

Die Bilanz der Europäischen Integration 2006

Werner Weidenfeld

Europa zeigt mehrere Gesichter. Da ist die Klage über die Krise der Reformfähigkeit. Das Nein der Franzosen und der Niederländer hat auf viele Europäer wie ein Schock gewirkt. Da ist aber genauso der große historische Erfolg. Aus dem Abstand einer geschichtlichen Perspektive wirkt jener Kontinent, der über Jahrhunderte nur blutige Schlachten kannte, als Hort von Freiheit und Rechtsstaat, von Stabilität und Wohlstand. Und da sind die vielen kleinen Fortschritte, von den Verhandlungen über weitere Mitgliedschaften, der Kandidatenstatus für Mazedonien, die Stabilität des Euro, der Beitritt Sloweniens zum Euro-Raum, der Beginn einer Debatte über Energiesicherheit, dem Datenaustausch zur Terrorismusbekämpfung zwischen sieben EU-Staaten bis hin zur gemeinsamen Iran-Strategie und den friedenssichernden Missionen der Europäer weltweit. Alle drei Gesichter sind real. Europa muss mit diesen wechselnden Wahrnehmungen zurechtkommen. Nach dem Scheitern einiger Visionen ist mehr und mehr vom Europa der Resultate die Rede.

Die Erweiterung setzt sich fort

Auch nach der Erweiterung auf 25 Mitgliedschaften ist der Magnetismus des Integrationsraums ungeschwächt.¹ Die Verhandlungen mit Bulgarien und Rumänien sind abgeschlossen. Lediglich der konkrete Beitrittstermin ist noch offen. Die Verhandlungen mit Kroatien und der Türkei sind eröffnet. Schließlich machte die EU Mazedonien zum Beitrittskandidaten.² Begleitet wird dies alles jedoch von einer skeptischeren Rhetorik aus den Mitgliedstaaten wie aus dem Europäischen Parlament.³ Die weiteren Beitrittsinteressierten dürften sich daher auf absehbare Zeit eher mit Gesprächen über verschiedene Intensitäten von Partnerschaft begnügen müssen. Erfreulich dürften die Erfolge der bisherigen Erweiterung zu werten sein. So wirft die Entscheidung über die Übernahme des Euro durch Slowenien am 1. Januar 2007 ein Schlaglicht auf die Stabilitäts- und Reformeffekte der EU-Mitgliedschaft.

Die Erweiterung der Eurozone

Mit dem Beitritt zur Europäischen Union am 1. Mai 2004 war und ist für die zehn neuen Mitgliedstaaten auch die Teilnahme an der Europäischen Währungsunion verbunden. Die Einführung des Euro als nächstes Ziel im Integrationsfahrplan verfolgen die neuen Mit-

-
- 1 Jens Alber/Wolfgang Merkel (Hrsg.): Europas Osterweiterung: Das Ende der Vertiefung?, WZB-Jahrbuch 2005; Rudolf Hrbek (Hrsg.): Die zehn neuen EU-Mitgliedstaaten – Spezifika und Profile. Ringvorlesung an der Eberhard Karls Universität Tübingen im Wintersemester 2004/05, Berlin 2006; Kai-Olaf Lang: Ostmitteleuropa nach dem Beitritt. Entwicklungen, Herausforderungen, Potenziale, SWP-Studie S 2, Berlin 2006; Roland Sturm/Heinrich Pehle (Hrsg.): Die neue Europäische Union. Die Osterweiterung und ihre Folgen, Opladen 2006.
 - 2 Siehe Europäischer Rat: Schlussfolgerungen des Vorsitzes, 15./16.12.2005 (http://europa.eu/european_council/conclusions/index_de.htm).
 - 3 Vgl. den Bericht des Europäischen Parlaments (Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten, Berichterstatter: Elmar Brok (A6-0025/2006): Das Strategiepapier 2005 der Kommission zur Erweiterung (2005/2206(INI) und die Aussprache vom 15. März 2006.

gliedstaaten jedoch mit unterschiedlichem Tempo: Während Tschechien, Ungarn und Polen nicht vor 2010 die Gemeinschaftswährung einführen wollen, haben sich Estland, Litauen und Slowenien von Anfang an um die schnellstmögliche Einführung zum 1. Januar 2007 bemüht.

Mit Ausnahme der Slowakei, die eventuell schon 2008 den Euro übernehmen kann, gestaltet sich jedoch die Einführung des Euro in den neuen Mitgliedern schwieriger als erwartet: Weil sie nicht alle Konvergenzkriterien erfüllen, mussten einige Länder ihre Beitrittszielzeiten verschieben. Zu spüren bekamen dies vor allem die drei Kandidaten, die die Übernahme des Euro für 2007 geplant hatten: Estland, das lange Zeit als erster und musterhafter Euro-Kandidat galt, musste von einem Antrag auf Einführung des Euro Abstand nehmen, nachdem die Europäische Kommission und die Europäische Zentralbank (EZB) signalisiert hatten, dass es wegen seiner zu hohen Inflation nicht im Jahr 2007 beitreten könne. Zur Bewertung und Entscheidung lagen den EU-Institutionen im Jahr 2006 schließlich nur von Slowenien und Litauen Anträge auf Beitritt zum Euro vor. Da Slowenien alle drei Konvergenzkriterien erfüllte, schlugen sowohl die Kommission als auch die EZB am 16. Mai 2006 in getrennten Gutachten⁴ vor, dem Land die Euro-Einführung zum 1. Januar 2007 zu ermöglichen. Litauen jedoch, das zwar sowohl das Defizit- als auch das Verschuldungskriterium erfüllte, verweigerten Kommission und EZB als bislang erstem Staat überhaupt den Beitritt zur Euro-Gruppe wegen zu hoher Inflation.

Die litauische Regierung wollte sich mit diesem Beschluss nicht abfinden und drängte auf eine politische Lösung, da der Referenzwert nur denkbar knapp um weniger als ein Promille verfehlt wurde: Mit 2,7% Inflation überschritt Litauen den Referenzwert von 2,63%, der aus den Inflationsraten der drei EU-Mitgliedstaaten mit den niedrigsten Werten (Finnland, Polen und Schweden) berechnet wurde. Litauen argumentierte, für die Berechnung des Schwellenwerts sollten nicht alle EU-Mitgliedstaaten, sondern lediglich die Länder der Eurozone herangezogen werden, da im konkreten Fall Polen und Schweden eben nicht der Währungsunion angehören. Auf der Grundlage dieser Kalkulation hätte Litauen nämlich auch das Inflationskriterium erfüllt.

Die Entscheidung der Kommission stieß bei den neuen Mitgliedstaaten auf Unverständnis, weil selbst einige Staaten der Eurozone regelmäßig den Stabilitäts- und Wachstumspakt verletzen und hier im Besonderen das Defizitkriterium wesentlich deutlicher verfehlen als Litauen das Inflationskriterium: Griechenland, das über Jahre hinweg seine Daten „frisiert“ hatte, konnte in der Rückrechnung die Obergrenze des Haushaltsdefizits in Höhe von drei Prozent bislang sogar noch nie einhalten. Insofern unterstützten die mittel- und osteuropäischen Länder, die in dieser Entscheidung einen ungleichen Maßstab für alte und neue Mitglieder zu erkennen glaubten, die Position Litauens. Die Kritik an einer angeblich zu starren Anwendung der Konvergenzkriterien konnte sich aber nicht durchsetzen, da am 6./7. Juni 2006 die Euro-Gruppe einstimmig und die EU-Finanzminister im Econfin-Rat mit Mehrheit die Entscheidung der Kommission unterstützten. In der Folge hat Litauen seinen ursprünglich angekündigten Protest nicht fortgesetzt, sondern das Ziel der Euro-Einführung auf 2009 verschoben.

4 Das Gutachten der Europäischen Kommission zu Slowenien findet sich unter: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/convergence/2006/annex_slovenia.pdf, das zu Litauen unter: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/convergence/2006/annex_lithuania.pdf, der Konvergenzbericht der Europäischen Zentralbank unter <http://www.ecb.eu/pub/pdf/conrep/cr2006de.pdf>.

Auch wenn verhältnismäßig kleine Länder wie Litauen einen kaum messbaren oder nur äußerst geringen Einfluss auf die gesamte Wirtschaft und besonders die Währungsstabilität der Eurozone haben, waren Kommission und Rat entschlossen, einen Präzedenzfall für die Aufweichung der Beitrittskriterien zu verhindern. Schließlich hätte ein Nachgeben es erschwert, bei den späteren Beitritten der größeren Staaten wie Ungarn oder Polen an den Konvergenzkriterien festzuhalten.

Aber auch der alleinige Beitritt Sloweniens zum Euro hat große politische Bedeutung. Die Aufnahme in die Währungsunion dieses ersten Staates aus der Erweiterungsrunde 2004 bedeutet das Ende der Eurozone als Club westeuropäischer Staaten. Dies wird sich nicht nur in der Neugestaltung der gemeinsamen Vorderseite der Euromünzen mit den Umrissen des erweiterten Europas zeigen, sondern auch für eine Gewichtverschiebung innerhalb der EU sorgen: Seit der Erweiterung stellen die dann 13 Staaten der Eurozone erstmals wieder die Mehrheit gegenüber den 12 Nicht-Euro-Staaten in der Europäischen Union. Innerhalb des Econfin-Rats hat die Euro-Gruppe – trotz ihres ohnehin bereits jetzt überragenden wirtschaftlichen und politischen Gewichts – auch in der absoluten Staatenanzahl keine nominelle Minderheitenposition bei der Planung der EU-Wirtschaftspolitik mehr.

Da weitere Kandidaten zur Übernahme der Gemeinschaftswährung anstehen, wird der Anteil der Euro-Staaten in den kommenden Jahren kontinuierlich zunehmen, so dass die Währungsunion vom scheinbar freiwilligen, in Wirklichkeit aber unfreiwilligen Projekt der Differenzierung wieder zu einem universalen Integrationsfeld der Union wird. Bis dahin stärkt die Zunahme der Euro-Staaten aber auch die Euro-Gruppe, die gegenüber dem Econfin-Rat immer mehr an Bedeutung gewinnt und neben dem Entwicklungspotential auch eine ausreichende Legitimation qua Integrationstiefe hat, zu dem bestimmenden strategischen Planungszentrum der EU zu werden. In der Logik der europäischen Integration ist es nur folgerichtig, dass die maximale Aufgabe essentieller nationaler Souveränitätsrechte auch mit einer entsprechend maximalen Teilhabe an den politischen Entscheidungen über die Europäische Union einhergeht.

Die Einigung über die Finanzielle Vorausschau

Nachdem unter dem Eindruck der negativen Verfassungsreferenden in Frankreich und den Niederlanden auf dem Brüsseler Gipfel im Juni 2005 auch noch die Verhandlungen über die Finanzplanung der EU für die Jahre 2007-2013 am Widerstand Großbritanniens und der Niederlande gescheitert waren, lag es am britischen Premierminister Tony Blair, die Verhandlungen in der zweiten Jahreshälfte 2005 als Ratspräsident fort- und gegebenenfalls zu Ende zu führen. Dabei hatte sich Blair in eine schwierige Position gebracht: Wegen seiner Weigerung, den Britenrabatt abzuschmelzen ohne auch auf der Ausgabenseite zukunftsgerichtete Veränderungen vorzunehmen, gaben ihm die europäischen Spitzenpolitiker die Schuld am Scheitern der Finanzverhandlungen, deren Einigung im Vorfeld zum Signal der Handlungsfähigkeit nach dem vorläufigen Scheitern der Europäischen Verfassung hochstilisiert worden war. Zudem agierte Blair als Ratspräsident in der eigentlich von ihm erwarteten Rolle des „ehrlichen Maklers“ zu stark aus einer eigenen nationalen Interessenlage heraus, so dass der britische Ratsvorsitz eher der Verstärkung der Krise als ihrer Überwindung diene.

Da es in der Sache kaum Fortschritte gab und die Ratspräsidentschaft erst Anfang Dezember einen ersten Verhandlungsvorschlag vorlegte, wurde einer Einigung auf der Tagung des Europäischen Rates bestenfalls eine fünfzigprozentige Chance eingeräumt. Nichtsdestotrotz gelang es Blair, auf dem Gipfel in der Nacht vom 16. auf den 17. Dezem-

ber 2005 eine Einigung zu erzielen. Sie kam insbesondere unter tatkräftiger Mithilfe der neuen deutschen Bundeskanzlerin Angela Merkel zustande, die zwischen den konträren Positionen der europäischen Partner vermittelte und letztendlich noch auf 100 Mio. Euro Strukturbeihilfen zugunsten Polens verzichtete. Ihr Einstand auf einem europäischen Gipfel wurde so zu einem international gewürdigten Erfolg der Kanzlerin und ihrer Europapolitik.

Die Einigung der Staats- und Regierungschefs sah einen Finanzrahmen von 862,363 Mrd. Euro für die sieben Haushaltsjahre von 2007 bis 2013 vor, was einem Anteil von 1,045% des EU-Bruttonationaleinkommens (BNE) entspricht; der Kompromissvorschlag vom Juni 2005 mit einem Umfang von 1,06% des BNE wurde entsprechend nochmals reduziert.⁵ Wichtige Teile des Kompromisses waren zudem die Anpassung des Britenrabatts an die Osterweiterung, die eine Kürzung des Rabatts um 10,5 Mrd. Euro und eine weitere Absenkung nach 2013 festschreibt, sowie die Einigung auf eine Überprüfung der gesamten EU-Finanzien, sowohl im Eigenmittelsystem, als auch auf der Ausgabenseite. Dazu soll die Europäische Kommission 2008/2009 Vorschläge vorlegen, über die der Rat im Jahr 2009 beraten wird. Erst diese Aussicht auf eine Revision der europäischen Finanzen ermöglichte schließlich den Kompromiss. Zwar wird mit dieser Revisionsklausel der Einstieg in die Reform des EU-Haushalts weiter verschoben, dennoch weckt der Umfang, in dem Veränderungen geprüft werden sollen, Erwartungen auf eine größere Reform der Finanzierung und der Verteilung der Ausgaben in den verschiedenen Politikbereichen.

Unter Beteiligung des Kommissionspräsidenten Barroso als auch des scheidenden Ratspräsidenten Blair sowie seines österreichischen Nachfolgers Wolfgang Schüssel brach nach dem Ende des Finanzgipfels eine Diskussion über Änderungen am System der finanziellen Vorausschau mit dem Ziel aus, die von Mal zu Mal immer schwieriger werdenden Finanzverhandlungen – insbesondere die nationalen Anteile – zukünftig vermeiden zu können. Mit dem Vorschlag einer EU-Steuer wurde dabei insbesondere auch die Einnahmenseite intensiv diskutiert.⁶

Als problematisch präsentierten sich schließlich auch die Verhandlungen mit dem Europäischen Parlament über die interinstitutionelle Vereinbarung der mittelfristigen Finanzplanung: In einem ersten Votum am 18. Januar 2006 lehnte das Parlament den Kompromiss des Dezember-Gipfels ab.⁷ Die österreichische Ratspräsidentschaft, die Kommission und das Parlament konnten erst am 4. April 2006 eine Einigung über einen Finanzrahmen von 864,4 Mrd. Euro erzielen, wobei das Parlament unter anderem in den Bereichen Bildung und Forschung noch Ausgabensteigerungen durchsetzen konnte.

Damit schreibt der Haushalt zwar mit einem recht geringen Umfang vorläufig alte Strukturen auf der Einnahmen- und der Ausgabenseite fest, ermöglicht aber auch eine umfangrei-

5 Ausführlich zu den Finanzverhandlungen und ihrem Ergebnis: Friedrich Heinemann: EU-Finanzplanung 2007-2013. Haushaltsoptionen, Verteilungswirkungen und europäischer Mehrwert, hrsg. von der Bertelsmann Stiftung, Gütersloh 2005; Peter Becker: Der EU-Finanzrahmen 2007-2013. Auf dem Weg zu einer europäischen Finanzverfassung oder Fortsetzung der nationalen Nettosalddpolitik?, SWP-Studie S 36, Berlin 2005; Ders.: Mehr Geld für Europa. Die Verständigung auf einen neuen EU-Finanzrahmen 2007-2013, SWP aktuell 4, Januar 2006; Ders.: Fortschreibung des Status Quo – Die EU und ihr neuer Finanzrahmen Agenda 2007, in: *integration* 2/06, S. 106-121.

6 Matthias Belafi: Eine Steuer für Europa? Konzepte steuerbasierter Direktfinanzierung der Europäischen Union, C:A-P Aktuell 2/2006, <http://www.cap.lmu.de/download/2006/CAP-Aktuell-2006-02.pdf>.

7 Zu den Gründen der schwierigen Parlamentsverhandlungen siehe Roman Maruhn, EU-Finanzien 2007-2013: Nach dem Kompromiß ist vor dem Kompromiß?, C:A-P Position vom 19.01.2006, <http://www.cap-lmu.de/aktuell/positionen/2006/ep-finanzen.php>.

che Revision: Ab 2008 werden die Kommission und der Rat beweisen müssen, inwieweit sie zu einer zukunftsfähigen Umgestaltung des EU-Finanzwesens willens und fähig sind.

Galileo

Die Entwicklung eines eigenen Satellitengestützten Navigationssystems in Europa ist mit dem Start des ersten Test-Satelliten „GIVOE-A“ im Dezember 2005 und der kurz darauf erfolgten Unterzeichnung eines Entwicklungsauftrags in ihre entscheidende Phase eingetreten. Das Vorhaben ist aus industrie-, aber auch sicherheitspolitischer Sicht von großer Bedeutung für die Stärkung Europas als weltpolitisch verantwortlicher Akteur. Gleichzeitig ist es aber auch ein Streitpunkt in den transatlantischen Beziehungen. Zum einen greifen die Europäer mit einem leistungsstärkeren und genaueren System das Monopol des amerikanischen Global Positioning System (GPS) bei der Vermarktung der Daten im Rahmen von Dienstleistungen und Lizenzgebühren an. Zum anderen haben die Europäer bereits Beteiligungs- bzw. Nutzungsverträge bezüglich Galileo mit Drittländern unterzeichnet. Dazu zählen u.a. auch Südkorea, Indien, Russland und China. Gerade die Einbindung Chinas hat in den USA nach der Diskussion um eine mögliche Aufhebung des europäischen Waffenembargos gegenüber dem Reich der Mitte für Unmut gesorgt.

Galileo ist eine Kooperation zwischen der Europäischen Kommission und der Europäischen Weltraumorganisation ESA, die mit ihren 17 Mitgliedstaaten (u.a. auch nicht EU-Mitglieder wie Norwegen und die Schweiz) keinen integralen Bestandteil der Union darstellt. Schnittstelle ist das 2003 gegründete Unternehmen Galileo Joint Undertaking (GJU). Seitens der Kommission liegt die Verantwortung für das Vorhaben bei der Generaldirektion für Energie und Transport, da es Teil der Unionsstrategie zur Umsetzung des Weißbuchs „Die europäische Verkehrspolitik bis 2010 – Weichenstellungen für die Zukunft“⁸ ist, in dem die Einbindung eines europäischen Satellitennavigationssystems in ein Global Navigation Satellite System (GNSS) als zentraler Aspekt für die Überwachung und Steuerung der Verkehrsströme zu Lande, zu Wasser und in der Luft angeführt wurde. Gleichzeitig gilt es auch als das klare Bekenntnis zum Aufbau einer eigenständigen europäischen Raumfahrtpolitik zur Stärkung und Sicherung der technologischen und industriellen Ressourcen im Rahmen der europäischen Luft- und Raumfahrtbranche.⁹ Aus diesem Grund wird die EU auch nicht müde zu bekräftigen, dass es sich bei Galileo um ein ziviles Navigationssystem handelt.

Doch das Projekt besitzt auch eine herausragende Bedeutung für die weitere Ausgestaltung der Sicherheits- und Verteidigungspolitik in Europa. Satellitennavigation gilt heute als zentraler Bestandteil bei der Führung von Einsatzverbänden und Truppen in Krisenregionen. Die Signale dienen zur Steuerung von intelligenten Waffensystemen, die über große Reichweiten in ihr Ziel gelenkt werden. Außerdem können damit auch Bewegungen von verdächtigen Fahrzeugen überwacht werden. Galileo kann dadurch, sowohl zur Unterstützung ziviler wie militärischer Operationen der EU eingesetzt werden als auch einen Beitrag zur inneren Sicherheit in den Mitgliedstaaten leisten.

8 Kommission der europäischen Gemeinschaften, Weißbuch – Die europäische Verkehrspolitik bis 2010: Weichenstellungen für die Zukunft, Brüssel 12.09.2001, KOM(2001) 370 endg.

9 Vgl. hierzu: Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Weißbuch – Die Raumfahrt: Europäische Horizonte einer erweiterten Union: Aktionsplan für die Durchführung der europäischen Raumfahrtpolitik, Brüssel 11.11.2003, KOM(2003)673 endg.

Identität und strategische Perspektive

Gleichgültig wie man das ‚Europa der Resultate‘ beurteilt, langfristig wird die eigentliche Nagelprobe darin bestehen, ob und wie sich die Europäische Union eine zuverlässige und handlungsfähige Ordnung zu geben vermag. Ein politisch-kulturelles Signal wollte die österreichische Präsidentschaft mit der Einladung des politischen Europa in die Geburtsstadt Mozarts nach Salzburg zur Tagung „The Sound of Europe“ am 27./28. Januar 2006 setzen. Bundeskanzler Schüssel rückte als EU-Ratspräsident erstmals die Kultur in das Zentrum der Politik. Die Kulturschaffenden saßen nicht als Ornament am Rande, sondern auf gleicher Höhe mit den Spitzen der europäischen Politik. Außerdem wurde ein atmosphärisches Signal gesetzt. Man wollte optimistisch anknüpfen an den verhalten positiven Ausgang aus dem europäischen Krisenjahr 2005. Auf dem Gipfel am 15./16. Dezember 2005 hatte Europa seine Fähigkeit zur Einigung bewiesen.¹⁰ Die große Krise konnte durch den Kompromiss zur Finanziellen Vorausschau 2007-2013 nach dem Scheitern der Verhandlungen im ersten Anlauf unter luxemburgischer Präsidentschaft im Juni 2005 abgewendet werden. Die Beendigung des Finanzstreits folgte jedoch keiner sachlichen Reformstrategie, und alle großen Strukturfragen – allen voran die Subventionierung des Agrarmarkts – blieben ungelöst. Darüber hinaus stellt sich auch die Frage der Zukunft des Verfassungsvertrags im neuen Jahr immer drängender, denn die EU braucht dringend die institutionellen Neuerungen der Verfassung, insbesondere die Optimierung ihrer Entscheidungsverfahren, um auch in Zukunft entscheidungs- und handlungsfähig zu sein. In Momenten der vordergründigen Erleichterung gilt es, den Blick nüchtern auf die eigentlichen Kernprobleme der Integration zu richten:

Es scheint in der Sache nur noch wenig zusammenzugehen in Europa. Nach dem Scheitern der Verfassungsreferenden in Frankreich und den Niederlanden im Frühsommer 2005 kam der große Finanzstreit.¹¹ Unübersehbar ist mittlerweile, dass der integrationspolitische Grundkonsens der Vergangenheit angehört. Beim Treffen der Staats- und Regierungschefs im Dezember 2005 in Brüssel wurde unmissverständlich deutlich, dass unvereinbare strategische Perspektiven aufeinander prallen. Während die einen nur in den Vereinigten Staaten von Europa eine Überlebenschance für den Kontinent sehen – so das jüngste Memorandum des belgischen Ministerpräsidenten Guy Verhofstadt¹² –, betonte die britische Regierung, sie sei nur einem Binnenmarkt beigetreten. Diese tiefe Diskrepanz in der finalen Perspektive droht nun der Erfolgsgeschichte der Integration ein abruptes Ende zu bereiten. Vordergründig wird um Finanzen und Vertragstexte gestritten, im Kern geht es um antagonistische Zukunftsfixierungen. Solange dies nicht in aller Klarheit ausgesprochen wird, kann es auch keine positive Klärung der Problemlage geben. Vor diesem Hintergrund klingt es geradezu skurril, dass sich die Europäische Union selbst eine „Denkpause“ verordnet hat – wo es doch eigentlich um die öffentliche Verständigung auf eine gemeinsame Zukunftsstrategie geht. Ohne eine solche Verständigung wird das Europa der 25 erodieren, möglicherweise sogar zerfallen. Ganz offenbar stehen wir vor einer Ära der Neubegründung Europas.

10 Almut Metz: Ein verhalten positiver Ausgang des europäischen Krisenjahres 2005. Bilanz des Europäischen Rates vom 15./16.12.2005, C-A-P-Position vom 12.01.2006 (<http://www.cap-lmu.de/aktuell/positionen/2006/bilanz-uk.php>).

11 Metz, Almut/Sarah Seeger: Bilanz des Europäischen Rates am 16./17.06.2005 in Brüssel (<http://www.cap-lmu.de/aktuell/positionen/2005/bilanz-lux.php>).

12 Siehe Rede des belgischen Premiers am 17.01.2006 am Center for Strategic & International Studies (CSIS) in Washington DC (<http://www.premier.fgov.be/fr/premier/speeches/2006/14020.html>).

Drei verschiedene Europakonstrukte

Es gab Zeiten, da war Europa vom Wunder der Integration geradezu verzaubert. Nach Jahrhunderten leidvoller Erfahrung kriegerischer Gegnerschaften, nach imperialen Verwüstungen, nach nationalistischen Eruptionen hatten die Völker des Kontinents gleichsam den inneren Hebel komplett gewendet. Die Bildung einer europäischen Gemeinschaft wurde zur bewegenden Grundidee der Nachkriegszeit. Zwei große Vitalquellen lieferten ungeahnte Kraftreserven für diese historische Revolution: die Hoffnung auf Sicherheit gegen die große Bedrohung aus dem Osten und die Erwartung wirtschaftlicher Wohlfahrt durch den Gemeinsamen Markt. Beide Vorstellungen ließen sich realisieren. Europa wurde zu einem Modell für Sicherheit und Prosperität mit weltweiter Ausstrahlung. Heute erscheinen solche Hinweise auf das verzauberte Europa wie ferne Signale einer längst untergegangenen Zeit. Die Ziele der Gründerzeit sind erreicht.

Und dennoch reicht dieser Befund nicht aus, um das ganze Ausmaß von Frustration, Konfusion und Orientierungslosigkeit zu erklären, das heute die europäische Szene beherrscht. Es gibt einen anderen Schlüssel: Heute existieren drei verschiedene Konstrukte von Europa nebeneinander; keine der drei Konfigurationen dominiert, so dass die aktuelle Verwirrung die logische Konsequenz ist.

- Da ist das Europa des täglichen Pragmatismus: Wir haben uns an Freizügigkeit und europaweite Mobilität gewöhnt. Ohne Masterplan hat sich dieses Europa der Römischen Verträge seit den 1950er Jahren weiterentwickelt. Hier wurde eine kleine Kompetenz ergänzt, dort wurde ein Entscheidungsprozess leicht korrigiert – alles ohne systematische Evidenz. Die Logik funktionaler Ergänzung bahnte den Weg und führte zur heutigen Intransparenz. Das hohe Niveau der Vergemeinschaftung ließ schließlich den Wunsch nach institutioneller Zuverlässigkeit übermächtig werden. Das Tor zur Europäischen Verfassung öffnete sich. Als Ergebnis liegt nun ein Text zur Ratifizierung vor, der etwa im Vergleich zum Vertrag von Maastricht von begrenztem sachlichem Ertrag, aber zugleich von großem Symbolwert ist. Man mag dies als Erfolg feiern – aber von vitaler Aufbruchsstimmung war bereits zum Zeitpunkt des Beginns der Ratifizierungsverfahren im Oktober 2004 nichts zu spüren. Und durch die gescheiterten Referenden ist die EU in eine veritable Verfassungskrise gestürzt.
- Da ist das zweite Europa: Ein Kontinent, dessen Horizont entgrenzt ist. Die zunächst kleinräumige Gemeinschaft der Römischen Verträge hatte sich – gleichsam wie Jahresringe der Bäume – mehrfachen Erweiterungen unterzogen. Die ersten Erweiterungsrounden, die die Zahl der Mitglieder von sechs auf 15 wachsen ließen, hatten den ursprünglichen westeuropäischen Kern der Einigung nicht in Frage gestellt. Dies geschah erst durch das Ende des Ost-West-Konflikts. Die Vision eines vereinigten, großen Europa wurde Wirklichkeit. Historisch versunken geglaubte Kulturräume tauchten wieder auf der europäischen Landkarte auf, die Spuren des Habsburgerreichs, ebenso wie die des Zarenreichs und des osmanischen Imperiums. Die Orthodoxie, der Islam, der römische Katholizismus und der Protestantismus mussten in nunmehr freien Gesellschaften zu einer neuen Koexistenz finden. Dieser große kulturhistorische Wandlungsprozess, politisch organisiert im Europa der 25, hat eben erst begonnen, da vollziehen die Europäer bereits die nächste große Zäsur: Der Beginn der Beitrittsverhandlungen mit der Türkei im Oktober 2005¹³ ist in seiner Tragweite vergleichbar mit dem Ende des Ost-West-Konflikts. Nicht nur, dass mit der Türkei das künftig bevölkerungsreichste Mitglied aufgenommen wird, mit substantiellen Veränderung des machtpolitischen Gefüges.

Der Kern des Beschlusses zur Türkei bedeutet die Eröffnung eines großen Erweiterungsprozesses, dessen Ende heute rational nicht definiert werden kann. Die Ukraine mit ihrer jahrhundertelangen Einbindung in die polnische, wie die österreichische Geschichte wird mittelfristig der EU beitreten. Gleiches gilt für die restlichen Balkanstaaten und die Maghreb-Länder. Und wer will dann Israel und Palästina die Tür vor der Nase zuschlagen? Schließlich werden Interessen und strategisches Kalkül die Gespräche mit Russland und den Staaten des Kaukasus aufnehmen lassen. Mit welchem Argument sollte es Armenien und Georgien verwehrt sein, Mitglied zu werden? Der mit der Ukraine angezeigte Zusammenbruch des post-sowjetischen Imperiums Moskaus wird weit in die Europäische Union hinein ausstrahlen. Je früher Europa diese Reichweite des eingeschlagenen Weges strategisch begreift, desto besser. Aktuell wird diese Realität jedoch politisch verdrängt. Es werden Nebelkerzen eines beruhigenden Pathos gezündet – als könne man realistisch davon ausgehen, die Türkei sei das letzte Land, das legitimerweise seinen Eintritt in die Union fordert.

- Das dritte Europa: Europäische Identität war seit eh und je kompliziert und nur dünn entwickelt, überlagert von nationalen und regionalen Selbstverständnissen. Die europäische Selbsterfahrung hatte durchaus ein relevantes Profil erhalten – gezeichnet durch gemeinsames Leiden und daran anschließend durch eine gemeinsame Erfolgsgeschichte. Nun aber ist dieser Halt aus seiner Verankerung gerissen. Das pragmatische Europa hatte nicht einmal mehr die Kraft, seine kulturellen Wurzeln in seiner Verfassung zu definieren. Das entgrenzte Europa hat den räumlichen Rahmen entfernt, den ein Identitätsprozess benötigt. Die strategische Unentschiedenheit der Politik hat die Verwirrung in die Köpfe der europäischen Bürger befördert. Das Ergebnis ist eine tiefe mentale Orientierungskrise. In solchen Situationen ist Rückzug angesagt. Die Europäer suchen neuen Halt in alten Traditionen: Das nationale Bewusstsein, die regionale Heimat, die ethnische Behausung – sie alle bieten mentale Sicherheit, nur keinen europäischen Horizont. Das Entschwinden der europäischen Dimension wird kompensiert durch den scheinbar sicheren Zugriff auf die kleine politische Scholle. Kein Versuch kann in Zeiten der Globalisierung jedoch wirklichkeitsfremder ausfallen.

Der Befund der drei Europas muss uns erschrecken: Für eine Revitalisierung des Pragmatismus, eine Politik der kleinen aber beständigen Schritte, sind keine Quellen verfügbar. Für das entgrenzte Europa fehlt uns die strategische Vorstellungskraft. Für das verwirrte Europa in unseren Köpfen fehlt uns die ordnende Idee. So leidet unser Kontinent an dem klassischen Syndrom der Überforderung. Die Geschichte ist voller Szenarien des Untergangs, die aus Überforderung und Überdehnung großer politischer Räume entstanden. Wie soll uns auch die Konstruktion einer transparenten Gestalt Europas gelingen, wenn wir in der Wirklichkeit der Gegenwart den Überblick verloren haben? Wir sollten die Dinge beim Namen nennen. Wir sollten zu einer neuen Ordnung unserer Gedanken kommen. Dann hat das Europa, dessen Untergang uns so lebhaft vor Augen steht, vielleicht doch noch eine Chance. Kulturhistorisch betrachtet wäre es jede Mühe wert. Dies bedeutet nicht, das Projekt Europa in seiner Gesamtheit neu zu erfinden. Notwendig ist es vielmehr, an Bestehendes anzuknüpfen und die Anfänge konsequent zu Ende zu denken.

13 Zum selben Zeitpunkt wurden auch Beitrittsverhandlungen mit Kroatien begonnen und auf dem Europäischen Rat am 15./16. Dezember 2005 wurde Mazedonien der Status eines Beitrittskandidaten verliehen.

Die Verfassungsfrage: Auswege aus der akuten Ratifizierungskrise

Die Dichte der europäischen Integration hat heute ein Niveau erreicht, das die Frage nach der Verfasstheit der EU geradezu zwanghaft aufwirft. Die Europäische Verfassung stellt dabei den ambitioniertesten Versuch dar, Antworten auf die architektonischen Grundfragen der Integration zu geben und ein europäisches Modell transnationaler Staatlichkeit zu entwickeln.¹⁴ Nach den gescheiterten Referenden gilt es nun in einem ersten Schritt, Europa aus der akuten Ratifizierungskrise herauszuführen. Die Verfassung in der Form ihrer Ratifizierung auf dem römischen Kapitol am 29. Oktober 2004 hat momentan keine Chance auf ein Inkrafttreten. Nachdem sich die Europäische Union eine so genannte „Denkpause“ gegönnt hatte, legte sie bei ihrem Gipfel am 15./16. Juni 2006 einige Rahmendaten zum weiteren Vorgehen fest:¹⁵ So soll die deutsche Ratspräsidentschaft im ersten Halbjahr 2007 auf der Grundlage von Konsultationen mit den Mitgliedstaaten einen Bericht über „mögliche künftige Entwicklungen“ des Ratifizierungsprozesses vorlegen. Die erforderlichen Schritte sollen spätestens im zweiten Halbjahr 2008 unter französischer Ratspräsidentschaft unternommen werden. Der Europäische Rat bleibt damit in seinem Fahrplan äußerst vage. Die Zukunft des Verfassungsprozesses bleibt bis auf weiteres ungewiss. Gefragt sind zunächst Alternativen zum Verfassungsvertrag.

Der Europäische Rat beschloss immerhin kleinere Reformschritte jenseits und im Vorgriff auf die große Vertragskorrektur: Im Rahmen einer „allgemeinen Politik der Transparenz“ sollen sämtliche Sitzungen der Ministerräte im Mitentscheidungsverfahren künftig öffentlich sein (wie in Art. I-24 Abs. 6 des Vertrags über eine Verfassung für Europa vorgeschlagen). Dies gilt ebenso für die Abstimmungen und die Erklärungen der Ratsmitglieder zur Stimmabgabe. Der Ministerrat kann in Einzelfällen beschließen, die Öffentlichkeit auszuschließen. Auch die jeweils ersten Sitzungen des Ministerrates über Rechtsakte, die nicht dem Mitentscheidungsverfahren unterliegen, sollen künftig öffentlich sein. Eine Ausdehnung auf weitere Sitzungen ist möglich. Der Rat kann außerdem mit qualifizierter Mehrheit beschließen, öffentliche Aussprachen über wichtige Fragen abzuhalten, die die Interessen der Union und ihrer Bürger berühren. Darüber hinaus soll der Frühwarnmechanismus für die nationalen Parlamente auch ohne Inkrafttreten der Verfassung umgesetzt

14 Werner Weidenfeld: Die Europäische Verfassung verstehen, Gütersloh 2006; Werner Weidenfeld (Hrsg.): Die Europäische Verfassung in der Analyse, Gütersloh 2005; siehe auch: Franco Algieri/Thomas Bauer/Klaus Brummer: Entwicklungspotenzial auch ohne Verfassungsvertrag. Optionen für GASP und ESVP, C·A·P Analyse 1/2005; Janis A. Emmanouilidis/Bettina Thalmaier: Non, Nee, Nie oder No – Konsequenzen, Optionen und Empfehlungen im Falle einer Ablehnung der Verfassung, Reform-Spotlight, 3/2005; Mathias Joop/Gesa-S. Kuhle: Wege aus der Verfassungskrise – die EU nach den gescheiterten Referenden in Frankreich und den Niederlanden, in: *integration*, 3/2005, S. 257-261; Michael Bauer/Almut Metz/Sarah Seeger: Der Plan D der Europäischen Kommission und die Reflexionsphase zur Verfassung und Zukunft der Europäischen Union, C·A·P Aktuell, 3/2005; Andreas Maurer: Nachsitzen, Sitzenbleiben oder Klassenverweis? Realisierungsperspektiven für den Europäischen Verfassungsvertrag, SWP-Studie S 4, Berlin 2006; Ulrich Petersohn/Sibylle Lang: Die Zukunft der ESVP nach den gescheiterten Referenden, SWP-Aktuell 34, Berlin 2005; Jürgen Schwarze: Der Europäische Verfassungsvertrag, in: *JuristenZeitung* 23/2005, S. 1130-1137; Sarah Seeger: Spiel auf Zeit – Die Debatte um die Zukunft der europäischen Verfassung, C·A·P Aktuell, 3/2006; Stephen F. Szabo: The Leadership Deficit in Europe, in: *The International Spectator*, 4/2005, S. 73-85; Bettina Thalmaier: Nach den gescheiterten Referenden. Die Zukunft des Verfassungsvertrages, C·A·P Analyse, 2/2005; Heinrich August Winkler: Grundlagenvertrag statt Verfassung, *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 18. 06.2005, S. 8; Stefan Voigt: Ein neuer Anlauf für die Europäische Union, *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 29.10.2005, S. 15.

15 Siehe Europäischer Rat: Schlussfolgerungen des Vorsitzes, 15./16.06.2006 (http://europa.eu/european_council/conclusions/index_de.htm).

werden. Die Kommission wird den nationalen Parlamenten alle neuen Vorschläge und Konsultationspapiere zur Verfügung stellen und diese um ihre Stellungnahme bitten.

Diese Maßnahmen sind zu begrüßen, aber nicht ausreichend. Der Reformdruck auf das politische System bleibt ohne die Umsetzung weiterer zentraler Verfassungsbestimmungen bestehen. Grundsätzlich stellen sich zur Verfassungsreform mehrere Alternativen:

Die EU einigt sich auf eine kleine Lösung, damit bleibt alles beim Alten. Der Vertrag von Nizza geht weiter, eine Legitimitätskrise droht. Man stellt den bisherigen Verfassungsentwurf in Frankreich und den Niederlanden ein weiteres Mal zur Abstimmung und hofft auf ein positives Ergebnis. Die Teile 1 und 2 des Verfassungsentwurfs werden ohne den umfangreichen und kontroversen Teil 3 ratifiziert. Man verabschiedet einen kurzen, schlanken Vertragstext zur Reform des Vertrags von Nizza, der sich auf die unumstrittenen Teile der Reform der Entscheidungsprozesse und Institutionen konzentriert.¹⁶ Oder man verzichtet ganz auf die Vertragsreform und handelt lediglich zwischen den EU-Organen Korrekturen aus, die keiner weiteren Vertragsfassung bedürfen.¹⁷

Die europäische Politik bleibt aber auch angesichts der hier abstrakt genannten Alternativen aufgefordert, eine strategische Perspektive zu entfalten, die auch dem Bedarf an Identität in Europa gerecht wird. Es bietet sich daher an, die Weiterentwicklung des politischen Systems der EU angesichts der akuten Ratifizierungskrise zu entdramatisieren: Aus dem provozierenden Großtitel der Verfassung könnte zunächst wieder die bescheidene Variante eines Vertrages werden. Der Kernbestand an Verfassungsneuerungen sollte in die bestehenden Verträge übertragen werden. Hierzu müssten die zentralen Reformen der Verfassung identifiziert und in Gestalt eines Änderungsvertrages zum geltenden Primärrecht gebündelt werden.¹⁸

Die Reform der geltenden Verträge sollte folgende Kernbereiche der Neuerungen der Verfassung¹⁹ umfassen:

- Reform des Institutionensystems: Die zentralen institutionellen Reformen der Verfassung sollten in die geltenden Verträge inkorporiert werden. Dies betrifft vor allem die Einsetzung eines gewählten Präsidenten des Europäischen Rates, die Schaffung des Amtes eines Europäischen Außenministers sowie die Verkleinerung der Kommission und die Stärkung ihres Präsidenten. Die daraus resultierende Personalisierung der europäischen Führungsarchitektur ermöglicht eine klare Zurechenbarkeit von Verantwortung und stärkt die Kontinuität, Sichtbarkeit und Kohärenz europäischer Politik.
- Weiterentwicklung der Entscheidungs- und Abstimmungsverfahren: Will die EU handlungsfähig bleiben und ihre demokratische Legitimation ausbauen, muss sie die Entscheidungs- und Abstimmungsverfahren im Ministerrat und im Europäischen Parlament reformieren sowie die nationalen Parlamente stärker einbeziehen. Vor allem die Einführung der „doppelten Mehrheit“ ist eine Zäsur. Darüber hinaus sollten die Rechte der nationalen Parlamente durch die Einführung des Subsidiaritäts-Frühwarnmechanis-

16 Siehe Bertelsmann Forschungsgruppe Politik: Ein Grundvertrag für die Europäische Union. Entwurf zur Zweiteilung der Verträge, C·A·P Working Paper 5/2001 (http://www.cap-lmu.de/publikationen/2000/cap_grundvertrag.php).

17 Centre for European Reform: Manifesto. EU 2010: A Programme for Reform, London 2006.

18 Siehe Bertelsmann Forschungsgruppe Politik: „Ein Vertrag zur Reform des Vertrags von Nizza,“ Juni 2005 (http://www.cap.lmu.de/download/2005/2005_Vertrag.pdf) und dies.: „Positionspapier: Wege aus der Verfassungskrise,“ Juni 2005 (http://www.cap.lmu.de/download/2005/2005_Wege.pdf).

19 Zur Detailanalyse der Verfassungsbestimmungen siehe Werner Weidenfeld (Hrsg.): „Die Europäische Verfassung in der Analyse“, Gütersloh 2005.

mus ausgebaut, plebiszitäre Elemente etabliert und die Haushaltbefugnisse sowie die Mitentscheidungsrechte des Europäischen Parlaments gestärkt werden.

- Reform und Ergänzung der Instrumente differenzierter Integration: In der erweiterten EU werden die Interessen der Mitgliedstaaten immer heterogener. Strategien differenzierter Integration erlangen deshalb eine herausragende Bedeutung. Bereits in der Vergangenheit wurden in der Währungs-, Innen- und Sozialpolitik Blockaden oder der mangelnde politische Wille bestimmter Mitgliedstaaten mit den Mitteln der Differenzierung überwunden und der Integrationsprozess vorangebracht. Bei einer Veränderung der geltenden Verträge sollten die in der Verfassung vorgenommenen Reformen der bereits bestehenden Flexibilitätsinstrumente sowie die Einführung neuer Instrumente vor allem im Bereich der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik übernommen werden.²⁰ Es wird dabei zu entscheiden sein, was auf europäischer Ebene zu regeln ist und wer welcher Art von Kompetenzkreis angehören will.
- Strukturelle Bestimmungen: Abschließend sollte eine Reihe struktureller Bestimmungen der Europäischen Verfassung im Kontext einer Reform der geltenden Verträge übernommen werden. Hierzu gehören vor allem die rechtsverbindliche Verankerung der Charta der Grundrechte, die Einführung der Kompetenzkategorien, die Übernahme der „Passerelle-Klauseln“ zur vereinfachten Weiterentwicklung der europäischen Verträge, die Reform des Verfahrens zur künftigen Revision des Primärrechts sowie die Übernahme der Solidaritätsklausel und die Einführung der gegenseitigen Beistandspflicht.

In dieser neuen Bescheidenheit könnte eine kurz- bis mittelfristige Lösung liegen: In einem Änderungsvertrag zum Vertrag von Nizza jene Schlüsselfragen zu klären, die der monströse Verfassungstext eher verstellt und vernebelt. Auf diese Weise könnte für Europa das Scheitern eines Projekts erneut zum entscheidenden Aufbruch werden. Denn auf dieser Grundlage kann in einem nächsten Schritt die Erarbeitung und Verabschiedung eines verschlankten Verfassungstextes in Angriff genommen werden, der lediglich zentrale konstitutionelle Bestimmungen enthält, und die Ausführungsbestimmungen in einen Text unterhalb des Verfassungsniveaus ausgliedert („Zweiteilung der Verträge“²¹).

Jenseits der Systemreform – eine vitale transnationale Demokratie etablieren

Dieser Rettungsplan für die Substanz der Verfassung kann aber nur einen strukturellen Beitrag dazu leisten, europäischem Regieren einen ordnenden Rahmen zu geben. Eine vitale transnationale Demokratie setzt aber auch voraus, dass sich die EU-Bürger mit dem politischen System identifizieren und europäische Politik demokratisch legitimieren – etwa durch den Wahlakt zum Europäischen Parlament, vor allem aber in politischen Debatten zu europäischer Politik.²² Europapolitik wirkt nach innen in die Mitgliedstaaten hinein – und

20 Siehe Emmanouilidis, Janis A.: „Der Weg zu einer neuen Integrationslogik: Elemente flexibler Integration in der Europäischen Verfassung“, in: Werner Weidenfeld (Hrsg.): „Die Europäische Verfassung in der Analyse“, Gütersloh 2005, S. 149-172.

21 Siehe Bertelsmann Forschungsgruppe Politik: Ein Grundvertrag für die Europäische Union. Entwurf zur Zweiteilung der Verträge, C·A·P Working Paper 5/2001 (http://www.cap-lmu.de/publikationen/2000/cap_grundvertrag.php); Emmanouilidis, Janis A.: „Overcoming the Constitutional Crisis.“ Paper delivered to the symposium of the European Parliament on „The Future of the future of the constitutional process of the EU.“ 13./14.10.2005, Brüssel (<http://www.cap-lmu.de/publikationen/2005/constitutional-crisis.php>).

22 Siehe Emmanouilidis, Janis A./Almut Metz: „Europapolitik: Nebenschauplatz im Wahlkampf 2005. Eine Chance wurde vertan.“ C·A·P-Position vom 15.09.2005 (<http://www.cap-lmu.de/aktuell/positionen/2005/europapolitik.php>).

trotzdem ist sie noch immer kein selbstverständlicher Bestandteil nationaler, geschweige denn transnationaler Debatten. Europa ist nach wie vor ein artifizieller Nebenschauplatz. Obwohl die daraus resultierende Akzeptanz- und Legitimationskrise der EU bereits seit einiger Zeit schwelte, wurden die politischen Entscheidungsträger erst dann alarmiert, als die Nachricht vom Scheitern der Referenden in Frankreich und den Niederlanden kam und ein substantieller und notwendiger Reformschritt in der Systementwicklung der EU über Nacht blockiert wurde. Es liegt im wohlverstandenen Eigeninteresse der EU, die Unterstützung des Bürgers für das europäische Projekt wiederzugewinnen.²³

Wenn sich aber in Europa eine vitale Demokratie entwickeln soll, dann gehört dazu nicht nur, die Rechte des Europäischen Parlaments oder die Beteiligung der nationalen Parlamente zu stärken, also eine Korrektur auf der Systemebene vorzunehmen. Das Thema EU muss vielmehr zum integralen und selbstverständlichen Bestandteil politischer Debatten in den Mitgliedstaaten werden. Die Abschottung der nationalen von der europäischen Ebene im politischen Diskurs muss aufgehoben werden, denn sie entspricht im Mehrebenensystem nicht mehr der Realität. Dazu ist Lernen und Umdenken erforderlich, nicht nur für die Bürger, sondern auch unter den nationalen politischen Entscheidungsträgern. Gelingt dies nicht, so besteht die Gefahr, dass Politik zwar zunehmend auch auf europäischer Ebene gemacht wird, aber dabei abgekoppelt bleibt von der Legitimation der Bürger. Anders formuliert: Der Bürger muss den politischen Entscheidungsträgern auch ein Mandat für ihre Politik in der EU geben. Und dies vermag er nur, wenn der Europapolitik ein größerer Raum in den tagespolitischen Debatten eingeräumt wird. Ein Raum, in dem auch Kontroversen ihren Platz haben, durch die der Bürger die Wahl hat zwischen Alternativen, und in denen er Europa als politisches, nicht wie so oft als bürokratisches Projekt erfährt. Dies ist ein Auftrag an die Politik, aber auch an die Medien.

Das strategische Defizit: die Achillesferse Europas

Einen Weg aus der akuten Ratifizierungskrise zu organisieren ist eine zu bewältigende Aufgabe. Der Reformdruck wird sich in der europapolitischen Tagesarbeit der kommenden Monate erhöhen und die Bereitschaft der Mitgliedstaaten für eine Kompromisslösung à la „Vertrag zum Vertrag von Nizza“ wachsen lassen. Sehr viel schwieriger wird es sein, den Symptomen und Ausprägungen der Akzeptanz- und Legitimationskrise der EU zu begegnen. Dazu wird es keinen Königsweg geben, sondern ein Bündel von Maßnahmen wird erforderlich sein, das seine Wirkung erst mittel- bis langfristig zeigen wird.

Aber selbst wenn die EU diese Hürde nimmt, wird Europa dann auch in der Lage sein, sein Potenzial effektiv zu nutzen, und sich zu einem reifen Akteur nach innen und außen zu entwickeln? Im Kern fehlt Europa für diese Rolle nicht nur ein operatives Zentrum, es fehlt vor allem ein strategisches Denken. Die großen Mächte Europas haben allesamt ihre weltpolitische Komponente eingebüßt. Keiner dieser Staaten hat den Führungswillen entwickelt, den nationalen Verlust seines weltpolitischen Horizonts nun europäisch zu kompensieren. Das Defizit an strategischem Denken erweist sich so als eigentliche Achillesferse Europas. Es existiert keine Agenda, die Europa in Krisen und Konflikten eine Orientierung geben könnte. Die großen Köpfe, die dieses Europa nicht nur vordenken, sondern auch umzusetzen imstande sind, sind derzeit nicht in Sicht. Erst aber wenn es Europa gelingt, diese Kultur stra-

23 Bauer, Michael/Metz, Almut/Sarah Seeger: „Der Plan D der Europäischen Kommission“, C·A·P-Aktuell 03/2005 (<http://www.cap-lmu.de/publikationen/2005/cap-aktuell-2005-03.php>).

tegischen Denkens zu entwickeln, wird es eine markante gestalterische Relevanz nach innen und außen erhalten und sich langfristig auf der Weltbühne halten können. Diese Perspektive erscheint vielen Entscheidungsträgern angesichts der akuten internen Probleme, denen die EU und ihre Mitgliedstaaten ausgesetzt sind, zu weit. Sie täten jedoch gut daran, diese schon heute in den Blick zu nehmen. Denn Veränderung ausgesetzt zu sein, wird auch in Zukunft ein zentrales Identitätsmerkmal des europäischen Projekts bleiben. Und die Fähigkeit, diesen Wandel zu organisieren, wird entscheidend für die Zukunftsfähigkeit Europas sein.

Weiterführende Literatur

- Jens Alber/Wolfgang Merkel (Hrsg.): Europas Osterweiterung: Das Ende der Vertiefung?, WZB-Jahrbuch 2005.
- Hans Herbert von Arnim: Das Europa-Komplott. Wie EU-Funktionäre unsere Demokratie verscherbeln, München/Wien 2006.
- Derek Beach/Colette Mazzucelli (Hrsg.): Leadership in the Big Bangs of European Integration, Palgrave macmillan 2006.
- Ulrich Beck/Edgar Grande: Empire Europa: Politische Herrschaft jenseits von Bundesstaat und Staatenbund, in Zeitschrift für Politik, 4/2005, S. 397-420.
- Ulrich Beck/Edgar Grande: Europas letzte Chance: Kosmopolitismus von unten, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 9/2005, S. 1083-1097.
- Hans-Jürgen Bieling/Marika Lerch (Hrsg.): Theorien der Europäischen Integration, Wiesbaden 2005.
- Joachim Bitterlich: Europa – Mission Impossible?, Düsseldorf 2005.
- Wolfgang Böhm/Otmar Lahodynsky: EU for you. So funktioniert die Europäische Union, Wien 2005.
- Esther Brimmer/Stefan Fröhlich (Hrsg.): The Strategic Implications of European Union Enlargement, Washington, D.C. 2005.
- Rolf Caesar/Konrad Lammers/Hans-Eckhart Scharrer (Hrsg.): Europa auf dem Weg zum wettbewerbsfähigen und dynamischsten Wirtschaftsraum der Welt? Eine Zwischenbilanz der Lissabon-Strategie, Baden-Baden 2005.
- Laurent Cohen-Tanugi: The End of Europe?, in: Foreign Affairs, 6/2005, S. 55-66.
- Udo Diedrichs/Wolfgang Wessels: Die Europäische Union in der Verfassungsfalle? Analysen, Entwicklungen und Optionen, in: integration, 4/05, S. 287-306.
- Eva Feldmann-Wojtachnia: Der Schlüssel zum Europäischen Haus. Interkulturelle Kompetenz im neuen Europa, in: Osteuropa, 8/2005, S. 94-106.
- Gunnar Folke Schuppert/Ingolf Pernice/Ulrich Haltern: Europawissenschaft, Nomos 2005.
- Sylvie Goulard: EU – Türkei. Eine Zwangsheirat, Berlin 2005.
- Christoph Herrmann/Horst G. Krenzler/Rudolf Streinz (Hrsg.): Die Außenwirtschaftspolitik der Europäischen Union nach dem Verfassungsvertrag, Baden-Baden 2006.
- Robert Hettlage/Hans-Peter Müller (Hrsg.): Die europäische Gesellschaft, Konstanz 2006.
- Marcus Höreth/Cordula Janowski/Ludger Kühnhardt (Hrsg.): Die Europäische Verfassung. Analyse und Bewertung ihrer Strukturentscheidungen, Baden-Baden 2005.
- Katharina Holzinger/Christoph Knill/Dirk Peters/Bertold Rittberger/Frank Schimmelfennig/Wolfgang Wagner: Die Europäische Union. Theorien und Analysekonzepte, Paderborn 2005.
- Rudolf Hrbek (Hrsg.): Die zehn neuen EU-Mitgliedstaaten – Spezifika und Profile. Ringvorlesung an der Eberhard Karls Universität Tübingen im Wintersemester 2004/05, Berlin 2006.
- Martin Hüfner: Europa – Die Macht von morgen, München 2006.
- Cordula Janowski: Demokratie in der EU gemäß der Europäischen Verfassung: parlamentarisch, post-parlamentarisch oder beides?, Zeitschrift für Politikwissenschaft, 3/2005, S. 793-824.
- Thomas Jansen: Die Europäische Volkspartei. Entstehung und Entwicklung, Brüssel 2006.
- Annette Jünemann/Carmen Klement (Hrsg.): Die Gleichstellungspolitik in der Europäischen Union, Baden-Baden 2005.
- Heinz Kleger (Hrsg.): Der Konvent als Labor, Münster 2004.
- Jürgen Kluge/Heino Fassbender: Wirtschaftsmacht Europa, Frankfurt/Wien 2003.

- Thomas König: Die Europäische Politik – so nah und wohl doch so gern?, in: Zeitschrift für Internationale Beziehungen, 2/2005, S. 361-367.
- Thomas König: Unitarisierung durch Europäisierung, in: APuZ, 36/2005, S. 28-32.
- Kai-Olaf Lang: Ostmitteleuropa nach dem Beitritt. Entwicklungen, Herausforderungen, Potentiale, SWP-Studie S 2, Berlin, Februar 2006.
- Tony Judt: Postwar. A History of Europe Since 1945, Penguin Press 2005.
- Pierre Lellouche: Illusions gauloises, Paris 2002.
- Marc Leonard: Why Europe will run the 21st century, Fourth Estate, 2005.
- Daniel Levy/Max Pensky/John Torpey: Old Europe, New Europe, Core Europe: Transatlantic Relations After the Iraq, Verso 2005.
- Ulrike Liebert/Josef Falke/Andreas Maurer (Hrsg.): Postnational Constitutionalism in the New Europe, Baden-Baden 2006.
- Tod Lindberg: Beyond Paradise and Power: Europe, America, and the Future of a Troubled Partnership, Routledge 2004.
- Wilfried Loth (Hrsg.): Europäische Gesellschaft. Grundlagen und Perspektiven, Wiesbaden 2005.
- Andreas Maurer/Dietmar Nickel (Hrsg.): Das Europäische Parlament. Supranationalität, Repräsentation und Legitimation, Baden-Baden 2005.
- Andreas Maurer: Die Macht des Europäischen Parlaments. Eine prospektive Analyse im Blick auf die kommende Wahlperiode 2004-2009, SWP-Studie S 11, Berlin 2004.
- Wolfgang W. Mickel/Jan M. Bergmann: Handlexikon der Europäischen Union, Baden-Baden 2005.
- Glyn Morgan: The Idea of a European Superstate. Public Justification and European Integration, Princeton 2005.
- Peter-Christian Müller-Graff/Eckhard Pache/Dieter H. Scheuing: Die Europäische Gemeinschaft in der internationalen Umweltpolitik, Baden-Baden 2006.
- Adolf Muschg: Was ist europäisch? Reden für einen gastlichen Erdteil, München 2005.
- Florian Neuhann: Im Schatten der Integration. OLAF und die Bekämpfung von Korruption in der Europäischen Union, Band 12 der Münchner Beiträge zur europäischen Einigung, hrsg. von Werner Weidenfeld, Baden-Baden 2005.
- Vrääth Öhner/Andreas Pribersky/Wolfgang Schmale/Heidemarie Uhl (Hrsg.): Europa-Bilder, Innsbruck u.A. 2005.
- Thomas Oppermann: Der Europäische Verfassungsvertrag. Legenden und Tatsachen. Begegnung mit einem „Verfassungsvater“, Festschrift für Jürgen Meyer zum 70. Geburtstag, hrsg. von Hand-Jörg Derra, Baden-Baden 2006.
- Stefan Rappenglück: Europäische Komplexität verstehen lernen, Schwalbach/Ts. 2005.
- Jeremy Rifkin: Der europäische Traum. Die Vision einer leisen Supermacht, Frankfurt 2006.
- Reiner Schulze/Manfred Zuleeg (Hrsg.): Europarecht. Handbuch für die deutsche Rechtspraxis, Baden-Baden 2006.
- Roland Sturm/Heinrich Pehle (Hrsg.): Die neue Europäische Union. Die Osterweiterung und ihre Folgen, Opladen 2006.
- Katja Ridderbusch: Der Tross von Brüssel. Geschichten aus der Hauptstadt Europas, Wien 2006.
- Carolin Rüger: Aus der Traum? Der lange Weg zur EU-Verfassung, Marburg 2006.
- Günter Verheugen: Europa in der Krise. Für eine Neubegründung der europäischen Union, Köln 2005.
- Guy Verhofstadt: Die Vereinigten Staaten von Europa. Manifest für ein neues Europa, Eupen 2006.
- Werner Weidenfeld: Die Europäische Verfassung verstehen, Gütersloh 2006.
- Werner Weidenfeld: Europas Identität und strategische Perspektive, in: Europäische Rundschau, 1/2006, S. 39-48.
- Werner Weidenfeld/Wolfgang Wessels (Hrsg.): Europa von A bis Z. Taschenbuch der europäischen Integration, Baden-Baden 2005.
- Werner Weidenfeld: The EU's role in the world: efficiency and relevance in times of crisis, in: Marcin Zaborowski: Friends again? EU-US relations after the crisis, Transatlantic Book 2006, European Union Institute for Security Studies, Paris 2006.
- Werner Weidenfeld (Hrsg.): Die Europäische Verfassung in der Analyse, Gütersloh 2005.
- Cornelia Woll: Herrschaft der Lobbyisten in der Europäischen Union, in: APuZ, 15-16/2006, S. 33-38.