

Zentrum für Europäische Integrationsforschung
Center for European Integration Studies
Rheinische Friedrich Wilhelms-Universität Bonn



Wolfgang Schäuble

Unsere Verantwortung für Europa

Discussion
Paper

C 44
1999

Dr. Wolfgang Schäuble, MdB, geboren 1942, ist seit 1991 Vorsitzender der CDU/CSU-Bundestagsfraktion und seit 1998 auch der Christlich-Demokratischen Union Deutschlands. Auf das Studium der Rechts- und Wirtschaftswissenschaften in Freiburg und Hamburg folgte 1971 die Promotion und der Eintritt in die Steuerverwaltung des Landes Baden-Württemberg sowie von 1978 bis 1984 die Zulassung als Rechtsanwalt. Dr. Schäuble ist seit 1972 Mitglied des Deutschen Bundestages; von 1975 bis 1984 zusätzlich Mitglied der Parlamentarischen Versammlung des Europarates. Von 1984 bis 1989 war Wolfgang Schäuble Chef des Bundeskanzleramtes und Bundesminister für besondere Aufgaben, anschließend bis 1991 Bundesminister des Inneren.

Wolfgang Schäuble

Unsere Verantwortung für Europa

Die europäische Politik erlebt momentan eine schwierige, aber spannende und ungemein wichtige Phase. Die Währungsunion hat begonnen und über die Erweiterung der Europäischen Union wird debattiert. Deswegen ist es um so wichtiger, daß wir die Europapolitik und das Denken, das Streiten und das Ringen um Inhalte europäischer Politik aus der Welt von Experten in die Wirklichkeit der Menschen und in die Wahrnehmung breiter Kreise der Öffentlichkeit bringen.

Das ist nicht ganz einfach, doch es ist ein Anspruch, den wir uns selbst stellen. Denn die Gefahr in manchen öffentlichen Auseinandersetzungen ist relativ groß, der Begründungen müde zu werden oder der Versuchung zu erliegen, es sich ein bißchen einfacher zu machen. Ganz anders Helmut Kohl: Ich behaupte einmal, daß es in wenigen Jahren zu den großen Leistungen von Staatskunst gezählt werden wird, daß es ihm als Bundeskanzler gelungen ist, die Mehrzahl der Menschen in Deutschland dahin zu führen, daß sie den Übergang in eine Europäische Währungsunion akzeptieren, jedenfalls ohne allzuviel Auseinandersetzungen. Das ist ein Beispiel von politischer Führung und staatsmännischer Leistung, wie es nicht allzu viele gibt. Das ist eine der großen Leistungen.

Wer die Dimension dieses Problems bisher vielleicht nicht so dramatisch gesehen hat, der möge darüber nachdenken, warum der französische Staatspräsident, vor dieselbe Entscheidung gestellt, eine Nationalversammlung aufgelöst hat, in der er immerhin über eine Mehrheit von ungefähr drei Viertel der Abgeordneten verfügt hat. Das Ergebnis ist, daß er nun keine Mehrheit mehr in der Nationalversammlung hat. Er hatte nämlich die Sorge, daß man eine solche Entscheidung nicht ein halbes Jahr

vor einer Wahl treffen könne. Die christlich-liberale Bundesregierung hat diese Entscheidung ein halbes Jahr vor einer Wahl getroffen und hat sie durchgesetzt. Im übrigen ist auch bemerkenswert, daß mit der Entscheidung, die Zustimmung in Deutschland gewachsen ist. Das ist es, was ich mit politischer Führung ansprechen will. Aber der Weg wird weitergehen. Die Osterweiterung ist ein Thema, bei dem die Versuchung für alle Beteiligten groß sein wird, sich gelegentlich die Last von Führung zu erleichtern, überall, nicht nur in Deutschland. Wir dürfen dieser Versuchung nicht nachgeben.

Deswegen ist es gut, wenn wir uns der Geschichte Europas – und zwar der ganzen – bewußt sind, denn Europa ist mehr als nur eine Erfindung nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs. Dabei ist vieles von dem, mit dem wir uns heute so schwer tun, zum Teil nicht weniger intelligent schon gedacht und gelebt worden, z. B. wenn schon vor 1000 Jahren Kerneuropa ein durchaus geschichtsträchtiger Begriff gewesen ist. Und viele Probleme, die uns heute bewegen, sind nicht so neu. Ob es nun die Grenzen sind, ob es die Fragen der gemeinsamen Werte sind, ob es das Spannungsverhältnis von Einheit und Vielfalt ist. Wenn wir uns in diesem Jahr mit der Erinnerung beschäftigen, daß vor 350 Jahren der Westfälische Friede zustande gekommen ist, dann hat auch das etwas mit unseren heutigen Fragen zu tun: mit Einheit und Vielfalt, auch wenn wir das heute mit moderneren Begriffen ausdrücken mögen, mit Bundesstaat und nationaler Identität. Und wenn wir fragen, was wichtiger sei, so ist zu sagen, daß wir auch in Zukunft beides brauchen werden.

Was ist eigentlich die Begründung der Europäischen Union? Und warum ist es notwendig, der Versuchung Widerstand zu leisten, nicht auf dem Weg der europäischen Integration weiterzugehen? Die Frage ob die Begründung aus der gemeinsamen Vergangenheit oder mehr aus der Verantwortung für eine gemeinsame Zukunft kommt, beantworte ich mit: Beides muß es sein. Der wichtigere Teil ist aus meiner Sicht jedoch die gemeinsame Verantwortung für die Zukunft. Ich glaube, man kann auch sehr leicht den Menschen die Notwendigkeit erklären. Die europäische

Einigung ist in einer Welt der Globalisierung, in einer Welt ungeheuer schneller und dramatischer Veränderungen, die fast alternativlos beste Antwort, die wir Europäer finden können. Deswegen ist es in erster Linie die Verantwortung für die Zukunft, warum wir den Weg weitergehen müssen. Ich habe die Währungsunion erwähnt. Das kann man auch Nicht-Europaenthusiasten erklären, die ja immer in der Gefahr sind, eine etwas esoterische Minderheit zu sein: Man muß ihnen sagen, daß die Währungsturbulenzen, die Wirtschaftsturbulenzen von Rußland über Lateinamerika bis Ostasien in den letzten Monaten, ungeheuer stärkere Auswirkungen auf die unmittelbare wirtschaftliche und soziale Lage in Deutschland und in anderen europäischen Ländern gehabt hätten, wenn wir die Europäische Währungsunion nicht zustande gebracht hätten. Sie hat ihre Feuerprobe bereits bestanden. Sie hat sich bereits bewährt, ehe sie noch ganz formal letzten Endes funktioniert. Und wer immer darüber nachdenkt, wie wir in dieser Welt der Globalisierung das bewahren können, was uns lebens- und zukunfts-wert erscheint, der wird nicht um die Antwort herum kommen, die Antwort auf viele Fragen, für die keiner eine hundertprozentig perfekte Antwort haben kann. In dem Maße, in dem es uns gelingt, unsere Kräfte und Möglichkeiten in Europa auf der Grundlage einer größeren Gemeinsamkeit zu bündeln als wir sie in der Welt insgesamt haben, in dem Maße, wie wir unsere größere europäische Gemeinsamkeit nutzen können zu einer stärkeren Bündelung unserer Möglichkeiten, Chancen und Verantwortlichkeiten, in dem Maße haben wir eine bessere Chance, auch in der Welt des 21. Jahrhunderts, das durchzusetzen und zu erhalten, was wir an Werten und an Lebenswertem haben. Es gibt dafür keine überzeugende Alternative.

Es wird auch in der Zukunft so sein, daß die Nationalstaaten in Europa ein unersetzlicher Garant für den Schutz der Menschenrechte sein müssen und daß die Europäische Union ein unersetzbarer Rahmen für eine supranationale Rechtsgemeinschaft auf dem Kontinent ist, auf die wir zunehmend angewiesen sind. Es ist genauso wichtig, daß die nordatlantische Allianz, die unersetzbare und einzig funktionsfähige Rückversicherung

der Freiheit, des Frieden und der Stabilität in Europa, auch auf Dauer in Europa bleibt. Beides ist immer zusammengedacht worden.

Für die Europäische Union waren alle. Auch auf der politischen Linken, also auch bei den politischen Kräften, die jetzt die Regierung tragen, war der Gedanke der europäischen Einigung nicht grundsätzlich umstritten. Dagegen war der Gedanke der atlantischen Allianz bis vor kurzem schon sehr umstritten. Aber es waren unsere Nachbarn im Osten, jenseits des Eisernen Vorhangs, die uns 1989 und 1990 ganz schnell daran erinnert haben, daß es einen untrennbaren und in unserem Interesse auch nicht aufzulösenden Zusammenhang zwischen europäischer Einigung und atlantischer Allianz gibt. Ich hoffe, das bleibt für die Zukunft unbestritten.

Wir werden in dem, was in den nächsten Jahren vor uns liegt, viele Fragen zu klären haben. Es gibt Skeptiker, die in Frage stellen, ob eine europäische Verfassung möglich ist und in welchem Zeitraum. Auf der anderen Seite ist die Verfassungsdebatte unausweichlich. Ich bin weniger skeptisch in der Frage: Kommt sie zustande oder nicht? Vielleicht wird es nicht eine Verfassung in der Form sein, wie wir sie kennen. Aber letzten Endes müssen in dieser Verfassungsdebatte zentrale Fragen diskutiert und entschieden werden, die üblicherweise in Verfassungen geklärt werden. Wie immer diese Verfassung später auch aussieht. Die Engländer haben gar keine Verfassung, jedenfalls nach deutscher Auffassung, weil keine geschriebene Verfassung existiert. In Deutschland hat nur etwas Rechtsqualität, was man schwarz auf weiß lesen kann. Aber eine Verfassung besitzt Großbritannien natürlich schon und möglicherweise haben sie eine höhere Verfassungskultur als manche, die den Mangel einer Verfassung in Großbritannien diagnostizieren.

Diese Fragen müssen geklärt werden, wenn wir über Subsidiarität reden, und wir brauchen Subsidiarität in Europa. Subsidiarität ist ein schwieriger Begriff, aber letzten Endes ist es die Antwort auf das 1000 Jahre alte Spannungsverhältnis zwischen Einheit und Vielfalt: Was muß europäisch, was kann nur europäisch geregelt werden, und was muß in der Vielfalt bleiben? Wenn wir die Balance nicht finden, besteht die Gefahr, daß Eu-

ropa mit einem Übermaß an Bürokratie und damit geradezu zwangsläufig mit einem wachsenden Maß an Korruption verbunden werden wird. Wenn das zunehmend die Wahrnehmung der Menschen werden sollte, könnte darin eine möglicherweise große Gefahr liegen. Wofür ist die europäische Ebene wirklich notwendigerweise zuständig und was könnte man stärker, aber dann wirklich im Sinne von Dezentralisierung, in der Verantwortung der Mitgliedstaaten, auch der Regionen, belassen? Ich vermute, daß die europäische Idee ersticken könnte, wenn sie nicht empfunden würde als das, was Europa immer war, nämlich der Rahmen für ein größeres Maß. Wenn wir europäische Werte definieren, sind es Menschenrechte, Demokratie, Freiheit und dergleichen mehr. Wenn es aber erstickt in zuviel Bürokratie und in zuviel Wucherungen, dann wird es das Gegenteil.

Ein zweites Problem ist der Mangel an Öffentlichkeit in Europa. Wir haben keine gemeinsame Öffentlichkeit in Europa. Und wir werden sie noch lange nicht haben, nicht nur aus sprachlichen Gründen. Ohne eine gemeinsame Öffentlichkeit ist aber das Thema Demokratieprinzip und die Legitimität des Mehrheitsprinzips ja nur in einem sehr begrenzten Maße zu verwirklichen. Deswegen wird uns nichts anderes übrig bleiben, als behutsam bei jedem Integrationsschritt, den Dreiklang zu bedenken. Integration geht nur mit einer stärkeren demokratischen Legitimation und mit einem hinreichenden Maß an Transparenz und an Wahrnehmung von Zuständigkeiten. Zu schaffen ist dies nur durch Kontrolle und mit Druck in der Öffentlichkeit. Diejenigen, die glauben, eine verstärkte Rückführung von Regelungszuständigkeiten sei antieuropäisch, die haben möglicherweise nicht verstanden, was die Notwendigkeiten sind und wie schwer die Last ist, die europäische Integration voranzubringen. Wo muß sie gelingen? Sie muß in den Bereichen gelingen, wo Europa handlungsfähig sein muß, wo nationale Alleingänge nicht mehr möglich sind. Dazu gehören der Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik und damit auch die Effizienz von Entscheidungsstrukturen und der Legitimation von Entscheidungen. Das wichtigste Projekte der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik ist die Erweiterung und damit das Gelingen der nächsten Beitrittsrunde. Wir müssen den Menschen begreiflich machen, daß dies für jeden

in Europa ein entscheidender Schritt hin zu einem friedlichen Europa ist. Es ist wichtig, in ganz Europa einen möglichst hohen Grad an Stabilität zu schaffen, dauerhaft und verlässlich. Dies ist nicht eine altruistische Veranstaltung, sondern das Beste, was man im wohlverstandenen Interesse - nicht nur der Deutschen, sondern auch aller anderen in Europa - tun kann, um diesen Prozeß voranzubringen.

Damit dies bewältigt werden kann, muß es eine einigermaßen faire Verteilung von Lasten geben, auch im Bereich der Finanzen - Stichwort: Finanzreform. Wenn man in der Außen- und Sicherheitspolitik und in den zentralen Punkten der institutionellen Reformfragen vorankommen will in dem Wissen, daß es nur eine begrenzte europäische Öffentlichkeit gibt und daher auch nur in einem begrenzten Maße möglich sein wird, Mehrheitsentscheidungen zur allein verbindlichen Entscheidungsfindung zu machen, dann muß man sich wiederum darüber im klaren sein, daß eine einigermaßen als fair empfundene Lastenverteilung eine *conditio sine qua non* ist, damit dieser Prozeß vorangeht. Aus diesem Grund ist auch die Frage der Finanzreform und der Reform der verschiedenen Politikbereiche nicht eine Frage für Experten alleine, sondern letzten Endes eine Frage, ob dieser Prozeß gelingt.

Das Thema der Grenzen ist auch ein wichtiges Kapitel im Rahmen der europäischen Einigung. Meine Überzeugung in den Grenzfragen hat sich immer daraus begründet, daß ich sage, Europa, und zwar vor allem die Europäische Union, ist nach meinen Vorstellungen eine Frage nach dem Ziel einer politischen Identität. Europa ist eben viel mehr als nur eine Freihandelszone oder eine Wirtschaftsgemeinschaft. Es ist eine politische Gemeinschaft, mit all den Behutsamkeiten auf dem Weg dahin und den Rücksichtnahmen. Wenn es aber eine politische Gemeinschaft ist, dann glaube ich, daß man in der Frage der Grenzen ein hinreichendes Maß an Klarheit haben muß, weil man sonst über die Frage einer politischen Identität Europas nicht zum Ende kommen wird. Die Grenzen Europas müssen letzten Endes auch durch die Geographie bestimmt bleiben, weil

es keine anderen Grenzen geben wird, die man ohne ein nicht beherrschbares Maß an Verletzungen noch erklären kann.

Wenn man die Grenzen des Kontinents Europa in einer nicht mehr definierbaren Weise überschreitet, wird Europa seine politische Identität nicht finden können. Der Gesichtspunkt der europäischen Stabilität muß mitbedacht werden, das heißt, nicht nur den europäischen Kontinent im Blickfeld zu haben, sondern auch diejenigen, die um Europa herum liegen oder die teilweise zu Europa gehören und teilweise nicht, wie z. B. Rußland. Man muß beides bedenken, sonst wird es nicht gelingen. Unsere Verantwortung für die Identität, für den Kern, müssen wir verbinden mit dem Bewußtsein, daß wir zur Zusammenarbeit mit anderen genauso verpflichtet sind und zur Rücksichtnahme auch. Wenn wir dann im übrigen europäische Integration, europäische Einigung, die Europäische Union, zugleich auch verstehen als einen Beitrag, nicht nur wie wir europäische Interessen im 21. Jahrhundert besser wahrnehmen können, sondern auch verstehen als ein Angebot Europas, aus dem Schatz seiner Geschichte und Erfahrungen zu schöpfen. Europa ist auch ein Angebot an andere, wie Probleme der modernen Welt, Einheit und Vielfalt, bewältigt werden können. Es zeigt, wie sich eine Begründung auf ein gemeinsames Verständnis von Werten, die menschliches Zusammenleben in Freiheit und Gerechtigkeit überhaupt nur möglich machen, mit all den Egoismen und Schwierigkeiten verbinden läßt. Europa ist als Angebot, als Lösungs- oder Ordnungsmodell für die Welt der Globalisierung heute nahezu alternativlos. Es gibt keinen vergleichbaren Denkansatz für die Weiterentwicklung dieser einen Welt. Nicht nur im eigenen Interesse sind wir verpflichtet, die europäische Einigung als Erfolgsmodell zu bewahren, sondern auch im Hinblick auf unsere Verantwortung für diese eine Welt angesichts der Globalisierung. Wenn dieses Modell scheitern würde, wäre die Welt um mehr als eine Hoffnung ärmer. Gemessen daran ist die Kleinmütigkeit erschreckend, die da und dort zu spüren ist, und die man erkennen kann, wenn man von hohen und höchsten Stellen plötzlich hört, man müsse jetzt den deutschen Interessen Priorität geben. Aber mit der Betonung eigener Interessen haben wir schlechte Erfahrungen gemacht, nicht nur in diesem

Jahrhundert, sondern im ganzen Jahrtausend. Vielleicht könnte man am Ende dieses Jahrtausends den Gedanken wieder beleben, daß die Zukunft am besten gemeistert wird, wenn wir verstehen, daß unsere eigenen Interessen am ehesten gewahrt werden, wenn wir auch die Interessen anderer mitdenken und mit einbeziehen in die Verantwortung als einer gemeinsamen.

ISSN 1435-3288

ISBN 3-933307-44-9



Zentrum für Europäische Integrationsforschung
Center for European Integration Studies
Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn

Walter-Flex-Straße 3
D-53113 Bonn
Germany

Tel.: +49-228-73-1880
Fax: +49-228-73-1788
<http://www.zei.de>