

Bundesrepublik Deutschland

ANITA WOLF

Noch hat das größere Deutschland seine künftige Rolle in Europa nicht kohärent und klar definiert. Besonders ambivalent erschien die deutsche Position den EG-Partnern im Dezember 1991, als die Bundesrepublik in Maastricht zwar ihren europäischen Integrationswillen bewies, zugleich aber gegenüber Jugoslawien eine als deutsches Auftrumpfen empfundene eigenständige Politik verfolgte. Ungeachtet der Erwartungen wie auch der Befürchtungen von außen drehte sich die Aufmerksamkeit in Deutschland selbst vor allem um die Probleme und Folgen der deutschen Einheit. Die Wirtschaftsentwicklung, vor allem in Ostdeutschland, war geprägt durch eine Abschwächung der Konjunktur, steigende Arbeitslosigkeit und anhaltenden Preisanstieg. Zahlreiche ostdeutsche Betriebe können dem Wettbewerb aus dem Westen nicht standhalten. Während sich die Ostdeutschen über den "Aufkauf" durch westdeutsche Unternehmen ärgern, sorgen sich die Westdeutschen zunehmend um die Kosten der Einheit. Eine Neuauflage erfuhr die bereits im Binnenmarkt-Kontext geführte Standortdebatte: Verliert die Bundesrepublik für Unternehmen an Attraktivität¹? Die angespannte Situation gipfelte im Frühjahr 1992 in ungewöhnlich harten Tarifaueinandersetzungen.

Die Partner in der EG schwanken ihrerseits zwischen der Befürchtung, daß Deutschland wirtschaftlich zu stark wird, und dem Interesse, daß die deutsche Einheit kein wirtschaftliches Fiasko wird, was für alle Partner gravierende Folgen hätte. Ganz Ostdeutschland ist als wirtschaftlich schwache Region in die strukturalpolitischen Maßnahmen der EG einbezogen worden. Im März 1991 billigte die Kommission das entsprechende Gemeinschaftliche Förderkonzept, in dessen Rahmen bis 1992 6,15 Mrd. DM zur Verfügung stehen. Hinzu kommen Darlehen der EIB und der EGKS in Höhe von 5,2 Mrd. DM. Die Hilfen für die alten Bundesländer, z. B. das ehemalige Zonenrandgebiet, wurden zugleich erheblich reduziert².

Vor dem Hintergrund der internen Probleme traf der auch von der Opposition grundsätzlich begrüßte Erfolg von Maastricht die deutsche Öffentlichkeit eher unvorbereitet. Erst unmittelbar vor Maastricht und in der Folgezeit setzte man sich mit den Konsequenzen des neuen Vertragswerks auseinander. Dabei wurden vor allem die Schwächen des Vertrages thematisiert sowie die Punkte, in denen die Bundesregierung sich nicht hatte durchsetzen können. Eine neue Europa-Skepsis prägte die Stimmung³. Den Deutschen schien auf einmal klar zu werden, wie stark Brüssel bereits den Handlungsspielraum der deutschen Politik prägt. Europapolitische Ziele, die auch von deutschen Politikern immer wieder bekräftigt worden waren, etwa die gemeinsame Währung, wurden auf einmal in Frage

gestellt. Die europäische Dimension innenpolitischer Themen, etwa bei der Mehrwertsteuererhöhung, wurde auf einmal als negativer Sachzwang aufgefaßt. Begünstigt durch die allgemeine Debatte über eine Neudefinition der nationalen Identität nach der deutschen Einheit, machte sich verstärkt nationales Denken breit.

Der Weg zum Erfolg von Maastricht

In der Überzeugung, daß die Gemeinschaft nur mit einer gemeinsamen Währung und einer gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik ihre Interessen langfristig wahren kann, gehörte die Bundesregierung bei beiden Regierungskonferenzen zu den treibenden Kräften. Die deutsche Delegation trug maßgeblich dazu bei, daß sich die zwölf EG-Staaten in Maastricht auf die entscheidenden weiteren Schritte zur Europäischen Union einigten⁴. Die Bundesregierung setzte sich für eine möglichst einheitliche Struktur der Europäischen Union ein, deren Verwirklichung zeitgleich mit der des Binnenmarktes am 1. Januar 1993 erreicht werden sollte. Sie strebte klar fixierte Fortschritte zum schrittweisen Ausbau zu einer föderal strukturierten Union an. Vorrangiges Verhandlungsziel war, "die Europäische Union und ihre Institutionen als Kern einer gesamteuropäischen Einigung in ihrer Dynamik und Anziehungskraft weiter zu entwickeln"⁵. Die durch den ansteigenden Handlungsbedarf notwendige Erweiterung der EG-Kompetenzen in mehreren Politikbereichen sollte durch eine Straffung der Entscheidungsverfahren und den Abbau des demokratischen Defizits – insbesondere durch die Stärkung des Europäischen Parlaments – begleitet werden. Bundeskanzler Helmut Kohl betonte daher wiederholt, daß zwischen beiden Konferenzen ein unauflöslicher Zusammenhang bestehe. Die Politische Union sei das unerläßliche Gegenstück zur Wirtschafts- und Währungsunion (WWU)⁶. Als sich im Verlauf der Verhandlungen jedoch zeigte, daß die Fortschritte für die Politische Union begrenzt sein würden, akzeptierte Bonn kleinere Reformen in diesen Bereichen, verbunden mit Revisionsklauseln, um den Erfolg des Vertragswerkes nicht zu gefährden und die WWU nicht zu blockieren. Die deutsche Politik im Rahmen der Regierungskonferenzen bewies somit, daß die deutsche Einheit nicht – wie in einigen EG-Ländern befürchtet – die Abwendung von der europäischen Integration bedeutet, sondern im Gegenteil Bonn den europäischen Integrationsprozeß parallel dazu voranbringen will, um das Vertrauen der Partner zu stärken und um einen stabilen Rahmen für den Aufschwung in Ostdeutschland und in Osteuropa zu schaffen.

Skeptische Reaktion auf die Beschlüsse zur Währungsunion

Erst mit Unterzeichnung des Vertrages und der anstehenden Ratifizierung begann in der deutschen Öffentlichkeit die Auseinandersetzung mit den konkreten Folgen der seit langem auch von der Bundesrepublik angestrebten Währungsunion. Sorgen und Befürchtungen prägten die Debatte. Die gute, stabile D-Mark – so

der Tenor der Medien – werde gegen schlechteres Geld getauscht. Daß ausgerechnet die Bundesbank – eine Institution, der seit den Anfängen der Bundesrepublik große Verdienste um die Stabilität der Währung zukommt – entmachtet werden soll, löste Unverständnis aus. Mißtrauisch klingt dabei in der Diskussion immer wieder die Vermutung durch, daß hinter der monetären Integration vor allem der Wunsch der Franzosen stehe, qua Währungsunion Zugriff auf die deutsche Geldpolitik zu erhalten. Befürchtet wird ebenso, daß die WWU vor allem den Rahmen für verstärkte Hilfen an die schwächeren Partner abgebe, also zur Umverteilungsunion werde. Weitgehend ausgeblendet blieb zum einen, daß die Bundesrepublik im Gegensatz etwa zu Frankreich seit 1991 selber nicht die Eintrittskriterien für die Endphase der WWU erfüllt, zum anderen, daß sich die EG-Partner aufgrund der Ankerfunktion der DM seit langem nach der Geldpolitik der Bundesbank richten und auch die finanzpolitischen Auswirkungen der deutschen Einheit zwangsläufig mitzutragen haben.

Bei den europäischen Nachbarn verlief die Diskussion genau entgegengesetzt: Zwar hätten einige EG-Länder mit der WWU ursprünglich das Ziel verfolgt, das De facto-Machtmonopol der Bundesbank über die Währungspolitik in Europa aufzubrechen, der Bundesregierung sei es jedoch gelungen, das Bundesbank-Regime europäisch festzuschreiben⁷. Die Bundesregierung hatte ihre Positionen bzw. die Forderungen der Bundesbank tatsächlich weitgehend durchsetzen können. Sie hat vor allem erreicht, daß das Europäische Zentralbanksystem (EZBS) unabhängig und auf die Geldwertstabilität verpflichtet sein wird und daß für die Endstufe der Währungsunion strenge Teilnahmekriterien gelten⁸. Obwohl die Regierung bemüht war, diese Erfolge deutlich herauszustellen und die Stabilität der künftigen gemeinsamen Währung zu bekräftigen⁹, blieb in der Öffentlichkeit ein ungutes Gefühl über den bevorstehenden "Verlust" der teilweise fast zum Mythos erhobenen DM zurück.

Spitzenverbänden der deutschen Wirtschaft¹⁰ und Währungsexperten¹¹ zufolge bergen die Maastrichter Beschlüsse gewisse Risiken für die Geldwertstabilität¹².

Als grundlegender Fehler wird die in Maastricht vereinbarte Irreversibilität – der automatische Übergang der 'qualifizierten' Währungen zu festen Wechselkursen spätestens 1999 – empfunden. Der Übergang zur Endphase dürfe nicht an einen starren Zeitplan gebunden sein, sonst bestünde die Gefahr, daß die vertraglich festgelegten Eintrittsbedingungen aus politischen Gründen aufgeweicht werden. Die Endphase soll außerdem, so die einhellige Forderung, von der Zustimmung in Bundestag und Bundesrat abhängig gemacht werden. Dies käme allerdings der britischen "opting out"-Klausel nahe. Ungenügend geklärt seien ferner die Kompetenzen des Europäischen Währungsinstituts (EWI), das seine Arbeit mit Beginn der 2. Phase aufnehmen soll. Offen blieb in Maastricht auch die Frage nach dem Sitz der Europäischen Zentralbank. Sollte die EZB in Frankfurt – oder auch in Bonn – angesiedelt werden, könnte dies das Stimmungsbild in der deutschen Öffentlichkeit positiv verändern.

Maastrichter Kompromisse

Die von der Bundesregierung in den Verhandlungen zur Politischen Union vehement verfolgte Absicht, die Kompetenzen des Europäischen Parlaments parallel zur Verlagerung der Währungssouveränität auf die europäische Ebene deutlich zu erweitern, scheiterte am Widerstand der Partner. Damit, so die Kritiker, sei die WWU mit ihren fundamentalen Konsequenzen für alle Mitgliedstaaten demokratisch nicht genügend legitimiert; es sei genau die "hinkende Union" entstanden, die Kohl durch sein ursprüngliches Junktim habe verhindern wollen. Dennoch verdankt das Europäische Parlament der deutschen Delegation einige in den Maastrichter Vertrag aufgenommene Zugeständnisse, die den Weg zu einer erneuten Kompetenzerweiterung ebnen könnten¹³. Mit Rücksicht auf französische Bedenken verzichtete die deutsche Delegation in Maastricht auf eine verbindliche Erhöhung der Anzahl der deutschen Europaparlamentarier von 81 auf 99 – obwohl dies bereits im Vorfeld konsensfähig schien und auch von einer Mehrheit der Europaabgeordneten selbst befürwortet worden war. Die Bundesregierung will dieses Anliegen im Rahmen einer grundsätzlichen Reform der Sitzverteilung im Zuge der bevorstehenden Erweiterung der Gemeinschaft erneut vorbringen.

Die Beschlüsse zur Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik spielten in der öffentlichen Diskussion nach Maastricht kaum eine Rolle. Auch hier wurden die ursprünglichen deutschen Ziele verwässert; es gelang aber ein minimaler Einstieg in Mehrheitsentscheidungen. In der Verteidigungspolitik scheiterte die deutsch-französische Absicht, die Westeuropäische Union (WEU) mit der gemeinsamen Verteidigung zu beauftragen, am britischen und italienischen Widerstand. London und Rom befürchteten einen Bedeutungsverlust für die NATO. Mit Hilfe deutscher Vermittlung kam in Maastricht dennoch ein Kompromiß zustande: Die WEU bleibt bis auf weiteres ein eigenständiges Verteidigungsbündnis, jedoch eng an die Europäische Union angebunden. Damit ist zumindest ein erster Schritt in Richtung einer gemeinsamen europäischen Verteidigungspolitik getan, wenn auch die Möglichkeit europäischer Streitkräfte in weite Ferne gerückt wurde.

Der von Bonn angestrebte Einstieg in eine "gemeinsame" Politik in den Bereichen Justiz und Inneres ist in Maastricht zunächst nur bei der Visumpolitik gelungen (Art. 100c EGV). Auf positive Resonanz stieß auch die Initiative des Bundeskanzlers, eine europäische Polizeibehörde zu schaffen; der Europäische Rat hat deren Einrichtung in Maastricht vorgesehen. Ansonsten bleibt es zunächst bei einer, wenn auch intensivierten, zwischenstaatlichen Zusammenarbeit, mit der Perspektive einer späteren Vergemeinschaftung. Um die im Binnenmarkt vorgesehene Aufhebung aller Grenzkontrollen zu verwirklichen, sieht die deutsche Regierung Fortschritte in diesem Bereich weiterhin als dringlich an. Dabei geht es ihr neben dem Kampf gegen Terrorismus, Drogenhandel und organisiertes Verbrechen insbesondere um eine gemeinsame Asyl- und Einwanderungspolitik. Umfragen belegen, daß das Thema Ausländer und Asyl für die Deutschen derzeit von höchster Priorität ist¹⁴. Nach Deutschland kommen rund 60% der in die EG reisenden Asylbewerber; 1990 waren es 193.000, 1991 256.000¹⁵. Bonn dringt daher

auf eine 'Lastenverteilung'. Da sich auch Mitte 1992 noch keine europäische Lösung abzeichnete, wird es der Bundesregierung nicht erspart bleiben, den asylpolitischen Handlungsbedarf zunächst national anzugehen. Im Streit um das deutsche Asylrecht sowie um die Ratifizierung des Schengener Abkommens, das den schrittweisen Abbau der Grenzkontrollen vorsieht, bekräftigten Regierung und Opposition wiederholt, eine europäische Gemeinschaftslösung vorzuziehen. SPD und FDP verstehen darunter eher eine materielle Angleichung des Asylrechts aller EG-Staaten; die CDU sieht als Vorbedingung dagegen eine Grundgesetzänderung¹⁶. Ziel ist vor allem, daß Asylentscheide anderer EG-Staaten auch in Deutschland als verbindlich gelten, ohne in Konflikt mit dem Grundgesetz zu geraten. Insgesamt reist jedoch nur ein kleinerer Teil der nach Deutschland gelangenden Asylbewerber über die Länder des Schengener Vertrages ein¹⁷.

Maastricht und die Bundesländer

Obwohl Bonn in der Regierungskonferenz zur Politischen Union durchsetzen konnte, daß ein Regionalgremium mit beratender Stimme eingerichtet¹⁸ und das Subsidiaritätsprinzip als einklagbarer Grundsatz festgeschrieben wird, kritisierten die Ministerpräsidenten aller Bundesländer Ende März 1992, daß das Verhandlungsergebnis von Maastricht deutlich hinter den Vorstellungen der Länder zurückbleibe. Aufgrund der vorgesehenen weitreichenden Vertragsänderungen, so der Hauptkritikpunkt, könnten Länderkompetenzen in Zukunft stark beschnitten werden. Art. 24 GG zur Übertragung von Hoheitsrechten auf zwischenstaatliche Einrichtungen decke den Vertrag nicht ab, da die angestrebte Europäische Union mehr sei als eine zwischenstaatliche Einrichtung.

Nach der Unterzeichnung des Vertrages im Februar 1992 steuerte die Debatte in der Bundesrepublik auf ihren Höhepunkt zu. Die Konfliktlinien verliefen quer durch alle Parteien. Besonders die Bundesländer und Teile der SPD, aber auch der FDP und der CSU, drohten zunächst, dem Vertrag in der vorliegenden Form nicht zuzustimmen, zogen dann jedoch die Forderung nach einer Nachverhandlung zurück – die de facto das Scheitern des Vertrages bedeutet hätte, den Deutschen als Abwendung von Europa ausgelegt worden wäre und die notwendige Handlungsfähigkeit der EG erst recht in Frage gestellt hätte. Die Länder verfolgten stattdessen die Strategie, im Zuge des Ratifizierungsverfahrens eine Stärkung ihrer Position zu erreichen. Für die Ratifizierung ist eine Zweidrittelmehrheit in Bundestag und Bundesrat notwendig. Um eine schnelle Ratifizierung des Maastrichter Vertrages zu ermöglichen, ging die Regierung im April 1992 auf die Forderung nach mehr Mitbestimmung der Länder bei der Verlagerung von Hoheitsrechten auf die EG ein. Gemeinsam mit dem Ratifikationsgesetz soll das Grundgesetz entsprechend geändert werden. Der obsolet gewordene Art. 23 GG über den Beitritt deutscher Länder zum Grundgesetz soll, so der Diskussionsstand im April, in eine neue Verfassungsvorschrift über die europäische Einigung umgewandelt werden, die die Prinzipien der Demokratie, der Rechtsstaatlichkeit und des Föderalismus festschreibt. Hoheitsrechte sollen dann nur noch mit

Zustimmung des Bundesrates auf die europäische Ebene übertragen werden dürfen. Sind Länderinteressen berührt, sollen "sie die Möglichkeit einer wesentlichen Einflußnahme auf die Willensbildung"¹⁹ erhalten. Maastricht trägt somit im Endeffekt dazu bei, die Stellung der Länder aufzuwerten. Es ist offen, wieviele deutsche Stimmen künftig in Brüssel ertönen werden – neuer Stoff für den alten Streit über die außenpolitischen Kompetenzen der Länder.

Die künftige Finanzierung der EG

Die ersten Bonner Reaktionen auf das Delors-II-Paket zur künftigen Finanzierung der EG – die 'Rechnung für Maastricht' – waren eindeutig ablehnend. Die Notwendigkeit, die EG-Eigenmittel bis 1997 um rund 20 Mrd. ECU zu erhöhen, wird in Deutschland angezweifelt. Stattdessen empfiehlt man Einsparungen und Umschichtungen. 1993 und 1994 könne die EG außerdem ihren Finanzbedarf noch im Rahmen des bestehenden Plafonds von 1,2% decken. Im Bundesfinanzministerium wies man auch darauf hin, daß der EG-Finanzrahmen im Einklang mit den nationalen Möglichkeiten bleiben müsse: Eine Erhöhung der EG-Eigenmittel wie im Delors-II-Paket vorgesehen würde eine Steigerungsrate des EG-Haushalts von rund 10% pro Jahr bedeuten – der Bundesetat dagegen soll in den kommenden Jahren um weniger als 3% zunehmen²⁰. Mit besonderer Skepsis reagierte Bonn – wie auch London – auf die geplante deutliche Erhöhung der Strukturmittel. Die künftige Finanzausstattung der EG, mahnte Waigel, dürfe nicht allein von dem Mittelbedarf ausgehen, den die EG-Kommission und die weniger wohlhabenden Mitgliedstaaten anmelden. Vielmehr seien die finanzwirtschaftlichen Möglichkeiten und die notwendigen Bemühungen um eine Konsolidierung der Haushaltslage gerade in den Mitgliedstaaten zu berücksichtigen, die die größten Beitragszahler sind²¹. Der deutsche Haushaltsbeitrag müßte dem neuen Delors-Paket zufolge von 17,58 Mrd. ECU (1992) bis 1997 auf 23,15 Mrd. ECU erhöht werden. Das wären knapp 3 Mrd. ECU mehr als nach der zur Zeit geltenden Steigerungsrate. Dies erscheint in Bonn aufgrund der derzeitigen Belastungen im Rahmen der deutschen Einheit, aber auch im Rahmen der Osteuropa-Hilfe, als nicht akzeptabel.

Der Streit um die Steuern

Zu den konfliktträchtigsten innenpolitischen Themen mit europäischer Dimension gehörte im zurückliegenden Jahr die Erhöhung der Mehrwertsteuer. Der monatelange Streit um das Steuerpaket der Bundesregierung fand Ende Februar 1992 sein Ende: Aufgrund der Unterstützung durch Brandenburgs Ministerpräsidenten Stolpe (SPD) kam die notwendige Mehrheit im Bundesrat zustande. Die Mehrwertsteuer wird damit zum 1. Januar 1993 von 14 auf 15% erhöht. Der SPD-Vorsitzende Engholm und sein Stellvertreter Lafontaine hatten die Steuererhöhung mit Hinweis auf die konjunkturell labile Lage Deutschlands abgelehnt. Dabei übergangen sie die politische Einigung der EG-Finanzminister vom Juni

1991 – der jahrelange Verhandlungen vorausgegangen waren. Ein nachträgliches Nein des deutschen Finanzministers wäre jedoch aus Gründen der Glaubwürdigkeit und Zuverlässigkeit kaum denkbar gewesen. Auch eine andere von der EG-Kommission geplante Steuer führte in Deutschland zu Diskussionen: die kombinierte Energie- und Kohlendioxidsteuer, die die EG-Kommission seit längerem plant und zum 1. Januar 1993 einführen will. Da die Verhandlungen mit den Partnern hierzu jedoch kaum vorankamen, entwickelte Umweltminister Töpfer parallel dazu eigenständige Überlegungen und drohte mit einem deutschen Alleingang, falls die Steuer auf europäischer Ebene nicht zustande käme. Obwohl bis zum UN-Umweltgipfel im Juni 1992 immer noch keine Einigung erreicht war, sah Töpfer dann aber von einem Alleingang ab und setzte aus ökonomischen und ökologischen Gründen weiter auf die gemeinsame Regelung.

Deutsche Bemühungen um die europäischen Nachbarn

Wie Großbritannien hat sich die Bundesrepublik, wenn auch aus anderen Gründen, gegenüber einer künftigen Erweiterung der EG sehr offen gezeigt. Bonn unterstützt einen möglichst zügigen Beitritt Österreichs, Schwedens und Finnlands und begrüßt die entsprechenden Überlegungen in anderen EFTA-Staaten. In Bonn ist man überzeugt, daß der Beitritt der EFTA-Staaten die wirtschaftliche Stabilität der Gemeinschaft nur stärken kann – und damit auch die Hilfsmöglichkeiten Westeuropas für Osteuropa. Die Hilfe für Osteuropa ist Deutschland, dem Nachbarn, ein dringendes Anliegen – dem die Partner in der EG jedoch nicht die gleiche Priorität geben. Sollte der Übergang zu Marktwirtschaft und Demokratie in Osteuropa scheitern, so wären die Folgen vor allem für Deutschland, aber auch für die ganze Gemeinschaft unberechenbar. Die Bundesregierung setzt sich daher für eine enge Anbindung aller mittel- und südosteuropäischen Staaten ein. Gemeinsam mit Dänemark und Italien drängte sie auf eine rasche Unterzeichnung der Assoziierungsabkommen mit Polen, Ungarn und der ČSFR. Während sich Frankreich in den Verhandlungen wenig flexibel zeigte, vertrat Bonn die Ansicht, daß es die Gemeinschaft letztlich weniger kosten werde, den EG-Markt auch in sensiblen Bereichen für die osteuropäischen Produkte zu öffnen, als die Situation in den betroffenen Ländern durch langfristige Finanzhilfe zu verbessern. Die Bundesregierung – unterstützt von Teilen der Opposition – ist auch bereit, allen mittel- und osteuropäischen Reformstaaten sowie den baltischen Ländern die Perspektive des EG-Beitritts einzuräumen. Sie sieht zwischen der Vertiefung der EG zur Europäischen Union und ihrer Erweiterung keinen Widerspruch. Die Festigung der Integration wird vielmehr als Basis für die Aufnahme neuer Mitglieder verstanden. Allerdings hat auch die Bundesrepublik noch keine Konzepte vorgelegt, wie die Erweiterung institutionell verkraftet werden soll, ohne daß die Gemeinschaft ihre Integrationsziele aufgeben muß.

Keine Beitrittsperspektive sieht Bundeskanzler Kohl für die Republiken der ehemaligen Sowjetunion²²; sie sollen jedoch über weitreichende Kooperationsverträge an die EG angebunden werden. Die Bundesrepublik hat sich bislang mit

Abstand am stärksten in der Hilfe für die GUS-Republiken wie für Osteuropa engagiert. Bonn drängt in der Hilfe für ganz Osteuropa auf ein gerechteres "burden sharing". Die Bundesrepublik schaffte auch ein vertragliches Netz für enge bilaterale Beziehungen mit den osteuropäischen Nachbarstaaten. Die bilateralen Verhandlungen wurden allerdings durch Debatten und Verstimmungen in In- und Ausland begleitet. Die Deutschen werden – von West wie Ost – schnell verdächtigt, ihren Einflußbereich nach Mittel- und Südosteuropa ausdehnen oder gar ihre alte Hegemonie wiederherstellen zu wollen. Daß die Bundesrepublik – wie auch Österreich – beim Auf- und Ausbau der wirtschaftlichen Beziehungen zu den ehemaligen RGW-Ländern über geostrategische Vorteile verfügt, auch durch die Brückenfunktion der ehemaligen DDR, fördert das Mißtrauen. Die EG-Partner müssen außerdem damit rechnen, daß die deutsche Position durch den Beitritt der EFTA-Länder gestärkt und sich das Gravitationszentrum der europäischen Integration langfristig zumindest graduell nach Osten verschieben wird.

Deutschlands Rolle in der Welt

Im Golfkrieg und im Bürgerkrieg auf dem Balkan, den ersten Herausforderungen für die Außenpolitik des größeren Deutschland, zeigten sich die Schwierigkeiten mit dem eigenen Selbstverständnis. Der deutsche Handlungsverzicht im Golfkrieg ließ Zweifel an der Bündnistreue aufkommen. Die logistische und finanzielle Unterstützung der alliierten Truppen am Golf wurde als Politikersatz und Scheckbuch-Diplomatie kritisiert. Deutschland, so die Kritik in In- und Ausland, entziehe sich der Verantwortung und manövriere sich in eine Sonderrolle hinein, die Bonn immer zu vermeiden suchte. In der Bundesrepublik begann man, die entsprechenden Implikationen des Grundgesetzes angesichts der neuen Ausgangslage zu überdenken. Klar wurde, daß die sicherheitspolitischen Strategien des größeren Deutschland erst noch zu definieren sind. Grundsätzliche Fragen sind zu klären: Wie stark berühren Krisen und Kriege deutsche Interessen? Welche Verantwortung kommt der Bundesrepublik zu? Wie kann Deutschland am besten zu Stabilität und Ordnung in politischen Krisengebieten beitragen? Dabei ist auch die Frage zu klären, in welchen Konfliktfällen militärische Gewalt als letztes Mittel notwendig sein kann, um noch größeres Unrecht zu verhindern²³.

In der Jugoslawienkrise erfolgte der gegenteilige Vorwurf: Als sich die Bundesregierung nachdrücklich dafür einsetzte, daß die Republiken des früheren Jugoslawien auf Wunsch ihre Unabhängigkeit in Ausübung ihres Selbstbestimmungsrechts erlangen können, kritisierten vor allem Frankreich, die Niederlande, Großbritannien sowie die USA das deutsche 'Vorpreschen'. Zuvor hatte sich Bonn jedoch lange ebenso bedeckt gehalten wie die übrigen EG-Länder. Als nach dem serbisch-slowenischen Krieg das Auseinanderbrechen Jugoslawiens unvermeidlich wurde, sah sich die Bundesregierung zum Handeln veranlaßt. Dabei spielte der innenpolitische Druck ebenso eine Rolle wie die Angst vor einem weiteren Anwachsen des Flüchtlingsstroms. Bundesaußenminister Genscher drohte Ende 1991 einen deutschen Alleingang an – während man gerade in

Maastricht versuchte, den Einstieg in eine gemeinsame europäische Außenpolitik zu schaffen. Als die Bundesregierung schließlich einen gemeinsamen Fahrplan für die Anerkennung Sloweniens und Kroatiens erreicht hatte, griff sie diesem selbst wieder vor. Atmosphärischen Schaden richtete dabei vor allem der Ton der deutschen Politik an, der bei den Nachbarn – zum Teil auch im Inland – als selbstzufriedene Genugtuung oder gar als Triumphgebärde registriert wurde²⁴.

Deutschlands Rolle in Europa

Die Einbettung in eine stabile Gemeinschaft ist eine Grundvoraussetzung für die künftige politische und wirtschaftliche Stabilität der Bundesrepublik selbst sowie ihres Umfelds: Auch den Wandel in Osteuropa kann Deutschland nur gemeinsam mit den Partnern in der EG nachhaltig fördern – und das auch nur, wenn es den EG-Ländern selbst wirtschaftlich gut geht. Dies wiederum ist das Ziel der mit der WWU angestrebten Stabilitätsgemeinschaft sowie der Politischen Union – deren Erfolg ist daher ein vorrangiges deutsches Interesse. Eine stabile Bundesrepublik muß andererseits auch das Interesse der Partner sein.

Zum künftigen innen- und außenpolitischen Alltag Deutschlands gehört die schwierige Gratwanderung zwischen einer klaren Bestimmung deutscher Positionen und Interessen einerseits und einem ebenso klaren Engagement für die europäische und internationale Zusammenarbeit und Integration andererseits. Das Dilemma, von den Nachbarn gleichzeitig mit hohen Erwartungen und mit Mißtrauen konfrontiert zu werden, wird Deutschland nur durch eine dynamische und flexible Mitarbeit in europäischen und internationalen Organisationen auflösen können²⁵. Auch KSZE, NATO, WEU und OECD sind daher wichtige Kooperationsstrukturen für die Bundesregierung.

Wichtig ist, daß die Deutschen selber ihre neue Rolle definieren – dieser Prozeß ist noch nicht abgeschlossen, wenn es auch Stimmen im Ausland gibt, die die deutschen Ziele schon zu erkennen glauben: "The strategic aim of German foreign policy after unification is to seek the status of a political world power and, together with the United States and Japan, to take up a role of joint world leadership in the future world structure"²⁶. Übersehen wird häufig, daß die Deutschen, wenn überhaupt, eher in eine Führungsrolle gedrängt werden, als daß sie sie selber anstreben – gerade auch, weil andere Staaten keine Führungsrolle übernehmen wollen oder können. Die deutsche Rollendefinition wird auch von der französischen Positionsbestimmung abhängig sein. Gelingt es Paris und Bonn, gemeinsame Interessen und Strategien für Vertiefung und Erweiterung der Gemeinschaft zu definieren, wird die europäische Einbettung beider Länder auch in Zukunft bestimmend bleiben. Ein deutsches Hauptinteresse in der Europapolitik ist bereits klar: die Stabilität Osteuropas. Bei der Hilfe des Westens für die Umstellung auf Demokratie und Marktwirtschaft im Osten kann die Bundesrepublik ihre Erfahrungen mit dem Neuaufbau in Ostdeutschland einbringen. Die Währungsstabilität und der Föderalismus in der Europäischen Union könnten weitere Themen sein, bei denen sich die Deutschen besonders einbringen. In der

Sicherheitspolitik kommt Deutschland die Aufgabe zu, "als ehrlicher Makler einen Ausgleich anzustreben zwischen einem von Frankreich gepflegten europäischen Unabhängigkeitsstreben und einem eher durch Großbritannien unterstützten Versuch der USA, sich eine Mitsprache bei der Neugestaltung Europas zu sichern"²⁷. In der festgefahrenen Diskussion um die Reform der EG-Agrarpolitik gelang es der Bundesregierung bereits, erfolgreich zwischen französischen und amerikanischen Interessen zu vermitteln und somit den Durchbruch in der Uruguay-Runde des GATT zu ermöglichen.

Daß die außenpolitische Gratwanderung nicht leicht wird, zeigten nicht nur die Reaktionen auf die deutsche Jugoslawienpolitik. Auch auf die Erhöhung der Leitzinsen durch die Bundesbank kurz nach Maastricht reagierten die Partner, insbesondere Frankreich, äußerst verstimmt. Auch die Initiative des Bundeskanzlers Ende 1991, Deutsch zur dritten Arbeitssprache der EG zu machen, stärkte eher das Mißtrauen²⁸. Auch im Inneren ist die Aufgabenstellung nicht leicht: In der deutschen Öffentlichkeit darf nicht der Eindruck entstehen, die internen politischen Probleme würden zugunsten der Europapolitik vernachlässigt oder nicht adäquat gelöst. Die kommenden Jahre werden zeigen, ob die größere Bundesrepublik wirklich das vielzitierte "europäische Deutschland" ist. Voraussetzung dafür ist, daß die Bevölkerung die europäische Integration wirklich mitträgt: ihre Ziele befürwortet, ihre Vorteile kennt und ihre Auswirkungen akzeptiert.

Anmerkungen

- 1 Zu Chancen und Herausforderungen für den Standort Deutschland vgl. z. B. Kohl, Helmut: Die Leistungsfähigkeit sichern, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 2. 6. 1992.
- 2 S. Langguth, Gerd: Der Solidarbeitrag der Zwölf für die Neuen Bundesländer, in: Europäische Zeitung, Dez. 1991, S. 11; EG-Nachrichten v. 16. 12. 1991, S. 3 f.
- 3 Vgl. dazu: Noelle-Neumann, Elisabeth: Die öffentliche Meinung, in diesem Band.
- 4 Vgl. Die Bilanz der Europäischen Integration 1991/92 sowie die Beiträge zum Europäischen Rat, zur Währungs- und Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik, in diesem Band.
- 5 Stavenhagen, Lutz G.: Durchbruch zur Politischen Union – Vor dem Maastrichter Gipfel, in: Integration 4 (1991), S. 146.
- 6 S. z. B. Regierungserklärung v. 6. 11. 1991, in: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung.
- 7 S. z. B. Herald Tribune v. 26. 11. 1991.
- 8 Vgl. Rahmsdorf, Detlev W.: Währungspolitik, in diesem Band.
- 9 S. z. B. Regierungserklärung v. 13. 12. 1991, abgedruckt in: Europäische Zeitung v. Jan. 1992, S. 18 f. Vgl. auch von Weizsäcker, Richard: Maastricht als historische Chance begreifen, in: FAZ v. 13. 4. 1992.
- 10 Zur Stellungnahme des BDI, des DSGV sowie von Bankenverbänden s. VWD-Europa v. 12. 12. 1991.
- 11 S. z. B. Neumann, Manfred: In die Ära der Euro-Mark. So stabil wie die D-Mark wird die europäische Währung nicht sein, in: FAZ v. 25. 4. 1992; zur Analyse des IFO-Instituts s. VWD-Europa v. 16. 4. 1992.
- 12 Betont wurde, daß die formale Stabilitätsverpflichtung der EZB noch keine an der Geldwertstabilität ausgerichtete Politik garantiere, daß die Teilnahmekriterien für die 3. Stufe z. T. zu weich formuliert wären und daß die Regeln für die Besetzung der

- EZBS-Gremien keine Gewähr für die politische Unabhängigkeit der Entscheidungsträger seien.
- 13 Vgl. Schmuck, Otto: Das Europäische Parlament, in diesem Band.
- 14 S. z. B. Agence Europe, Kurzberichte, Nr. 1155, Nov. 1991, S. 1. Für Ostdeutsche blieb das Thema Arbeitslosigkeit vorrangig.
- 15 S. Das Parlament v. 28./26. 3. 1992, S. 3.
- 16 Zu einer Annäherung der Positionen kam es infolge der für die etablierten Parteien verheerenden Ergebnisse der Landtagswahlen in Baden-Württemberg und in Schleswig-Holstein im April 1992.
- 17 Das Schengener Abkommen haben unterzeichnet: Belgien, Deutschland, Frankreich, Luxemburg, Niederlande. 1990 schloß sich Italien an, 1991 Portugal und Spanien. Griechenland hat Beobachter-Status.
- 18 Strittig ist, wer die deutschen "Regionen" in dem neuen Ausschuß vertreten soll: Kommunen und Städte erheben Ansprüche, die Länder aber wollen die 24 deutschen Sitze unter sich aufteilen.
- 19 S. FAZ v. 10. 4. 1992.
- 20 S. VWD-Europa v. 6. 3. 1992.
- 21 S. VWD-Europa v. 20. 2. 1992.
- 22 S. Zielvorstellungen und Chancen für die Zukunft Europas. Rede des Bundeskanzlers vor dem Internationalen Bertelsmann-Forum am 3. 4. 1992, in: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung Nr. 38 v. 8. 4. 1992.
- 23 Vgl. Nerlich, Uwe: Deutsche Sicherheitspolitik und Konflikte außerhalb des NATO-Gebiets, in: Europa-Archiv 10 (1991), S. 304.
- 24 Die deutsche Überheblichkeit – "assertiveness" – wurde auch in der amerikanischen Presse zum Schlagwort, s. z. B. Herald Tribune v. 7. 1. 1992.
- 25 Vgl. Baring, Arnulf: Weder Schlafmütze noch Pickelhaube. Aus politischen Zeitschriften: Deutschlands Rolle in der Welt, in: FAZ v. 13. 11. 1991, S. 35; ZEIT-Serie über die deutsche Rolle in der Welt vom April/Mai/Juni 1991.
- 26 Yaokon, Lu/Chunling, Sun/Zhongjian, Yuan: Trend of German Foreign Policy after Unification, in: Contemporary International Relations 15 (1991), S. 1.
- 27 Vgl. Haftendorn, Helga: Übernimmt Deutschland eine Führungsrolle in der EG?, in: Weidenfeld, Werner (Hrsg.): Was ändert die Einheit, Gütersloh 1992 (im Erscheinen).
- 28 S. Döpfner, Mathias: Überhitzter Sprachenstreit. Soll in der EG mehr deutsch gesprochen werden?, in: FAZ v. 7. 4. 1992.

Weiterführende Literatur

- Asholt, Wolfgang/Kolboom, Ingo: Frankreich und das vereinte Deutschland. Ein Rückblick nach vorn, in: Europa-Archiv 7 (1992), S. 179–186.
- Baring, Arnulf: Deutschland, was nun?, Berlin 1991.
- Moreau Defarges, Philippe: France, Allemagne, Royaume-Uni: Vers un nouvel équilibre communautaire?, in: Revue d'intégration européenne/Journal of European Integration 2/3 (1991), S. 153–160.
- Stuth, Reinhard: Deutschlands neue Rolle im sich wandelnden Europa, in: Aussenpolitik 1 (1992), S. 22–32.
- Vernet, Daniel: La Renaissance allemande, Paris 1992.
- Weidenfeld, Werner (Hrsg.): Was ändert die Einheit? Deutschlands Rolle in Europa, Gütersloh 1992 (im Erscheinen).