Europas als Schutzgemeinschaft – „une Europe qui protège“ – aktuelle Bedeutung erlangt. Das hat Macron nicht vorhersehen können, aber sein Schlagwort sollte jetzt von den politisch Verantwortlichen auch in den anderen Mitgliedstaaten als gemeinschaftliche Zielmarke ins Visier genommen werden. Will die Europäische Union diesem Ziel gerecht werden, muss sie den Einschnitt nutzen, um sich zu fragen: Was haben wir in der Vergangenheit übertrieben? Wo sollten wir maßvoller werden? Was können wir für die Zukunft besser machen? Wir Europäer haben jetzt die Gelegenheit, unsere Rolle in der Welt einzunehmen, unser gesamtes Wirtschaftsmodell kritisch zu überprüfen und die Exzesse der Globalisierung zu korrigieren, diese jedenfalls nach unseren Werten und unseren Ordnungsvorstellungen mitzugestalten.

Die Kräfteverhältnisse in der Welt haben sich verschoben. Unser westliches Modell ist längst nicht mehr unangefochten. Vor allem China wirbt selbstbewusst für seine Art staatlicher Effizienz und Handlungsfähigkeit, wobei der wirtschaftliche Erfolg mit einer diktatorischen Machtstruktur und der totalen Kontrolle des Einzelnen teuer bezahlt wird, zu teuer. Im globalen Wettbewerb der Systeme wird Europa seine Relevanz nur dann sichern, wenn das besondere europäische Modell auch für das 21. Jahrhundert taugt: die Verbindung von Freiheit und sozialer Gerechtigkeit, von Fortschritt und Nachhaltigkeit, von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und universellen Menschenrechten.

Krisen sind immer auch Chancen. Europa kann in der Pandemie beweisen, dass es sich zum Wohl seiner Bürger globalen Herausforderungen erfolgreich stellt, dass es sich dabei nicht nur als Schicksalsgemeinschaft, sondern auch als Wertegemeinschaft bewährt. Als ein Ort des konstruktiven Streits über die wirklich wichtigen Zukunftsfragen, die in diesem Band in großer thematischer Bandbreite zur Diskussion gestellt werden.

Dr. Wolfgang Schäuble
Präsident des Deutschen Bundestages