

# Ach, Europa

Vivien A. Schmidt

## Die EU – eine erloschene Vision?

*Eine gemeinsame Vision für die Europäische Union war niemals so notwendig wie heute – und selten so weit entfernt. Ohne Vision, das scheint Konsens zu sein, wird es nahezu unmöglich für die EU, die Art von Einigkeit und Handlungsfähigkeit zu demonstrieren, die nötig wäre, um der Vielfalt transnationaler Krisen die Stirn bieten zu können.*

### Vivien A. Schmidt

ist Jean-Monnet-Professorin für europäische Integration und Direktorin des Center for International Relations an der Universität Boston. Zuletzt erschien *Democracy in Europe* bei Oxford University Press.

vschmidt@bu.edu

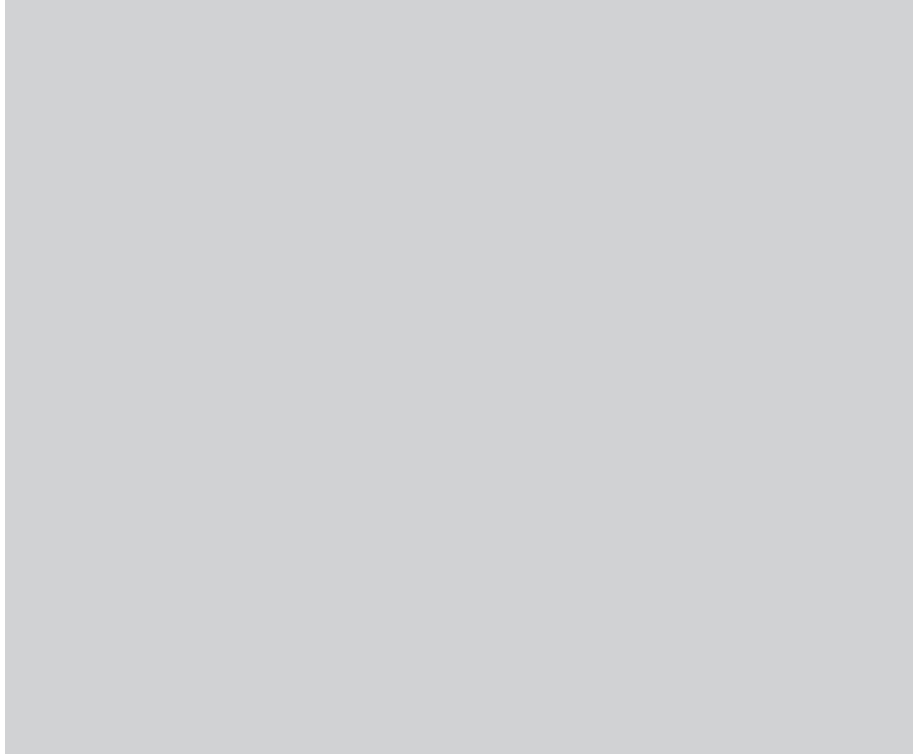


Die massive Staatsverschuldung der EU-Staaten, die vor allem durch finanzpolitische Zögerlichkeit an Dramatik gewonnen hat, ist eine Herausforderung, die nur ein gemeinsames Europa lösen kann. Auch das demokratische Erwachen im Mittleren Osten und der libysche Bürgerkrieg, der nach der Zerstrittenheit hinsichtlich der Frage einer militärischen Intervention und dem Fehlen einer gemeinsamen repräsentativen Stimme der EU weiter schwelt, sowie die Herausforderungen für das Schengener Abkommen erfordern politische Einigkeit – von einem weiteren Erstarken des politischen Extremismus im Fahrwasser einwanderungsfeindlicher Stimmungen, dem die wirtschaftliche Unsicherheit und der drohende Exodus aus Nordafrika den Weg bereiten, ganz zu schweigen.

Das Ausbleiben effektiver Antworten auf diese Krisen illustriert nicht nur Meinungsverschiedenheiten zwischen den EU-Staaten in der Realpolitik, sondern steht

vielmehr für eine tiefergehende Spaltung: Es fehlt, so scheint es, an gemeinsamen Visionen für Europa. Dies spiegelt sich nicht zuletzt im Versagen der politischen Führung, den Bürgern der jeweiligen Nationalstaaten die Bedeutung der EU zu vermitteln, und zu artikulieren, welchen Platz die EU in der Welt einnehmen sollte. Da es an Konsens in diesen Fragen mangelt, gerät die EU als integrative Kraft in Europa und als normatives Korrektiv gehörig ins Wanken.

Dabei schöpfte die EU einst ihre Kraft aus einer gemeinsamen Vision. In den Anfangsjahren hieß es in der Rhetorik der Gründerväter, eine »immer engere politische Gemeinschaft Europas« sei ein Instrument zur Schaffung von »Frieden und Wohlstand«. Obwohl es keinen verbindlichen Fahrplan zum europäischen Einigungsprozess gab, listeten die Römischen Verträge eine Reihe von Bestrebungen auf – einen einheitlichen europäischen Binnenmarkt, Reisen ohne Grenzkontrollen, eine einheitliche Währung und Schritte einer anvisierten (europäischen) Erweiterung –, die durchaus als Wiege der folgenden Errungenschaften gelesen werden konnten. Seit der Jahrtausendwende jedoch, und insbesondere nach dem Scheitern des Verfassungsvertrags, der der EU demokratische Legitimität verleihen sollte, ist dieses proeuropäische Momentum



ausgebremst worden. Vielmehr sind sogar einige der großen Errungenschaften der EU zunehmend in Gefahr. Und wo ist die Vision?

Heute verfängt die ursprüngliche EU-Vision von »Frieden und Wohlstand« nicht mehr – während Frieden für eine Selbstverständlichkeit gehalten wird, erscheint Wohlstand mehr als fraglich. Aber welches Narrativ sollte dieses europäische Motto ersetzen? Das Credo der »Einheit in der Vielfalt« jedenfalls, das das Narrativ von »Frieden und Wohlstand« abgelöst hat, ist nicht in der Lage, den Zwiespalt der 27 Nationalstaaten hinsichtlich der europäischen Vision und in der Frage, was die EU sein und wie sie politisch in Europa und weltweit handeln soll, zu überdecken.

Die Auswirkung der grassierenden Staatsverschuldung auf die Zukunftsfähigkeit der Einheitswährung ist die wohl ge-

fährlichste Krise, die sich aus dem Mangel an einheitlichen europäischen Visionen speist. Ohne Zweifel wurden wichtige Initiativen ergriffen. Kreditbürgschaften der EU, die finanzielle Zwangslagen in Südeuropa und Irland verhindern sollen, gelten als wichtiger Schritt hin zu mehr wirtschaftlicher Solidarität; das Übereinkommen, ein jährliches »Europäisches Semester« zu schaffen, um nationale Haushalte auf Widersprüche und drohende Ungleichgewichte zu überprüfen, hat die Europäische Union einer wirtschaftlichen, nicht nur monetären Einheit näher gebracht und könnte diesem Prozess sogar demokratische Legitimität verleihen, sollten auch die Nationalparlamente an der Haushaltsüberprüfung beteiligt werden. Diese Maßnahmen jedoch sind eher Überbrückungsmaßnahmen denn Teil einer gemeinsamen Vision einer einheit-

lichen nachhaltigen Wirtschaftspolitik, genauso wie Kompromisse zwischen Staaten, die schnelle politische Lösungen fordern und Staaten, die für einen langsameren, besonneneren Weg plädieren. Sie zeugen vom Mangel der regulierenden Kraft der EU-Institutionen und vom Mangel einer gemeinsamen EU-Vision.

### Die Rolle Deutschlands

Deutschland, in diesem Prozess ein bedeutender Akteur, verdient besonderes Augenmerk. Zuerst zögerten seine politischen Verantwortlichen, in den ersten Monaten der europäischen Schuldenkrise irgendeine Initiative zu ergreifen und verstärkten somit die Probleme für Griechenland, das nun einen noch größeren Kredit benötigte als ursprünglich gedacht. Ferner ließ das Kabinett von Angela Merkel damit zu, dass die gefährliche Begleiterscheinung eines Überschwappens der Krise auf andere Länder real und somit die Bildung eines temporären Rettungsschirms, Europäische Finanzstabilisierungsfazilität (EFSF), unausweichlich wurde. Ebenso schwer wiegt das Beharren der Bundesregierung auf einem separaten Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM). Die dem Mechanismus zugrunde liegende Idee der geteilten Verantwortung von Schuldner und Kreditgeber, die sogenannte »Haircuts« miteinschließt – also einen Verzicht der Banken der Geberländer auf ausgegebene Kredite –, hat, obwohl theoretisch eine gute Idee, die vorhersehbare Reaktion der Märkte nicht bedacht. Der irische Bonitätsverfall, unmittelbare Konsequenz der Marktentwicklung, hat unter anderem eine EU-Milliardenhilfe für Irland zwingend nach sich gezogen.

Besonders problematisch für ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum der Eurozone hat sich jedoch die von Deutschland gestellte und von der Europäischen Kommission unterstützte Forderung erwiesen,

dass *alle* EU-Mitgliedsstaaten rigide Haushaltskürzungen vornehmen sollen, um die Staatsverschuldung möglichst schnell abzubauen – und nicht nur jene unter den Rettungsschirmen von EFSF und IWF. Das Problem besteht nicht nur darin, dass Griechenland, Irland, Portugal und Spanien unter massiven Rezessionen leiden, die auch durch einen zu radikalen Schuldenabbau bedingt werden, und in diesen Ländern mittelfristig wenig Aussicht auf Wachstum besteht, da kein Bereich von Kürzungen verschont bleibt – auch nicht solche, die für ein zukünftiges Wirtschaftswachstum von Bedeutung wären, wie Bildung, Ausbildung oder Subvention von klein- und mittelständischen Unternehmen. Auch könnte diese Haushaltspolitik einer wirtschaftlichen Erholung der EU insofern im Wege stehen, als dass kurzfristig kein oder höchstens geringes wirtschaftliches Wachstum erzielt werden kann. Großbritannien, das sich selbst nach der Wahl von Premierminister David Cameron radikale Haushaltskürzungen verordnet hat, leidet bereits seit einiger Zeit unter deren Konsequenzen. Deutschland und Frankreich hingegen scheinen zu den von der Krise am wenigsten betroffenen Ländern zu gehören. Ganz im Gegenteil können beide nach der Wirtschaftskrise heute wieder steigende Wachstumsraten verzeichnen. Ihre Haushaltskürzungen allerdings waren – trotz der lauten Forderungen nach eben solchen – vergleichsweise marginal.

Der größte Konfliktpunkt hinsichtlich einer gemeinsamen EU-Vision ist die deutsche Errungenschaft, eine aus deutschen Interessen gespeiste Wirtschaftspolitik zur europäischen Wirtschaftspolitik zu erheben bzw. als solche salonfähig zu machen. Im Wirtschaftssektor erleben wir eine Umkehr des berühmten Satzes von Thomas Mann dahingehend, als dass Deutschland nicht nach einem europäischen Deutschland, sondern nach einem deutschen Europa strebt. Schlimmer noch:

Was diese wirtschaftspolitische Entwicklung begleitet hat, ist eine Art Thatcher-Diskurs des »ich will mein Geld zurück«. Auch wenn Deutschland noch nicht ganz so weit sein mag, lautet ein wiederkehrender Standpunkt der öffentlichen Debatte zu Kreditbürgschaften für europäische Partnerländer: »Wir Deutschen wollen doch nicht für den ganzen Rest Europas zahlen« – ganz zu schweigen von den zahlreich erwähnten »faulen Griechen« (wie es maßgeblich die *BILD*-Zeitung zu Beginn des Jahres 2010 formuliert hat). Dass Kredite für Irland, Griechenland und Portugal eben nicht Iren, Griechen, und Portugiesen zugutekommen sondern vor allem den deutschen (und französischen) Banken, die massiv in den Ländern investiert haben, wird von der deutschen Öffentlichkeit nicht berücksichtigt, auch weil die Politiker dies nicht kommunizieren. Die Deutschen haben mit der Zustimmung zu den Krediten nicht nur den Euro gerettet, wie Angela Merkel am schicksalhaften Wochenende um den 9. Mai ihre Kehrtwende begründet hat, als die Einführung des EFSF beschlossen wurde. Sie haben die deutschen Banken gerettet und somit ihre eigenen Ersparnisse.

Auch wenn es stimmen mag, dass die südeuropäischen Länder und Irland verschwenderisch mit den Überschüssen der Boom-Jahre umgegangen sind wie Betrunkene auf einer Safttour, waren es doch die deutschen und französischen Banken, die die Drinks nachgefüllt haben. Deutsche Sparsamkeit bedeutete für die Banken, dass sie ausgabewillige Griechen, Iren und Spanier durch Kredite unterstützen mussten, um ihren deutschen Anlegern einen Zugang zu ihrem Ersparten zu ermöglichen. Um in der Sprache des Alkoholismus zu bleiben: das ist Ko-Abhängigkeit.

Aber warum sparen Deutsche? Bei dem Phänomen handelt es sich nicht nur um eine Frage der Identität. Es rührt auch aus der Zeit nach der Jahrtausendwende, die als eine fast zehnjährige Periode der Lohn-

mäßigung und kaum steigender Reallöhne als Garant für Deutschlands heutige Wettbewerbsfähigkeit gesehen werden kann. Die Deutschen haben gespart, weil sie kein Geld ausgeben konnten, und weil sie sich aufgrund von kaum wachsendem Realeinkommen um ihre Zukunft sorgten. Ist dies ein Modell für den Rest Europas? Falls es das ist, lässt es nichts Gutes ahnen für wirtschaftliches Wachstum in den nächsten Jahren.

### Wo bleibt die Solidarität?

Und wo ist die Europäische Solidarität in all diesen Dingen, wenn Ungleichheiten innerhalb der und zwischen den EU-Staaten wächst, wenn Armut und Arbeitslosigkeit in Südeuropa grassieren, besonders in Spanien, wo die Arbeitslosigkeit 22 % beträgt und in Griechenland, wo Durchschnittslöhne um 10 % gesunken sind – ganz zu schweigen von »kleineren« Problemen in Irland oder Zentral- und Osteuropa wie Ungarn, Lettland und Rumänien? Die EU-Programme, etwa die Europäischen Strukturfonds, die finanzielle Hilfen zur Beseitigung der strukturellen wirtschaftlichen und sozialen Probleme gewähren sollen, oder der Kohäsionsfonds, der Projekte finanziert, durch welche die Umwelt und die Integration in die trans europäischen Verkehrsnetze gefördert werden sollen, sind nicht ausreichend, um dieser Probleme Herr zu werden. Und selbst wenn sie es wären: Einige der bedürftigsten Regionen beanspruchen die Hilfsprogramme so oder so kaum. Süditalien zum Beispiel hat 7 % des ihm zustehenden Anteils des Geld-Topfes in Anspruch genommen – nur Rumänien hat noch weniger der ihm zustehenden finanziellen Mittel beansprucht! Zusätzlich hat der 2007 mit großem Tamtam entwickelte »Europäische Fonds für die Anpassung an die Globalisierung« (EGF), der Arbeitskräften helfen soll, die infolge von Veränderungen im

Welthandel entlassen werden, 2010 so gut wie kein Geld zur Verfügung gestellt; seit seiner Einführung 2007 waren es insgesamt nur 140 Millionen Euro, Stand September 2010. Trotz der Höhe des Fonds, der immerhin bei 2 Milliarden Euro liegt, scheint ein überbürokratischer, durchschnittlich zehn Monate dauernder Bewerbungsprozess eher abschreckend zu wirken.

### **Populisten auf dem Vormarsch?**

Als wenn all das noch nicht genug wäre, haben sich die populistischen Parteien in letzter Zeit zunehmend als Schreihälse wider die europäische Solidarität inszeniert – vor allem immer dann, wenn es um finanzielle Rettungsaktionen ging. Den vorläufigen Höhepunkt dieser Entwicklung stellt der Wahlerfolg der Wahren Finnen dar, die mithilfe polemischer Tiraden gegen die EU-Rettungsaktion Portugals drittstärkste Kraft in den finnischen Parlamentswahlen geworden sind. Die Katastrophe hat das finnische Parlament zwar noch einmal abwenden können, indem es die Rettungsaktion per se unterstützte und die Wahren Finnen sich infolgedessen aus den Koalitionsverhandlungen zurückzogen. Aber wenn das politische Spektrum der europäischen Mitgliedsstaaten zur Gänze aus europaskeptischen Populisten am politischen Rand und nationalorientierten Politikern in der politischen Mitte besteht, getrieben von ihren eigenen zunehmend eurokritischen Wählerschaften, wird eine einheitliche europäische Vision zur Lösung der Europakrise unwahrscheinlich. Nötig wären Krisenmechanismen, die von größerer wirtschaftlicher und sozialer Solidarität zeugen würden – etwa die Ausgabe sogenannter Eurobonds –, anstatt ein Pflaster nach dem anderen zu verteilen. In diesem Fall wäre in der europäischen Schuldenkrise kein Ende in Sicht.

Die Euro-Krise ist aber nicht der einzige Fall, in dem eine gemeinsame EU-Vision populistischen und nationalistischen Tendenzen zum Opfer fällt. So haben diese auch das Bild der EU als Raum ohne Grenzkontrollen, in dem sich Menschen frei bewegen können und ihre Menschen- und Bürgerrechte respektiert werden, beeinträchtigt. Die politischen Populisten, die sich mit Forderungen nach schärferen Kontrollen von Immigration und rigiden Sicherheitsbestimmungen zur Prävention von Terroranschlägen zu profilieren suchen, unterminieren eine weite Bandbreite von EU-Richtlinien zur innereuropäischen Bewegungsfreiheit, zu Menschenrechten und zum Schengener Abkommen.

Den aktuellsten dieser Fälle markiert der dänische Plan einer Wiedereinführung schärferer Grenzkontrollen. Getrieben von der zuwanderungsfeindlichen Dänischen Volkspartei (DF) scheint die dänische Regierung gewillt, eine mögliche Verletzung des Schengener Abkommens in Kauf zu nehmen, um im Tausch bei anderen Gesetzesentwürfen auf die Zustimmung der DF bauen zu können. Nicht nur reagierte die deutsche Regierung darauf verärgert, auch befand die EU-Kommission in einem Mahnschreiben, die dänischen Maßnahmen stellten die Funktionsfähigkeit des europäischen Binnenmarktes in Frage und könnten die EU-Richtlinie zur Freiheit des Waren-, Dienstleistungs-, Personen- und Zahlungsverkehrs sowie die Bestimmungen des Schengener Abkommens verletzen. Obwohl die dänische Regierung die Anschuldigungen mit dem Hinweis abgestritten hat, sie setzte nur ähnliche Zollkontrollen in Kraft wie Schweden, die gemäß des Schengener Abkommens legitim seien, unterscheidet diese beiden Fälle, dass die dänische Initiative aus der Wurzel jener populistischer Stimmungen gewachsen ist, die die Regierung auch dazu veranlasst hat – abermals vor allem nach parlamentarischem Druck der DF – die dra-

konischste Einwanderungsgesetzgebung zu verabschieden, die sogar Nicht-EU-Bürgern mit dänischen Ehepartnern unter 24 Jahren die Einreise verwehrt.

Das Schengener Abkommen wird zudem durch den heftigen Disput zwischen Italien und Frankreich, der nach der Massenflucht aus den Bürgerkriegsgebieten Nordafrikas eingesetzt hat, weiteren Belastungen ausgesetzt.

Italien, das sich angesichts des Zustroms von Flüchtlingen verärgert zeigte, dass die Anrainerstaaten im Allgemeinen und Frankreich im Besonderen wenig zur Entlastung des Landes beitrugen, stellte für all diejenigen, die dem Aufruhr in den Krisengebieten entflohen, massenhaft Einreise-Visa aus. Französische Sicherheitskräfte allerdings hielten die Flüchtlinge an der italienisch-französischen Grenze zurück und entfachten so wütende Proteste der italienischen Regierung, die sich mit der Flüchtlingsproblematik alleingelassen sah. Die beiden Länder konnten zwar den Streit beilegen, nachdem sich Präsident Sarkozy und Premierminister Berlusconi in einer gemeinsamen Erklärung für einheitlichere EU-Maßnahmen zur Begrenzung von Zuwanderung ausgesprochen hatten.

Aber all das spielt den Populisten genauso in die Hände wie politische Maßnahmen der französischen Regierung, die das Tragen einer Burka unter Strafe stellen oder die illegal eingereisten Roma zur Rückkehr nach Rumänien zwingen. In Italien fand die populistische Instrumentalisierung von Zuwanderung als Sündenbock für alle wirtschaftlichen Probleme des Landes seinen Ausdruck in einem Wahlplakat des rechtsextremen Koalitionspartner Berlusconi, der Lega Nord, für die Europawahlen 2009. Das Plakat, auf dem ein Indianerhäuptling mit Federschmuck zu sehen ist, ist mit der Bildunterschrift »Sie haben unter der Immigration gelitten. Jetzt leben sie in Reservaten.« versehen. Und obwohl eine solche Rhe-

torik als gemeinsame Vision für die EU alles andere als wünschenswert ist, wird sie immer populärer, sogar in der politischen Mitte.

### **Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik auf dem Abstellgleis**

Der innereuropäische Streit um den richtigen Umgang mit Europas amorphen Grenzen beeinträchtigt erheblich eine gemeinsame Vorstellung davon, welche Rolle Europa in der Welt einnehmen sollte. Bereits der Vertrag von Lissabon galt als Ausdruck der Ambitionen der EU, den ihr angestammten Platz als »normative« Macht einzunehmen, die in der Lage ist, Verhandlungen zu unterstützen und den Frieden in der Region zu wahren. Doch obwohl der Posten des »Hohen Vertreters für Außen- und Sicherheitspolitik« (HV), die Erneuerung der »Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik« (GSVP) und die Option auf eine »ständige strukturierte Zusammenarbeit« von in der Sicherheitspolitik besonders engagierten Staaten den institutionellen Rahmen für eine neue Vision der EU geschaffen haben, ist dieses Potenzial bis heute ungenutzt geblieben.

Catherine Ashton, die das Amt des »Hohen Vertreters für Außen- und Sicherheitspolitik« momentan bekleidet, wird bislang vor allem als schwache Führungsfigur wahrgenommen. Anstatt der EU eine Stimme zu verleihen, hat der Vertrag von Lissabon derer zahlreiche geschaffen. So äußert sich ein Jeder zu den wichtigen politischen Tagesthemen – der Präsident des Europäischen Rates, der Präsident der Europäischen Kommission, die Führungspersonen der Mitgliedsländer – Catherine Ashton allerdings äußert sich meist zuletzt, wie etwa geschehen nach dem Tod Osama Bin Ladens oder dem Ausbruch des Bürgerkriegs in Libyen. Dieser Missklang sorgt dafür, dass die EU gewöhnlich

als Stimme nicht wahr- und ernstgenommen wird.

Vielmehr wurde die »Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik« auf das Abstellgleis geschoben – und das nicht nur von Ashton, sondern auch von jenen Mitgliedsstaaten, die gemeinsame militärische Aktionen generell in Erwägung ziehen, wie etwa Frankreich und England im Zuge der Errichtung einer Flugverbotszone über Libyen, an der sie sich mit UN-Mandat und unter der Flagge der NATO beteiligen. Schlimmer noch, das Libyen-Abenteuer dient als abschreckendes Beispiel der gravierenden Verständigungsprobleme zwischen den einflussreichsten Militärmächten Europas, sei es inner- oder außerhalb des GSVP-Rahmens.

Seit dem Irak-Krieg 2003 haben diese Länder nicht mehr eine solche Zerstrittenheit im internationalen Institutionengefüge offenbart. Insbesondere Deutschland scheint vergessen zu haben, dass eine »Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik« (GASP), zu der sich auch Deutschland im Rahmen des Vertrages von Lissabon verpflichtet hatte, durchaus nicht nur als Worthülle, sondern vielmehr als Aufforderung zu einer tatsächlich *einheitlichen* Verteidigungspolitik gemeint ist.

Nur so ist zu erklären, dass sich Deutschland nach Initiative von Außenminister Guido Westerwelle der Beteiligung an der Umsetzung einer Flugverbotszone über Libyen durch Enthaltung im Weltsicherheitsrat entzog. Am problematischsten ist der Umstand, dass sich Deutschland noch nicht einmal mit seinen europäischen Partnern abgesprochen und zudem einen möglichen Imageverlust der EU nicht berücksichtigt hat.

Die deutsche Regierung hätte sich auch der Libyen-Intervention entziehen können, hätte sie für die UN-Resolution gestimmt (von der Angela Merkel behauptet, diese zu unterstützen) und sich, zu-

sammen mit der Mehrzahl der europäischen Partner, aus den Militäraktionen herausgezogen. Denn ein *Ja* zur Resolution hätte Deutschland mitnichten zu einem militärischen Engagement verpflichtet – entgegen der Beteuerungen des deutschen Außenministers.

Mit dieser Entscheidung hat Deutschland nicht nur seine Aussichten geschmälert, einen permanenten Sitz im Weltsicherheitsrat zu erhalten, sondern auch das Prinzip von GSVP und GASP unterminiert. Vor allem aber hat diese Entscheidung gezeigt, dass die EU noch einen langen Weg vor sich hat, wenn sie ein strategischer Akteur werden will, der in weltpolitischen Angelegenheiten ernstgenommen wird – ganz zu schweigen von der noch größeren Hürde, eine umfassende, globale Strategie zu entwickeln.

### Die EU zerfällt (noch) nicht

Das Fehlen einer neuen Vision über die Rolle der EU in Europa und der Welt wird durch Fehlschläge in bedeutenden politischen Bereichen untermauert – wie etwa in der Wirtschaftspolitik oder der Immigrations- und Sicherheitspolitik. All diese Fehlschläge zeigen, dass die EU ohne gemeinsame Ziele und zusammenhaltende Strategie antriebslos dahinschwebt. Trotzdem ist es noch nicht so weit, dass die EU zerfällt, da Mitgliedsstaaten der und Institutionen in der EU noch immer miteinander interagieren, wenn auch widerwillig. Die EU lebt noch, auch wenn sie ohne gemeinsame Visionen bedenklich kränkelt. Wie lange sie aber noch ohne eine solche Vision existieren kann, insbesondere wenn solch visionäre Mängel effektivere Lösungen in Krisenzeiten verhindern, bleibt fraglicher denn je.

(aus dem Englischen von Tobias Kohnitzer)