

FORUM

2016 – ein Schicksalsjahr für die EU?

*Elmar Brok**

Über die Schwierigkeiten und Probleme, mit denen sich die Europäische Union seit einigen Jahren konfrontiert sieht, wurde viel diskutiert und geschrieben. Die globalen Finanz- und Staatsschuldenkrisen, das schwierige Verhältnis zu Russland, die enormen Flüchtlingszuströme der vergangenen Monate, die „Brexit“-Diskussionen um die EU-Mitgliedschaft des Vereinigten Königreichs, die Bedrohung durch den Terrorismus – Herausforderungen gab und gibt es mehr, als uns lieb sein kann. Hinzu kommen – und zwar teils dadurch verursacht – wachsende nationalistische Strömungen und euroskeptische Tendenzen in vielen Mitgliedstaaten, die den Sinn der europäischen Integration infrage stellen. Eine ganze Reihe von Akteuren und Beobachtern sieht die Europäische Union in ihrer vielleicht schwersten Krise seit Bestehen. Ich stimme zu, dass angesichts der vielen Herausforderungen, mit denen wir uns konfrontiert sehen, 2016 tatsächlich ein Schicksalsjahr der europäischen Integration werden könnte. Nie zuvor war die Europäische Union in ihrem Bestand gefährdet, wohl aber jetzt.

Zukunftsmodell Europa

Bei allen Problemen – die wir zweifelsohne ernst nehmen müssen – dürfen wir jedoch eines niemals vergessen: Die Europäische Union ist die Lösung, nicht die Ursache unserer Probleme. Die wesentlichen Herausforderungen unserer Zeit können wir nur gemeinsam bewältigen. In unserer globalisierten Welt kann niemand ernsthaft einen nationalen Weg als Zukunftsmodell in Betracht ziehen. Dass dies in einigen Ländern Europas – aktuelles Beispiel ist Polen – dennoch der Fall ist, beweist, dass hier noch viel Aufklärungsarbeit nötig ist. Die pro-europäischen Parteien müssen die Bedenken und Ängste der Bürger hinsichtlich des europäischen Integrationsprozesses stärker wahrnehmen und ernst nehmen. Umgekehrt müssen die Bürger erkennen, welchen großen Wert die Europäische Union auch in Zeiten des wirtschaftlichen Wohlstands und eines vermeintlich selbstverständlichen Friedens immer noch hat und auch weiterhin haben wird. Auf die Frage nach der Zukunft dieses Prozesses kann die Antwort daher nur lauten: Mehr Europa!

Die Europäische Union hat sich in der Vergangenheit immer als krisenfest gezeigt und dabei bewiesen, dass sie gerade aus größeren Krisen besonders gestärkt hervorgehen kann. Meist folgten dann wichtige Schritte hin zu mehr Integration. Nehmen wir als Beispiel etwa die sogenannte Eurosklerose der 1970er und frühen 1980er Jahre; auf diese folgte unter der Kommission Delors die Einheitliche Europäische Akte, die ganz entscheidend zur Wiederbelebung des Integrationsprozesses beitrug und letztlich den Weg zum Maastrichter Vertrag ebnete. Ich bin der festen Überzeugung, dass wir eine ähnliche Entwicklung auch in den nächsten Jahren wieder erleben werden. Leicht wird es dabei aber sicherlich nicht werden.

* Elmar Brok, Mitglied des Europäischen Parlaments, Vorsitzender des Ausschusses für auswärtige Angelegenheiten, Bielefeld/Brüssel.

Wir stehen derzeit an einem bedeutsamen Wendepunkt des europäischen Integrationsprozesses, an dem wir die wesentliche Richtung für die kommenden Jahrzehnte festlegen und damit die Zukunft Europas entscheidend beeinflussen werden. In diesem Zusammenhang halte ich es für erfreulich, dass die gegenwärtigen Probleme auch einen positiven Nebeneffekt haben: Es wird in der Öffentlichkeit so viel über Europa diskutiert wie vielleicht noch niemals zuvor. Diese Diskussionen sind wichtig und erforderlich, um uns der Beantwortung einiger ganz zentraler – und bislang weitgehend unbeantworteter – Fragen zu widmen: Welches Europa wollen wir eigentlich? Welches Europa brauchen wir? Gibt es überhaupt eine sinnvolle grundsätzliche Alternative zu der Europäischen Union, wie wir sie heute kennen? Wie soll und kann unser Europa des 21. Jahrhunderts aussehen?

Was die Europäische Union dringend benötigt, ist eine langfristige Perspektive; eine Vision, wie sie der Antrieb war für Jean Monnet und andere große Europäer, nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs das Konzept der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl zu erarbeiten und in die Realität umzusetzen. Eine solche Vision muss nicht zwangsläufig die Beantwortung der Finalitätsfrage bedeuten, aber sollte doch ein klares und vor allem auch konsensfähiges Etappenziel auf dem Weg dorthin sein. Hierin Einigkeit unter den 28 Mitgliedstaaten zu erzielen, mag auf den ersten Blick der Quadratur eines Kreises gleichen. Zu unterschiedlich erscheinen die Vorstellungen über die weitere Entwicklung Europas; von einer reinen Wirtschaftsunion bis hin zu den ‚Vereinigten Staaten von Europa‘ reichen bekanntlich die Ideen.

Unsere Interessen sind dabei jedoch im Grunde sehr ähnlich, betrachtet man Europa im globalen Maßstab und unter den Gesichtspunkten einer langfristigen Perspektive. Im Grunde gibt es mittlerweile mehr gemeinsame europäische Interessen als spezifisch nationale. Dies wird besonders deutlich beim Blick auf einige sehr grundsätzliche Fragen der künftigen Entwicklung unserer Gesellschaft und Wirtschaft. Hierzu zählen etwa der Wandel der Industriegesellschaft zu einer Informations- und Wissensgesellschaft und die fortschreitende Globalisierung der Ökonomie. Auch Themen wie Klimawandel, Digitalisierung, Urbanisierung und der demografische Faktor werden zunehmend relevant. Der US-amerikanische Politikwissenschaftler und Autor John Naisbitt prägte in diesem Zusammenhang bereits Anfang der 1980er Jahre den Begriff „Megatrends“.¹ Dieser Megatrends sind wir uns im Großen und Ganzen sicherlich bewusst; der Rolle und zentralen Bedeutung der Europäischen Union in diesem Kontext aber – so ist oft mein Eindruck – eher weniger.

Megatrends und die Rolle der EU

Schauen wir uns die wesentlichen, für die Europäische Union relevanten Megatrends im Einzelnen an. Zunächst soll der Blick dem großen Ganzen gelten: der Stellung Europas in den internationalen Beziehungen, und zwar im globalen Kontext. In der sich ändernden Weltordnung – von einer westlich zentrierten zu einer multizentrischen Welt – ist es für die europäischen Staaten außerordentlich wichtig, ihren Platz zu finden. Die politische und wirtschaftliche Rolle Chinas hat im gleichen Maße zugenommen, wie die jahrzehntelange Dominanz der USA zurückgegangen ist. Weitere Länder und Regionen werden an Bedeutung gewinnen und den Wandel zu einer politisch und wirtschaftlich multipolaren Welt vorantreiben. Wir Europäer müssen uns entscheiden: Wollen wir als Europäische Union ein globaler Akteur sein – oder verlieren wir uns in kontraproduktiver und unter Umstän-

1 John Naisbitt: Megatrends. The New Directions Transforming Our Lives, New York 1982.

den sogar gefährlicher Kleinstaaterei? Selbst Deutschland als Wirtschaftsmacht hätte künftig enorme Schwierigkeiten, auf globaler Ebene als gleichberechtigter und respektierter Partner aufzutreten. Klar ist zudem: Nur gemeinsam können wir die weitere Entwicklung dieser Weltordnung des 21. Jahrhunderts mitbeeinflussen und der neuen Wirtschafts- und Sicherheitsarchitektur unseren Stempel aufdrücken. Das transatlantische Freihandelsabkommen TTIP spielt in diesem Kontext eine zentrale Rolle. Insgesamt gilt festzuhalten: Es ist für uns unabdingbar, als Europäische Union nach außen hin mit einer Stimme zu sprechen – die dann auch als starke Stimme wahrgenommen werden wird. Die Schaffung des Europäischen Auswärtigen Dienstes (EAD) war ein beachtlicher Schritt in diese Richtung; bei der Nutzung seines Potenzials stehen wir jedoch noch ganz am Anfang.

Dies merken wir ganz aktuell etwa beim Thema Migration, das uns in den kommenden Jahrzehnten noch verstärkt beschäftigen wird. Die Flüchtlingsströme der vergangenen Monate und die damit verbundenen öffentlichen Debatten haben weiten Teilen unserer Gesellschaft diesbezüglich erstmals die Augen geöffnet. Das politisch stabile Europa und sein wirtschaftlicher Wohlstand wirken wie ein Magnet auf Menschen aus Regionen, in denen die Menschenrechte mit Füßen getreten werden und es ums nackte Überleben geht. Darüber hinaus werden auch Aspekte wie der Klimawandel und die Trinkwasserversorgung eine zunehmende Bedeutung erlangen. Die im Wesentlichen durch politische Instabilität und Terrorismus verursachte aktuelle Migrationsproblematik ist also nur ein Vorbote dessen, was uns in Zukunft erwarten wird. Daher gilt es, als Europäische Union eine gemeinsame langfristige Lösung zu finden, die die bislang noch viel zu sehr voneinander getrennten Bereiche Entwicklungs-, Außen- und Sicherheits-, Verteidigungs-, Umwelt-, Wirtschafts- und auch Kulturpolitik auf Basis der Europäischen Nachbarschaftspolitik zu einem schlüssigen und europäisch gedachten Gesamtkonzept zusammenbringt. Hierbei müssen unsere Werte wie auch internationale Vereinbarungen als Leitbild dienen. Nur wenn die Menschen in den ärmeren Gegenden dieser Welt für sich und ihre Gesellschaft eine gute Perspektive sehen, kann es dort Stabilität geben und kann letztlich auch der Terrorismus dauerhaft besiegt werden. Klar ist aber auch, dass es zwei Seiten dieser Medaille gibt: Politische und wirtschaftliche Stabilität in unseren Nachbarregionen zu schaffen, ist die eine; die andere ist der verbesserte und gemeinschaftliche Schutz unserer EU-Außengrenzen sowie eine verpflichtende europaweite Kooperation unserer nationalen Geheimdienste und Sicherheitsorgane. Dazu zähle ich insbesondere auch das Europäische Polizeiamt Europol und die Grenzschutzagentur Frontex. Der Lissabon-Vertrag bietet diese Möglichkeiten bereits; es liegt an den Mitgliedstaaten, politischen Willen zu beweisen und davon zum Wohl aller Europäer endlich Gebrauch zu machen. Dass die Flüchtlingsströme überhaupt zu einem solchen Problem für uns wurden, lag am Fehlen einer gemeinsamen EU-Asylpolitik, der sich die Mitgliedstaaten – auch Deutschland – bis September 2015 versperrt hatten. Mit einer (temporären) Schließung der Binnengrenzen und der Infragestellung des Schengener Abkommens auf die öffentliche Flüchtlingsdebatte zu reagieren, war und ist hingegen grundfalsch. Denn auch dieses Beispiel zeigt, dass eine dauerhafte Lösung nur durch mehr Europa möglich ist.

Geradezu provinziell mutet unsere Politik in den Zukunftsbereichen der Wirtschaft an. Wir wundern uns, dass etwa im digitalen Sektor fast kein Unternehmen von globaler Bedeutung aus Europa oder Deutschland kommt, sondern stattdessen aus Asien und den Vereinigten Staaten. Ganz entscheidend für diese Fehlentwicklung ist, dass wir keinen gemeinsamen Rechtsrahmen haben – weder gibt es ein europäisches Kaufrecht noch eine Datenschutzgesetzgebung. Stattdessen wird dies immer noch auf nationaler Ebene oder –

wie im Falle des Datenschutzes – sogar teilweise auf Länderebene geregelt. Wenn wir es nicht sehr bald schaffen, dem Digitalen Binnenmarkt Leben einzuhauchen, dann werden wir in Zukunft von kompletten Wertschöpfungsketten ausgeschlossen sein. Wir mögen Weltmeister in den Produkten des 19. und 20. Jahrhunderts – Maschinen, Pharma, Automobile – sein, aber das 21. Jahrhundert hält nun einmal die digitale Herausforderung für uns bereit. Wenn wir in Europa den Sprung ins neue digitale Zeitalter nicht schnell erreichen, dann wird nicht etwa Mercedes mit den neuesten Erkenntnissen der digitalen Welt die modernsten Autos produzieren, sondern Google baut eine Karosserie um Google-Technik herum. Und dies passiert nicht erst in zehn oder zwanzig Jahren, sondern bereits heute. Deswegen ist eine europäische Gesetzgebung dringend notwendig.

Die langfristige Entwicklung unserer Energieversorgung ist ein weiteres Thema, das uns in den kommenden Jahrzehnten beschäftigen wird. Dabei stehen vor allem zwei Aspekte im Fokus: einerseits die notwendige Versorgungssicherheit, andererseits die von der Bevölkerung inzwischen weitgehend akzeptierte und unterstützte Wende hin zu erneuerbaren Energien. Beides ist am besten (und auf Dauer ausschließlic) im Rahmen der Europäischen Union erfüllbar; mit dem Aufbau der Energieunion haben wir bereits die richtige Richtung eingeschlagen. Wichtig ist, dass wir uns in unserer Versorgung mittelfristig unabhängiger von fremden Energiequellen machen. Nur so kann vermieden werden, dass EU-Staaten in Fragen der Energieversorgung gegeneinander ausgespielt werden. Und nur so können wir es uns als Europäische Union leisten, eine von solchen Abhängigkeiten befreite Außenpolitik im Sinne unserer eigenen Wertvorstellungen und Interessen zu betreiben. Seit Erfindung des Feuers war Energie immer auch eine Machtfrage und nicht nur eine Wirtschaftsfrage; eine Erkenntnis, die im öffentlichen Diskurs kaum stattfindet. Eine umfassende Energieunion unter Berücksichtigung unserer gemeinsamen europäischen Interessen muss daher höchste Priorität haben.

Nationale Egozentrik versus europäische Antworten

Um auf all diese Megatrends erfolgreiche Antworten finden zu können, müssen wir zu nächst einmal akzeptieren, dass nationale Politik in bestimmten Bereichen längst nicht mehr handlungsfähig ist – wobei das Subsidiaritätsprinzip selbstverständlich gewahrt werden muss. Die EU-Kommission hat dies bereits erkannt und darauf reagiert: Themen wie „Die EU als globaler Akteur“, Migration oder der Digitale Binnenmarkt gehören zu den zehn Prioritäten, die Jean-Claude Juncker bei Amtsantritt formuliert hat.² Es ist jedoch die Verantwortung aller politischen Akteure in der Europäischen Union inklusive ihrer Mitgliedstaaten, diese Megatrends in ihren Entscheidungen zu berücksichtigen und somit frühzeitig wichtige Weichenstellungen vornehmen zu können. Die Erwartung, einer solchen Herausforderung gerecht werden zu können, erweist sich in der Praxis jedoch als weitgehend unrealistisch – insbesondere auf nationaler Ebene. Zu kurz reicht der Horizont im politischen Alltagsgeschäft zumeist; Politik orientiert sich in ihren Entscheidungen nun einmal eher an Wahlzyklen als an langfristigen politischen Strategien.

Hierbei ist ein Aspekt nicht zu unterschätzen, der vernünftigen Handeln oft entgegensteht und dennoch in der Politik eine zentrale Rolle spielt: Emotionen. Nicht selten lassen Politiker vernünftige Argumente wider besseres Wissen außer Acht, um nicht vom Wähler

2 Jean-Claude Juncker: Ein neuer Start für Europa: Meine Agenda für Jobs, Wachstum, Fairness und demokratischen Wandel. Politische Leitlinien für die nächste Europäische Kommission. Rede zur Eröffnung der Plenartagung des Europäischen Parlaments, Straßburg, 15. Juli 2014.

abgestraft zu werden. Und Emotionen lassen sich in der Regel am leichtesten auf der nationalen Ebene einsetzen. Anstatt auf europäischer Ebene die langfristig notwendigen und richtigen Entscheidungen zu treffen, wird national Kosmetik mit Blick auf die öffentliche Wirkung betrieben. Dies trägt folglich auch zu einem der Kernprobleme in der Europäischen Union bei: Wir sind – ob Finanz-, Ukraine- oder Flüchtlingskrise – immer zu spät, reagieren nur, anstatt proaktiv und präventiv zu agieren. Aus einer nationalen Egozentrik heraus geben wir das Heft des politischen Handelns völlig ohne Not aus der Hand. So lange sich dies nicht grundsätzlich ändert, wird Europa den enormen Herausforderungen der Megatrends nichts entgegensetzen haben.

Möglichkeiten des Vertrags von Lissabon ausschöpfen

Dabei wären viele unserer Probleme bereits gelöst, würde die Europäische Union endlich ihre im Lissabon-Vertrag vorgesehenen Möglichkeiten voll ausschöpfen. Dieser Vertrag war und ist ein großer Schritt vorwärts, insbesondere durch die Verbesserung demokratischer Prinzipien und deren Anwendung. Die nationalen Parlamente etwa sind stärker als zuvor in die Rechtsetzung der Europäischen Union einbezogen; die sogenannte orange Karte, die eine Überprüfung des Kommissionsvorschlags zur Folge hat, wurde jedoch bislang gar nicht genutzt. Die Einführung der Europäischen Bürgerinitiative ist eine weitere demokratische Errungenschaft. Und der Lissabon-Vertrag trägt noch viel mehr Potenzial in sich, mit dem die Funktionsfähigkeit der Europäischen Union verbessert werden kann. Ich habe hierzu im Januar 2016 gemeinsam mit meiner Kollegin Mercedes Bresso im Ausschuss für konstitutionelle Fragen des Europäischen Parlaments (AFCO) einen Berichtsentwurf³ mit einer Vielzahl konkreter Vorschläge vorgelegt. Dazu gehören etwa auch Forderungen nach mehr Transparenz gegenüber der Öffentlichkeit sowie nach verstärkter Anwendung von Mehrheitsentscheidungen im Rat. Eine Europäische Union mit 28 Ländern und dem Vetoprinzip ist am Ende. Die Geschichte zeigt doch: Die Europäische Union ist nur da fortschrittlich, wo sie die Gemeinschaftsmethode anwendet und im Rahmen der Gemeinschaftsmethode die Mehrheitsentscheidung. Das Vetoprinzip ist das Prinzip der totalen Verneinung, das Prinzip der Erpressung: Denn dann lässt man sich an anderer Stelle dafür bezahlen, sein Veto nicht zu nutzen. Die Mehrheitsentscheidung ist der Weg, jeden unter Druck zu setzen, für einen Kompromiss bereit zu sein. Das heißt, die Mehrheitsentscheidung ist nicht etwa die einseitige Durchsetzung von Interessen, sondern die Kompromissmöglichkeitenform in diesem europäischen Kontext. Sinn unseres Berichtsentwurfs ist es entsprechend, den Handlungsspielraum der Europäischen Union auf Basis des Lissabon-Vertrags voll auszuschöpfen, ohne dass das Primärrecht geändert werden muss.

Denn eines ist klar: Ob Staatsschuldenkrise, Zuwanderungsdebatte oder Brexit-Diskussion: Ein Großteil unserer Herausforderungen in der Europäischen Union ist schlicht hausgemacht und somit eigentlich unnötig. Wir Europäer müssen erkennen, dass es an uns selbst liegt, diesen Problemen den Nährboden zu entziehen. Und wir müssen erkennen, dass wir dies nur gemeinsam können – als Europäer. Was gut oder schlecht ist für

3 Zu den konkreten Reformoptionen, die ohne eine Änderung des europäischen Primärrechts möglich wären, siehe: Europäisches Parlament, Ausschuss für konstitutionelle Fragen: Entwurf eines Berichts über die Verbesserung der Funktionsweise der Europäischen Union durch Ausschöpfung des Potenzials des Vertrags von Lissabon, Berichterstatter: Mercedes Bresso und Elmar Brok, PE573.146v 01-00. Der Berichtsentwurf stellt dar, was auf Basis des Lissabon-Vertrags rechtlich möglich ist; hingegen beinhaltet er keine Festlegung politischer Ziele.

Deutschland, das ist auch gut oder schlecht für Europa. Was gut oder schlecht ist für Europa, das ist auch gut oder schlecht für Deutschland. Dies gilt entsprechend für alle EU-Staaten. Nationale Interessen und EU-Interessen schließen sich nicht etwa aus – im Gegenteil: Sie ergänzen sich. Man muss nur schauen, auf welcher Ebene Interessen am besten umgesetzt werden können. Dies den Bürgern bewusst zu machen und nachvollziehbar zu erklären, ist eine der wichtigsten Aufgaben der Politik (wie auch der Medien). Fast alle großen Herausforderungen können von den europäischen Staaten nicht mehr allein beantwortet werden. Was nutzt das Gerede von nationalen Interessen und von Souveränität, wenn diese sich nicht mehr allein durchsetzen lassen? Ist es nicht im nationalen Interesse, einen europäischen Kompromiss zu machen, um Einfluss auf der globalen Ebene zu haben? Können wir nicht nur gemeinsam Souveränität zurückgewinnen?

Europa durch die Bürger mitgestalten

Und mehr noch: Unsere Bürger müssen verstärkt eingebunden werden und Europa mitgestalten können. In der Wirtschafts- und Finanzkrise, vor allem mit den Maßnahmen zur Rettung Griechenlands, hat die Politik viel Kredit bei den Bürgern verspielt. Auch bei der Bewältigung der Flüchtlingsströme nimmt der Rückhalt in der Bevölkerung immer mehr ab; die finanziellen und gesellschaftlichen Folgen dieser Migration stoßen bei vielen Menschen auf Unverständnis und führen – ob nun berechtigt oder nicht – zu einer Verstärkung fremdenfeindlicher Tendenzen und zu mehr Nationalismus. Die Terroranschläge von Paris oder auch die Ereignisse in Köln in der Silvesternacht haben die Debatte weiter entfacht. Wir sehen etwa an den Wahlerfolgen des Front National in Frankreich, wohin dies auf die Dauer führen kann: Wirklich frei in seinen Entscheidungsmöglichkeiten ist Präsident François Hollande durch den von Marine Le Pen aufgebauten politischen Druck nicht mehr. Die öffentliche Meinung diktiert die Entscheidungen, wo eigentlich die langfristige Lösung von Problemen vonnöten ist. Gerade bei den Megatrends ist es daher wichtig, eine offene und öffentliche Diskussion zu führen und unsere Bürger dabei sehr viel früher als bisher einzubeziehen.

Der Rechts- und Linkspopulismus bedient sich vorgeblich europäischer Themen, aber er ist nicht zuerst Folge des Euroskeptizismus. Der wesentliche Grund ist vielmehr der starke Autoritätsverlust politischer, wirtschaftlicher, gewerkschaftlicher und kirchlicher Eliten auf allen Ebenen. Selbst VW-Betrug, FIFA-Schlamassel und Missbrauchsskandale sind verantwortlich für diese Lage. Wir sollten es nicht nur an Europa festmachen. Das macht das Problem viel tiefer. Deshalb müssen wir aber dennoch letztlich auch erreichen, dass der seit den 2000er Jahren zunehmende Euroskeptizismus wieder nachlässt. Zu oft hat die Europäische Union es in der Vergangenheit versäumt, die Menschen ‚mitzunehmen‘. Stattdessen ist die Europäische Union als Eliteprojekt und Bürokratiemonster verschrien. Man sieht es an den öffentlichen Diskussionen: Wenn die Sonne scheint, waren es Berlin, Paris oder London; und wenn es regnet, ist es Brüssel. Diesem (falschen) Eindruck muss etwas entgegengesetzt werden.

„Wir einigen keine Staaten; wir verbinden Menschen“ hat Jean Monnet gesagt. Dieser Grundsatz sollte uns stets leiten. Ein vereintes Europa, in dem die europäische Identität unserer Bürger parallel zu ihren nationalen und lokalen Identitäten steht, hat Zukunft. Die Europäische Union wurde als Projekt des Friedens und des Wohlstands ins Leben gerufen. Vor dem Hintergrund dieser gemeinsamen Erfolgsgeschichte gilt es nun, die Weichen für unsere gemeinsame Zukunft zu stellen.