

## Heinrich Schneider

### Europa heute: Zwischen Angst und Hoffnung

#### 1. Europa zwischen Angst und Hoffnung?

Schwankt Europa heute wirklich zwischen Angst und Hoffnung? Fast ist man versucht zu fragen, ob eine solche Formel das Zeitgefühl nicht eher beschönigt, als ihm gerecht zu werden:

- Wenn in Bosnien wieder einmal ein verbindlich vereinbarter Waffenstillstand gebrochen wird...
- Wenn die internationalen Organisationen – von der UN bis zur EG – wieder einmal ihre Ohnmacht gegenüber der Gewalt einbekennen müssen...
- Wenn erstmals seit Jahren wieder der mögliche Einsatz der Einsatz atomarer Massenvernichtungswaffen in Aussicht gestellt wird (gleich wie die umstrittenen und beängstigenden Äußerungen Wladimir Schirinowskis nun wirklich gelaundet haben mögen) ... wo sind da die Hoffnungen geblieben, die in Europa noch vor wenigen Jahren zu spüren waren?

Nimmt man wahr, was um uns herum geschieht, verschließt man nicht die Augen und Ohren vor der Realität, dann kann man sich wohl eher zum Kleinmut verleitet fühlen oder gar zur Hoffnungslosigkeit angesichts der offenkundigen Diskrepanz zwischen den Nöten und Herausforderungen, denen Europa sich ausgesetzt sieht, auf der einen Seite, und dem Eindruck des europäischen Unvermögens, darauf produktive Antworten zu finden, auf der anderen Seite.

Noch vor nicht langer Zeit herrschte eine ganz andere Stimmung. Da schien die Versuchung Europas nicht die „desperatio“ zu sein (nach Thomas von Aquin der „negative“ Kurzschluss der Hoffnung), sondern ein anderer, ebenso gefährlicher Kurzschluss: die „praesumptio“ – die Vermessenheit, die da meint, Hoffnung gar nicht mehr nötig zu haben, weil die Unsicherheiten und Gefahren bereits hinter einem liegen.<sup>1</sup> Vor wenig mehr als drei Jahren, 1990, proklamierten die Staats- und Regierungschefs der Teilnehmerstaaten der „Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa“ (KSZE) die „Charta von Paris für ein neues Europa“<sup>2</sup>. Sie hatte den Mut, die frohe Botschaft von einem neuen Zustand der Dinge zu verkünden, als wäre der Welt das Heil geschenkt worden. Die Hoffnungen der europäischen Völker seien nun an ihr Ziel gekommen; eine Epoche der Zusammenarbeit und des Friedens, der Demokratie und des Rechtsstaates, des allgemeinen Wohlstandes auf der Grundlage marktwirtschaftlicher Freiheit und sozialer Gerechtigkeit sei angebrochen; nun würden die Menschenrechte und die Lebensinteresse der Minderheiten verlässlich geschützt und geachtet werden; nun sei die Gewalt zwischen Völkern und Staaten im Zeichen fortschreitender Einheit überwunden...

Auf besonnene Gemüter musste diese Proklamation eines nahezu heilsgeschichtlichen Ereignisses gespenstisch wirken. Zwar hatte sich ungefähr ein Jahr zuvor die politische Wende vollzogen, Mauern und Stacheldrähte waren durchstoßen worden, totalitäre Diktaturen waren abgetreten. Aber Monate vor der Verkündigung der Charta, im August 1990, hatte bereits der

---

<sup>1</sup> Vgl. Josef Pieper, Über die Hoffnung, Olten 1935

<sup>2</sup> Text z. B. in: Europa-Archiv 1990, S. 656 ff.

neue Balkankrieg begonnen, denn auf kroatischem, aber überwiegend von Serben bewohntem Gebiet in der Gegend von Knin fanden die ersten Schusswechsel und Gefechte statt. Schon im Herbst 1989 hatte Zbigniew Brzezinski, langjähriger Präsidentenberater in den USA, vor dem Trugbild einer friedlichen Zukunft Europas gewarnt. Es gäbe allen Grund, sich wegen einer Balkanisierung Osteuropas und einer Libanonisierung der Sowjetunion (die damals noch existierte) Sorgen zu machen.<sup>3</sup>

Inzwischen ist die Euphorie verfliegen. Freilich sieht es auch nicht so aus, also ob Europa von lähmender Verzweiflung befallen wäre:

- Sitzungen der EG- und der UN-Organe, der NATO-Gremien, GUS-Konferenzen und viele andere Beratungen finden eine um die andere Woche statt;
- Pläne werden entworfen, Friedensprojekte konstruiert, präsentiert, diskutiert, angenommen oder verworfen.

Es herrscht Betriebsamkeit. Fernseh- und Zeitungsredaktionen kommen kaum mehr mit, wenn es darum geht, den Bürgern zu berichten, wie unermüdlich Diplomaten und Politiker, Militärs und Wirtschaftsexperten beisammen und unterwegs sind.

Aber kann man dessen so ohne weiteres froh sein? Um noch einmal auf Thomas von Aquin zu kommen: Er meint, die „*evegatio mentis*“, das nervöse, unbeständige und geschäftige Engagement kann auch dazu dienen, die freudlose „*acedia*“ zu überspielen, zu kaschieren, zu kompensieren. Ja, die geheime Mutlosigkeit kann gerade ihren Ausdruck in einer solchen aufgeregten Betriebsamkeit finden. Hinter ihr kann eine existenzielle Weigerung stehen, sich der eigentlich gestellten Aufgabe auszusetzen, eine Neigung, dem, was eigentlich gefordert ist, auszuweichen...<sup>4</sup>

So etwas gibt es auch im kleinen und in der Politik eines einzelnen Landes. Erst recht stellt sich die Frage: Sind die Verantwortungsträger auf europäischer Ebene bereit und imstande, den Forderungen der Zeit gerecht zu werden?

## 2. Unsicherheiten und Herausforderungen der Gegenwart

Aber was sind denn die Forderungen der Zeit, denen Europa heute gerecht werden müsste?

Auf diese Frage müsste man mit einer Vielzahl von möglichen Antworten eingehen, im Blick auf geistig-kulturelle, rechtlich-politische, ökonomisch-soziale Nöte und Probleme. Einige von ihnen werden in anderen Referaten dieser Pastoraltagung und in Arbeitskreisen zur Sprache gebracht:

- Welche Vermächtnisse aus der europäischen Geschichte, die wir „erbt von unseren Vätern“ haben, müssen wir „erwerben“, um sie „zu besitzen“? welche Erfahrungen und Einsichten, die wir dem geschichtlichen Werden Europas verdanken, sind auch für unser

---

<sup>3</sup> Zbigniew K. Brzezinski, Post-communist Nationalism, in: Foreign Affairs, Bd. 68, n. 5, S 1 ff, gekürzt in deutscher Übersetzung in: Europa-Archiv Jg. 1989, S. 733 ff.

<sup>4</sup> Vgl. Josef Pieper aaO. (Anm 1), S. 60 f.

heutiges Selbstbewusstsein und die Formulierung unserer Zukunftsaufgaben unverzichtbar?

- Welche Kriterien für eine menschenwürdige Lebensordnung der Menschen, der Gruppen, der Völker und Staaten müssen wir als Leitsterne und Maßstäbe für eine zukunfts-trächtige Gestaltung Europas ernst nehmen? Wie können wir mit den Versuchungen des Sinnzweifels, des Nihilismus fertig werden, die uns angesichts der Grauslichkeiten und Absurditäten der Gegenwart vielleicht überfallen mögen?
- Welche Aufgaben stellen sich den gesellschaftlichen Kräften, der Politik und der Kirche angesichts der wirtschaftlichen und sozialen Herausforderungen, etwa der um sich greifenden Arbeitslosigkeit, der Wohlstandskluft zwischen gutgestellten und im Notstande lebenden Gruppen, Schichten, Regionen und Ländern?
- Wie finden die christlichen Konfessionen und die verschiedenen Religionen zu einem partnerschaftlichen und geschwisterlichen Miteinander – in Treu zu ihren Überlieferungen und Wahrheitsüberzeugungen, aber auch im gemeinsamen Dienst an den Menschen? Wie ist ein vertrauensvolles Zusammenwirken zwischen Gläubigen und Nichtgläubigen in Europa möglich? Auf Basis welcher ethischen und „weltanschaulichen“ Gemeinsamkeiten lassen sich diese entwickeln?
- Wie lassen sich trennende Erbschaften im Verhältnis von Volksgruppen und Nationen, Ideologien und Staatstraditionen überwinden, ohne dass die Menschen ihrer jeweiligen sozialen und geistigen Heimat verlustig gehen? All das und noch vieles mehr müsste erörtert werden, wenn es darum geht, welche Probleme uns Europäern heute Angst machen und wo es Anlässe zur Hoffnung gibt.

Das kann in diesem Referat natürlich nicht einmal ansatzweise zur Sprache gebracht werden. Stattdessen werden einige, freilich besonders aktuelle Probleme thematisiert.

Der folgende Hauptteil meines Referates wird sich in diesem Sinn mit der Entwicklung, dem Stand und der Problematik der *Integrationspolitik* befassen, die unter dem Markenzeichen der „Europäischen Gemeinschaft“ ins Werk gesetzt worden ist. Das ist, nach Meinung des Vortragenden, keine willkürliche Akzentsetzung. Denn Ängste und Hoffnungen vieler Europäer und nicht zuletzt vieler Österreicher kreisen gerade heute um diese Politik, um ihre Resultate und um ihre Zukunftsperspektiven.

Kardinal Carlo Maria Martini hat als Präsident des Rates der Europäischen Bischofskonferenzen in den Zeiten des Ringens und Bangens um den Vertrag von Maastricht erklärt, das Scheitern dieses Projekts wäre ein „schlimmer Rückschlag für Europa“ und die EG leiste trotz ihrer Unvollkommenheit einen „unersetzlichen Beitrag“ für die Verwirklichung von Freiheit und Solidarität.<sup>5</sup> Aber es gibt auch Stimmen der Besorgnis. Manche befürchten das Entstehen eines zentralistischen Superstaates, eine Aushöhlung der heimatlichen und nationalen Identitäten, eine Unterordnung personaler und gemeinwohlbezogener Anliegen und Rechtsgüter unter Gesetzmäßigkeiten des Marktmechanismus und der rein nutzorientierten Rationalität – also das, was Papst Johannes Paul II. den „Ökonomismus“ genannt und als eine im Grunde den Menschen entwürdigende Überordnung der „Sache“ über die „Person“ kritisiert hat.<sup>6</sup> Andere war-

---

<sup>5</sup> Siehe „Die Presse“ (Wien), Ausg. v. 8.10.1992, S. 2 („Kardinal verteidigt Maastricht-Verträge“)

<sup>6</sup> Johannes Paul II., Enzyklika „Laborem exercens“ (1981), insbes. Abschnitt 13; Johannes Paul II., Enzyklika „Centesimus annus“, insbes. Abschnitt 39, Abs. 3 und 4

nen vor einer Einengung der Demokratie zugunsten technokratischer und bürokratischer Entscheidungsmechanismen. Viele Bürger fühlen sich überfordert, wenn sie sich von dem, was Anlass zu solchen Bedenken gibt, ein Bild machen sollen. Eben dies nährt das Unbehagen und die Furcht vor undurchschaubaren Entwicklungen.

Österreich wird sich in absehbarer Zeit zu entscheiden haben, ob es Mitglied der EG und der sie überwölbenden „Europäischen Union“ werden will.

Was ist das eigentlich für ein Projekt, an dem sich Österreich beteiligen oder dem es sich versagen wird? Worum geht es in der Europäischen Union? Von selbst versteht sich das nicht, und die Verbreitung von Schlagworten ist nicht geeignet, alle Sorgen auszuräumen. Ein Versuch, den Entwicklungszusammenhang und den heutigen Problemstand zu erläutern, ist daher nicht überflüssig. Er stellt auch einige Anforderungen an die Bereitschaft, sich auf wirtschaftliche und politische Analysen und Argumentationen einzulassen, wie sie nicht gerade typisch für die Programmatik und für die Argumentationsweisen einer Pastoraltagung sind. Aber wenn man sich das nicht zumuten will, weiß man nicht, was wirklich gespielt wird und auf dem Spiel steht.<sup>7</sup>

### 3. Das Projekt der europäischen Einigung und sein Schicksal

#### 3.1. Ursprünge und erste Weichenstellungen der Integration

Bald nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs prägte der damals in Basel lehrende Philosoph Karl Jaspers ein denkwürdiges Wort: Europa steht vor der Entscheidung zwischen Balkanisierung oder Helvetisierung.

„Balkanisierung“ – was das bedeutet, brauchen wir heutzutage nicht mühsam in Erinnerung rufen. Schon in früheren Zeiten war der Balkan eine politische Gewitterzone, in der sich Nationen, Volksgruppen und Staaten feindselig gegenüberstanden, wo Interessensgegensätze und Erbfeindschaften immer wieder aufeinanderprallten, wie dies heute im ehemaligen Jugoslawien wieder stattfindet.

„Helvetisierung“ – darunter versteht Jaspers die Gründung einer Eidgenossenschaft, d.h. eines eingehenden Friedensbundes, dessen Partner ein übergreifendes Gemeinwohl anerkennen.

In Westeuropa entschloss man sich, diesen zweiten Weg zu gehen. Die Osteuropäer hätten sich wahrscheinlich schon damals gerne beteiligt,<sup>8</sup> aber Stalin ließ das nicht zu. Er erlaubte ja nicht einmal den Zusammenschluss südosteuropäischer Volksdemokratien zu einer kommunistisch orientierten Föderation, wie sie seinerzeit von Tito und Dimitroff erstrebt wurde.

---

<sup>7</sup> Damit erhebt der Vortragende natürlich nicht den Anspruch, die verbindliche Wahrheit zum Thema vorzutragen, aber er hofft zumindest, einen Aufriss der Problematik geben zu können, der über die in Österreich oft gängigen „plakativen“ Darstellungen hinausführt. Zur hier skizzierten Deutung und Einschätzung der EG vgl. Heinrich Schneider, Europäische Integration: die Leitbilder und die Politik, in: Michael Kreile (Hrsg.), Die Integration Europas, Opladen 1992, S. 3-35

<sup>8</sup> Die Überzeugung, die Staaten und Völker müssten aus den Erfahrungen jene Lehren ziehen, die weitsichtige Denker schon nach dem Ersten Weltkrieg entwickelt hatten, nämlich einen übernationalen Zusammenschluss ins Werk zu setzen, war in den mittel- und osteuropäischen Widerstandsbewegungen und Exilgruppen nicht weniger verbreitet als in den westeuropäischen; siehe Walter Lipgens, Europa-Förderationspläne der Widerstandsbewegungen 1940-1945, München 1968

Dann nämlich wäre dieser Teil Europas nicht mehr so leicht von der Moskauer Kommandozentrale aus dirigierbar gewesen.

So blieben die Westeuropäer unter sich, als 1949 der Europarat in Straßburg errichtet wurde. Seiner Schaffung war ein mühsames Tauziehen vorausgegangen, welche Befugnisse er erhalten sollte. Zunächst hatte er nur den Charakter einer Diskussionsplattform, die allenfalls Empfehlungen erarbeiten sollte. aber dabei blieb es nicht. Einige Mitgliedsstaaten wollten mehr erreichen. Manche Delegierte hätten am liebsten gleich eine Föderation errichtet, d.h. einen Bund der Vereinigten Staaten von Europa. Anderen ging das zu weit. Sie meinten, das sei eine Utopie, zumindest im Blick auf die nächsten Jahrzehnte. Es wäre genug, wenn im Rahmen des Europarates die Regierungen eine engere Zusammenarbeit installierten, ohne dass die Mitgliedstaaten Hoheitsbefugnisse an irgendeine internationale Instanz abgeben würden. Schließlich kam es zu einem Beschluss, der gleichsam die „Quadratur des Kreises“ umschrieb. Man einigte sich auf das Ziel, eine „Autorität mit begrenzten Aufgaben, aber echten Entscheidungsbefugnissen“ zu errichten. Das hieß: Die Nationalstaaten sollten nicht etwa zu Gunsten eines übernationalen Bundesstaates abdanken, aber sie sollten für bestimmte Aufgaben, die nur noch gemeinsam angemessen bewältigt werden könnten, die Verantwortung an eine gemeinsame Instanz übertragen, die zur Erfüllung dieser Aufgaben mit den erforderlichen Befugnissen und Machtmitteln ausgestattet würde.

Genau dies war das Konstruktionsprinzip der „Europäischen Gemeinschaften“, die zunächst von nur sechs Europarat-Staaten errichtet wurden.

Damit es dazu kam, mussten aber noch einige dramatische Ereignisse ablaufen. Die erste „EG“, die für Kohle und Stahl, beruhte auf einem Konzept Jean Monnets, des Chefarchitekten des Wiederaufbaus der französischen Wirtschaft. Aber die geläufige Meinung, es wäre da schlicht um wirtschaftliche Dinge, um einen „Gemeinsamen Montanmarkt“ gegangen, ist irrig. In Wahrheit gab es damals einen klaren Primat der Politik. Es ging um den Frieden.<sup>9</sup> Erst 20 Jahre später ist das Geheimmemorandum vom 3. Mai 1950 veröffentlicht worden, mit dem Jean Monnet den Ministerpräsidenten Georges Bidault und den Außenminister Robert Schuman für die Sache gewonnen hatte. Die Argumente lauteten etwa wie folgt: Die europäische Lage ist äußerst gefährlich. Das gespaltene Deutschland bildet eine Art Krebsgeschwür am Brennpunkt des Kalten Krieges. Eine Wiedervereinigung wird auf lange Sicht kaum möglich sein. Die Amerikaner drängen auf die Wiederbewaffnung der Westdeutschen. Das wird die Sowjetunion als Provokation empfinden, und es droht der Ausbruch des Dritten Weltkrieges, wenn wir nicht umgehend mit einer dramatischen Aktion Bewegung in die erstarrten Fronten bringen und eine Änderung der Einstellungen bewirken. Vor allem den Deutschen muss man eine neue Perspektive geben. Freilich, Monnet führte auch wirtschaftliche Beweggründe an: Mit amerikanischer Unterstützung würden die Westdeutschen eine der französischen überlegene Stahlindustrie aufbauen; in Frankreich werde man darauf wohl mit protektionistischen Abschottungsmaßnahmen reagieren samt negativen ökonomischen und psychologischen Folgen, und die Deutschen könnten Lust bekommen, sich wieder nach Osten zu orientieren. Kurz, es sei höchste Zeit für eine europäische Initiative. Im Schuman-Plan selbst wurde dann deutlich ausgesprochen, dass die Kohle- und Stahl-Union den „Grundstein einer europäischen Fö-

---

<sup>9</sup> Dazu und zum folgenden vgl. Heinrich Schneider, Leitbilder der Europapolitik (I): Der Weg zur Integration, Bonn 1977, bes. S. 321 ff.

deration“ darstellen sollte, eben einer Eidgenossenschaft, die Völker und Staaten im Dienste ihres Gemeinwohls zu einer Gemeinschaft verbindet und das Zeitalter des Gegeneinanders souveräner Machtstaaten beendet.

Eine solche Föderation lässt sich freilich nicht dekretieren. Ein Bundesvertrag, selbst eine Bundesverfassung, ist bloß Papier, wenn die Einigung nicht auch von den Völkern bejaht wird. Zwar mag es das Bewusstsein gemeinsamer Kulturtraditionen geben, aber eine politische Solidarisierung erfordert, dass man voneinander und miteinander in der ersten Person Plural sprechen kann und will, dass es ein Wir-Bewusstsein, ein Wir-Gefühl über Grenzen hinweg gibt sowie das Wissen um eine gemeinsame Sache, um eine europäische „res publica“.

Klarerweise war das damals eine ungemein waghalsige Idee. Die Initiatoren mussten davon ausgehen, dass ihre Nationen noch wenige Jahre zuvor einen totalen Krieg gegeneinander geführt hatten. Und die vielberufene „Erbfeindschaft“ zwischen Frankreich und Deutschland hatte ja weit in die Vergangenheit reichende Tiefendimensionen, sie war nicht erst 1919, 1914 oder auch 1870/71 begründet worden. Wie sollte man sich angesichts dessen eine wirkliche Vergemeinschaftung des Schicksals vorstellen?

Die Antwort, die mit dem Projekt der „Europäischen Gemeinschaften“ gegeben werden sollte, war klar: Eine wirkliche Solidarisierung erfordert, dass man sich gemeinsamen Anliegen verpflichtet weiß. Und diese müssen Vorrang vor dem Gegeneinander der Interessen erhalten. Es gilt, die realen Interessen zusammenzuführen und miteinander zu verflechten. Am leichtesten geht das, wo Interessen ganz handfesten Charakter haben, also bei den materiellen, den wirtschaftlichen und den existenziellen Fragen, wo es um Krieg und Frieden geht. So definierte Schuman das Primärziel als „solidarité de fait“, und er verstand darunter die Integration der Volkswirtschaften, sodass die Volkswirtschaften nicht mehr gegeneinander, sondern in einen gemeinsamen Topf operieren sollten beginnend mit den Grundstoffindustrien Kohle, Eisen und Stahl. Den das wird (erstens) Auswirkungen auf die weiterverarbeitenden Branchen haben, und (zweitens) sind damit die Rüstungsindustrien einbezogen. Dann kann man nicht mehr gegeneinander für den Krieg rüsten. Wenn das so geordnet wird, dass für Unternehmer ebenso wie für Arbeitnehmer und Konsumenten die gegenseitige Annäherung, die wechselseitige Abhängigkeitsverflechtung, Vorteile bringt, während umgekehrt die Abschottung, die Abkehr vom Miteinander, nachteilige Wirkungen erkennen lässt, dann haben wir zwar noch nicht das echte politische „Wir-Bewusstsein“, aber doch sozusagen eine Ausgangsbasis auf Ebene handfester Interessensverflechtungen. Etwas primitiv gesagt: Man erhofft sich die schrittweise Entwicklung einer „ökonomischen Basis“, die später einen „politischen Überbau“ ermöglichen sollte. (So ganz neu war die Idee nicht: Auch der Deutsche Zollverein des 19. Jahrhunderts sollte die politischen Verhältnisse in Bewegung bringen, d.h. zur Überwindung der Kleinstaaterei führen.)

Aber es kam anders als geplant. Die Wiederbewaffnung Westdeutschlands, die Monnet eigentlich vermeiden wollte, war nicht aufzuhalten. Frankreich reagierte mit dem Projekt einer Europa-Armee unter deutscher Beteiligung. Der Vertrag über die „Europäische Verteidigungsgemeinschaft“ wurde entworfen, kaum dass die „Montan-Union“ unter Dach und Fach war. Aber nun stellte sich die Frage, wer denn für eine Europa-Armee die politische Verantwortung tragen sollte. Ein übernational organisiertes Militär musste einer übergeordneten politischen Autorität unterstellt werden. Dies schien angesichts des demokratisch-rechtsstaatlichen Prin-

zips des „Primats der Politik“ unumgänglich. So schien der Gang der Dinge zur Gründung der echten „politischen Eidgenossenschaft“ zu nötigen, noch bevor sich die Solidaritätsbasis angemessen entwickeln konnte. Eine Verfassung für die „Europäische Politische Gemeinschaft“ wurde entworfen. Aber man bekam Angst vor der eigenen Courage, und schließlich scheiterte dieses ehrgeizige Vorhaben (1954).

Die Ernüchterung war groß. Rasch wurden für den „deutschen Wehrbeitrag“ Ersatzkonstruktionen gefunden. Man fragte sich: Ist die europäische Integration im bisherigen Sinn am Ende? Vor diesem Schluss scheute man zurück.

### 3.2. Die EWG: Von der Marktintegration zur Eurosklerose

Es kam zu weiteren Weichenstellungen, die bis heute folgenreich geblieben sind. Die Integration sollte weitergehen, aber nun nach anderen Leitvorstellungen und ohne so anspruchsvolle Zielformeln wie die der föderativen Eidgenossenschaft.

Jetzt wurde der Eigenwert der Wirtschaftsintegration herausgestrichen. Die Zusammenführung der Volkswirtschaften werde über die bessere Nutzung aller Produktionsfaktoren den Wohlstand heben. Entscheidend war eine weitere strategische Entscheidung. Die Wirtschaftsintegration sollte vermittels der Schaffung eines umfassenden Binnenmarktes erfolgen, d.h. durch den schrittweisen, aber vollständigen Abbau aller Hindernisse nicht nur für den Warenaustausch, sondern auch für das Angebot und die Nachfrage nach Dienstleistungen, für die Niederlassung und Betätigung von Unternehmen, für die Freizügigkeit der Arbeitskräfte sowie für den Zahlungs- und Kapitalverkehr – und dies alles unter Bedingungen eines „unverfälschten Wettbewerbs“, also verknüpft mit dem Verbot von Diskriminierungen durch Steuersysteme, willkürliche Bevorzugung oder Benachteiligung bei der Vergabe von Subventionen usw. Letztlich erforderte dies den Abbau aller rechtlicher und anderer Hemmnisse (Grenzschränken!) für das freie Spiel von Angebot und Nachfrage, also ein umfassendes „Deregulierungs“-Programm, d.h. den Abbau umfangreicher Regulierungsmaßnahmen und Vorkehrungen, die die Staaten bisher in der Hand hatten. Es wäre nahegelegen, im Gegenzug entsprechende gemeinschaftliche Regulierungsprogramme (und entsprechende Vollmachten der EG-Organen) einzurichten. Aber dies, die Zusammenlegung von Steuerungs- und Eingriffsbefugnissen in den Händen von Gemeinschaftsorganen (die sog. „Politikintegration“ im Unterschied zur deregulierenden „Marktintegration“) wurde nur insoweit vorgesehen, wie es zur Funktionssicherung des „Gemeinsamen Marktes“ und zur Kontrolle der Deregulierung als unbedingt nötig erschien. (Eine effektive Vergemeinschaftung von „Interventionspolitiken“ gab es nur für Sektoren, die schon bisher nicht dem freien Spiel von Angebot und Nachfrage überantwortet waren, wie z.B. die Agrarpolitik.) Allerdings: Um diese, wie es schien, nur auf die Wirtschaft bezogenen und klar definierten Ziele zu realisieren, erhielt der „Zweckverband EG“ eine Rechtsmacht, die sich auch gegen vertragswidrige Regelungen der Mitgliedstaaten durchsetzen sollte und konnte – unter der Kontrolle des Europäischen Gerichtshofs. Die „Supranationalität“ der EG wurde aus zwei Gründen dennoch als akzeptabel betrachtet: erstens auf Grund der gegenständlichen Beschränkungen der Aufgaben und Befugnisse, zweitens angesichts des Umstandes, dass die Mitgliedstaaten den Gesamtprozess weitgehend in der Hand behielten. Sie hatten infolge der Konzentration der Entscheidungsmacht beim Rat, der

aus bevollmächtigten Regierungsmitgliedern der Mitgliedstaaten zusammengesetzt ist, d.h. bei den inhaltlichen Weichenstellungen zumindest das letzte Wort und in vielen Dingen sogar ein individuelles Vetorecht. Wo stattdessen Mehrheitsentscheidungen des Rates vorgesehen waren, musste die überparteiliche EG-Kommission sozusagen dafür gutstehen, dass das Gemeinwohl gewahrt und der von ihr vorzuschlagende Beschluss auf die Dauer allen Betroffenen zumutbar sein würde.

Mit fortschreitender Marktintegration trat allerdings ein zunehmender Bedarf an „Politikintegration“ auf. Manches spricht dafür, dass die Autoren des Vertrags dies vorhergesehen und bewusst einkalkuliert hatten. Öffnet man die Grenzen und schafft einzelstaatliche Interventionsmöglichkeiten ab, dann entwickeln die Marktkräfte eine Eigendynamik. „Starke“ Regionen, wo es gute Verdienstchancen gibt, ziehen noch mehr Geld-, Sach- und Humankapital an (später wird man dann sagen: Arbeitskräfte haben wir haben wollen, und Menschen sind gekommen...); ohnehin schwache Regionen werden noch mehr geschwächt. Inflation oder Arbeitslosigkeit „schwappen“ über die Grenzen und setzen die Regierungen unterschiedlichen Zugzwängen aus. Es entwickeln sich Zentrifugalkräfte, und entweder entschließt man sich, ein gemeinsames System zur Bewältigung dieser Herausforderungen einzurichten, oder der Gemeinsame Markt zerreißt.

Schon in den späten sechziger Jahren wurde das klar. Da alle Beteiligten die Vorteile der Marktintegration nicht aufs Spiel setzen wollten, entschloss man sich zu einem Schritt nach vorn, nämlich zur Realisierung einer „Wirtschafts- und Währungsunion“ (WWU), die darauf hinauslaufen sollte, dass die Gesamtverantwortung für die Wirtschaftsentwicklung auf die Gemeinschaftsebene übertragen würde. Strebt man dies an, dann ist es konsequent, auch gleich die Vorteile einer Währungsunion mitzunehmen. Umstritten war damals, was den Primat erhalten sollte: die Zusammenführung der Wirtschaftspolitiken oder die Fusion der Währungen (der Stellenwert der Geldwertstabilität war dabei ein Schlüsselthema). Damit hing ein anderes Problem zusammen: Inwieweit braucht die WWU eine qualitative Stärkung des politischen Willensbildungssystems und der Legitimität, wenn sie wirklich funktionieren soll? Es geht ja u.a. darum, dass den erwähnten „Zentrifugalkräften“ effektiv entgegengesteuert werden muss, dass es Ausgleichsmaßnahmen zugunsten der schwachen Regionen geben muss, d.h. eine entwicklungspolitische und stabilitätssichernde „Umverteilung“. Dies erfordert eine wirkliche Solidaritätsbereitschaft. Entsprechende Entscheidungen müssen von den Völkern und den Bürgern mitgetragen werden. Wenn man eine klare Stabilitätspolitik erwartet, muss man die Gemeinschaftsorgane so stark machen, dass sie auch gegenüber Anfechtungen Kurs halten können. Diese Stärkung muss jedoch demokratiepolitisch akzeptabel sein. Kurz: Schon damals wurde unmissverständlich betont, dass eine WWU, um sich bewähren zu können, zugleich eine „politische Union“ erfordert.

Obschon das alles keine leichtzunehmende Sache war, entschlossen sich damals die Staats- und Regierungschefs, die WWU anlaufen zu lassen. Aber massive Veränderungen der Rahmenbedingungen kamen dazwischen (die Dollarkrise, die beiden Ölpreisschocks in den siebziger Jahren). Und seitdem entwickelte sich die notorische Dauerkrise der EG. Es liegt nahe, sich die Erklärung leicht zu machen und etwa zu sagen: Wenn ein Gemeinsamer Markt auf Dauer zunehmende Spannungen im gesellschaftlichen und politischen Wirkungsfeld der Wirtschaft freisetzt, die nach einer gemeinsamen Bewältigung mit Hilfe einer WWU rufen, dann



muss die Krise kommen, falls diese WWU eben nicht realisiert wird. Tatsächlich wurde diese Einsicht wieder aktuell, als 20 Jahre später das WWU-Projekt abermals auf die Tagesordnung kam – im Vorfeld von Maastricht.

Inzwischen hatten sich aber wieder einige interne und externe Umstände geändert.

Einerseits hatte es im seinerzeitigen wirtschaftspolitischen Richtungsstreit (wie wichtig ist der Vorrang der Geldwertstabilität?) eine Entspannung gegeben, nachdem die französischen Sozialisten (mit François Mitterand an der Spitze) erkannt hatten, dass auch für eine soziale Reformpolitik das Vertrauen in die Währung wichtig ist. Überdies gab es neue politische Motivkräfte für eine Stärkung des Integrationsystems, wovon später noch zu reden sein wird.

Andererseits traten zusätzliche Komplikationen auf. Je weiter die Marktintegration vorankam, desto mehr musste man erkennen, dass es kaum mehr Gebiete gab, die von den Wettbewerbsregeln des Binnenmarktes nicht direkt oder indirekt berührt wurden. Um Beispiele zu nennen: Wenn die Ausstrahlung von Fernsehprogrammen (womöglich mit Werbespots) in den „Dienstleistungsmarkt“ gehört, wird Fernsehpolitik von den Binnenmarktregelungen erfasst. Oder wenn die Freizügigkeit für Selbstständige bzw. Arbeitnehmer die grenzüberschreitende Gleichstellung von Qualifikationsmerkmalen (z.B. akademischen Diplomen oder Meisterprüfungen) erfordert, gehört auch die Bildungspolitik zu den vom Integrationsgeschehen erfassten Sachbereichen. Der scheinbar klar begrenzte „Zweckverband“ kam nun dazu, sich in nahezu alles und jedes einzumischen (übrigens meist nicht aus eigenem Antrieb der Brüsseler „Eurokratie“, sondern weil einzelne Regierungen oder innerstaatliche Interessensgruppen da Chancen sahen, ihrer Klientel Vorteile zu sichern oder Konkurrenten in anderen Ländern Hürden aufbauen zu lassen). Das provozierte natürlich umgehend Vertreter gegenläufiger Interessen. Es etablierte sich ein munteres Tauziehen unter Mitwirkung nationaler, sozialpartner-schaftlicher, eurokratischer und anderer Kräfte. Ohnehin hatten die Mitgliedstaaten nie die Absicht, ihre eigenen Zuständigkeiten, etwa bildungs- oder medienpolitische, einfach an die Brüsseler Kommission abzutreten. Stattdessen bildete sich ein immer schwerer durchschaubares System der wechselseitigen Einflussnahme, des Aushandelns und des Junktiminierens heraus mit dem Resultat von einer Verfilzung von Interaktionsstrukturen, die den Entscheidungsprozess immer undurchschaubarer werden ließen. Im letztverantwortlichen Ministerrat wurden häufig nur noch Punkte auf einer langen Liste abgehakt, und wenn eine Sache schwierig wurde, kam sie gleich gar nicht mehr auf diese Liste.

Immer weniger blieb klar, wer denn eigentlich wem gegenüber die politische Verantwortung für die Vielzahl der Detailentscheidungen zu tragen hätte und ob denn all das wirklich europäischer Regelungen bedürfte.

Die Diagnosen wurden bald gestellt: „Eurosclerose“ und „Demokratiedefizit“.

### 3.3. Der Weg nach Maastricht

Das Unionsprojekt von Maastricht, dessen kontroversielle Diskussion einer breiteren Öffentlichkeit all dies erst bewusst machte, sollte allerdings von Anfang an als eine Therapie gegen diese Krisenerscheinungen ins Werk gesetzt werden. Das gibt der Diskussion manchmal fast ein tragikomisches Gepräge: Man regt sich über die Krankheit auf, kritisiert aber die Medizin.

Der Initiator des Anlaufs zur Überwindung der „Eurosklерose“ war Jacques Delors, seit 1985 Präsident der EG-Kommission. Er ging zunächst daran, mit der Parole „Vollendung des Binnenmarktes“ die Wirtschaft zu mobilisieren, was nicht zuletzt den Rat (und das hieß: die nationalen Regierungen) unter Erwartungsdruck setzte. Die Rechnung ging auf, 1986 kam die entsprechende „Verfassungsreform“ der EG (die „Einheitliche Europäische Akte“) zustande. Sachkennern musste klar sein, dass die neue Schubkraft zugunsten der Marktintegration alsbald auch die Ergänzung durch eine entsprechende „Politikintegration“ (d.h. das WWU-Projekt) auf die Tagesordnung bringen würde. Genauso geschah es. Nur unerfahrene Zeitgenossen waren überrascht, dass man sich an die Thesen von anno dazumal erinnerte: Ein Binnenmarkt braucht zu seiner eigenen Stabilisierung die WWU. Diese aber kann das Gesamtgefüge von Wirtschaft und Währung nur in Ordnung halten, wenn sie eine hinreichende politische Autorität erhält (um z.B. einen Stabilitätskurs auch unter ungünstigen Umständen durchhalten zu können) und wenn sie über genügend Verteilungsbefugnisse verfügt, um Gleichgewichtsstörungen effektiv auszugleichen.

Die Initiative lief diesmal zunächst in Richtung „Währungsunion“. Die Deutsche Mark hatte sich mittlerweile zu einer europäischen Leitwährung entwickelt. Die Bundesbank in Frankfurt setzte als Steuerungsinstanz des monetären „Stabilitätsankers“ den anderen Ländern Vorgaben für ihre Geldpolitik. Hielt sie den Diskontsatz hoch, dann mussten die anderen Nationalbanken mitziehen, auch wenn sie das aus Gründen der eigenen Situation lieber unterlassen hätten, aber dann wäre das Geld dorthin abgeflossen, wo man die höheren Zinsen erhält. Das DM-Zinsniveau erreichte Höchststände, weil man in Frankfurt meinte, nur so werde sich die Inflationstendenz drosseln lassen, die durch das öffentliche Schuldenmachen zugunsten der Sanierungsprogramme für Ostdeutschland ausgelöscht wurde. Eben dies machte die Idee mit der Währungsunion in den Partnerländern Deutschlands populär. Man meinte dort: Die Errichtung einer Europäischen Zentralbank bringt uns Mitbestimmungschancen. Das ist besser als die deutsche Alleinherrschaft über die europäische Leitwährung. Und Deutschlands Reaktion lautete: Wir sind bereit, eine Währungsunion mitzutragen, aber nur dann, wenn sicher ist, dass die Europäische Zentralbank einen ebenso klaren Stabilitätskurs betreibt wie die Bundesbank. Das wurde im Prinzip akzeptiert, aber man antwortete den Deutschen: Den schwächeren Staaten ist ein solcher Stabilitätskurs nur zumutbar, wenn man ihnen dabei eine Rückenstärkung gibt in Form von finanziellen Prämien für die Stabilitätsorientierung ihrer eigenen Politik. (Im Vertrag von Maastricht schlug sich das in den Bestimmungen über den „Kohäsionsfonds“ nieder.)

Die Frage „Wer soll das bezahlen?“ klang damals rein rhetorisch, denn die Antwort schien klar. Vor allem Deutschland würde zur Kasse gebeten werden. Bonn spielte mit, weil das sozusagen der Preis für die verlässliche Konsolidierung des großen Binnenmarktes war. Gerade für Deutschland musste das als „preiswerte“ Politik erscheinen.<sup>10</sup> Die Deutschen stellten freilich

---

<sup>10</sup> Noch vor kurzem hat Bundeskanzler Kohl das klar ausgesprochen: „Der deutsche Export ist und bleibt die entscheidende Säule bei der Erarbeitung unseres Bruttosozialprodukts. Jeder dritte Arbeitsplatz in Deutschland hängt vom Export ab. Wir erwirtschaften ein Drittel unseres Bruttosozialprodukts durch Exporte, von denen wiederum drei Viertel – man muss es wiederholen: drei Viertel – von unseren europäischen Nachbarn abgenommen werden. In keiner anderen Region der Welt sind unsere Exporte so stark gestiegen wie in die Länder der Europäischen Gemeinschaft“ (Regierungserklärung von Bundeskanzler Helmut Kohl vor dem deutschen Bundestag am 19.10.1993, in: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Nr. 99 vom 16.11.1993, S. 1101 ff., hier S. 1104.

noch eine weitere Bedingung: Die Union muss politisch so stabil sein, dass sie nicht zur Geisel in der Hand dieser oder jener Regierung werden kann, die gerne eine unsolide eigene Defizitpolitik aus der Gesamtkassa bezahlt bekommen möchte. Mit anderen Worten, die Union muss eine echte Regierung und ein hinreichend starkes Parlament mit Gesetzgebungsbefugnissen bekommen. (Für eben diese Qualitäten wurde das Markenzeichen „Politische Union“ verwendet.)

Zunächst schien das ganze Paket keine schlechten Chancen zu haben, auch in Anbetracht der geänderten europäischen Gesamtlage. Im Herbst 1989 war die Berliner Mauer gefallen, die deutsche Einigung stand auf der Tagesordnung. Verschiedene europäische Staatsmänner beiderlei Geschlechts hatten die Sprache verschlagen (François Mitterrand hatte kurz vorher noch einen Staatsbesuch in Ostberlin unternommen. Was Mrs. Thatcher von der Sache hielt, kann man jetzt in ihren Memoiren nachlesen). In dieser Situation wurden am selben Tag, den 17. Jänner 1990, zwei historische Reden gehalten. In Paris bemühte sich Helmut Kohl, französische Befürchtungen vor einer neuen deutschen Großmacht zu zerstreuen. Man wolle die Sicherheitsinteressen der anderen mitberücksichtigen. Zuerst gelte es, eine „Vertragsgemeinschaft“ mit der DDR zu entwickeln. Man könne auch an „konföderative Strukturen“ denken mit einer stufenweisen Verstärkung der Zusammenarbeit, aber „wie Deutschland am Ende dieses Prozesses aussehen wird, vermag heute niemand zu sagen...“<sup>11</sup>

Am selben Tag hielt auch EG-Kommissionspräsident Jacques Delors eine Rede vor dem Europäischen Parlament in Strassburg: Ostdeutschland sei in der EG willkommen, falls es das wünsche. Und wie die Deutschen zusammenfinden, in zwei Staaten oder auf Grundlage der Einigung im Zeichen des Selbstbestimmungsrechts, das sei der EG nicht gleichgültig, aber in erster Linie Sache der Deutschen.<sup>12</sup> Die Klärung der deutschen Zukunft würde den Weg zu weiteren europapolitischen Schritten frei machen. Die neuen gesamteuropäischen Herausforderungen führten dahin, dass „die wirtschaftliche Rolle der Gemeinschaft nicht mehr von ihrer politischen Rolle zu trennen ist.“

Delors wusste, worum es ging. Es musste verhindert werden, dass die Deutschen vor ein Entweder-Oder gestellt würden. Die Alternative zwischen nationaler Einigung und Fortführung des deutschen Weges nach Europa wäre eine verhängnisvolle Aussicht gewesen. Eine Wiedervereinigung ohne europäische Einbindung würde in Großbritannien und Frankreich auf Widerstand stoßen, ein Nein zur Wiedervereinigung würde die Deutschen zu Nationalisten und Anti-europäern machen. Schon seit 1950 war ein Hauptmotiv der Integration, das Westdeutsche Potential in einen größeren Verbund einzubringen, der den Teufelskreis von deutscher Einkreisungsfurcht einerseits, der Sorge der Nachbarn vor einer deutschen Hegemonie andererseits aufbricht und gegenstandslos macht. Wenn nun der Zusammenschluss von BRD und DDR (die damals als einer der potentesten Industriestaaten des „Sozialistischen Lagers“ galt) Deutschland zu einer noch stärkeren Großmacht machen würde, lag es nahe, das Gefüge der Einbindung ebenfalls zu stärken, d.h. neue Architekturen zu schaffen, die das Miteinander sichern und eine Gegeneinanderentwicklung verhindern.

---

<sup>11</sup> Text im Europa-Archiv, Jg. 1990, S. D. 108 ff.

<sup>12</sup> Text im Europa-Archiv, Jg. 1990, S. D. 269 ff.

Dies war eine Geschäftsgrundlage nicht nur der „Zwei-plus-Vier-Verhandlungen“, also der Zustimmung der „Vier Mächte“, die sich immer noch bestimmte Rechte in Bezug auf Deutschland vorbehalten hatten, zur Eingliederung der DDR in die BRD, sondern auch der Entschlüsse über die Schaffung der WWU und der Politischen Union. Die EG-Integration erhielt dadurch eine neue politische Bedeutung. Die Wirtschaftsverflechtung musste wieder als ein Element in einem umfassenderen Zusammenhang der staatenübergreifenden Ordnungsgestaltung erscheinen. Delors hatte das, wie zitiert, schon zum Ausdruck gebracht und zugleich betont, auch der gesamteuropäische Szenewechsel stelle die EG vor neue Aufgaben. Solche Ideen gefielen manchen Europapolitikern. Sie sahen sich schon als die Kapitäne eines gesamteuropäischen „Gravitationszentrums“, das mit seinem politischen Gewicht für Stabilität auch jenseits der eigenen Grenzen sorgen könne. Zeitweise traute man sich zu, mit den jugoslawischen Problemen ohne substanzielle Inanspruchnahme der USA fertigzuwerden. (In Amerika meinten manche daraufhin nicht ohne sardonische Süffisanz, man solle die Europäer doch einmal zeigen lassen, was sie können und wie weit sie kämen.)

Aber dann kam wieder einmal alles anders als erwartet. Die Sanierung Ostdeutschlands erwies sich als weitaus kostspieliger denn vermutet. Bonn, außerstande, mit generöser Geste die WWU zu finanzieren, war umgekehrt froh, von der Gemeinschaft ECU-Subsidien für den Aufbau der neuen Bundesländer zu erhalten. Damit war eine der Geschäftsgrundlagen für das „Projekt Maastricht“ ins Zwielflicht geraten. Gleichwohl gab es noch selbstbewusste deutsche Stimmen, die EG werde womöglich zu einer „deutschen Holding“. Das wiederum rückte die Idee der „Einbindung des deutschen Potentials“ in eine ganz andere Perspektive. Noch problematischer waren dann deutsche Stimmen mit dem Tenor, nun sei man wieder ein richtiger Nationalstaat und habe die Integration ohnehin nicht mehr nötig, schon gar nicht die supranationale.

Die Idee, die werdende Union könnte für den gesamteuropäischen Frieden geradestehen, geriet ebenfalls ins Zwielflicht, da sich zeigte, wie schwierig es ist, für entsprechende Unternehmungen eine gemeinsame Linie zu finden: als nämlich Bonn gegen das Widerstreben anderer Mitgliedstaaten einen Beschluss zur Anerkennung Sloweniens und Kroatiens zum 15. Jänner 1992 durchsetzte (aber dann seinerseits ausscherte und die Anerkennung schon am 23. Dezember 1991 aussprach). Spätestens nun war klar, dass die im Maastrichter Vertrag eröffnete Möglichkeit zu „gemeinsamen Aktionen“ in außen- und sicherheitspolitischen Dingen kaum dabei hilft, inhaltlichen Dissens zu überbrücken. Schon zur Zeit der Vertragsunterzeichnung sah es daher so aus, als ob zumindest einige der Auftraggeber nicht mehr ganz von ihrem Projekt überzeugt waren. Tatsächlich war das erarbeitete Produkt in mannigfaltiger Hinsicht hinter den Hoffnungen und Erwartungen der Hauptbefürworter (Delors, Kohl, Mitterand) zurückgeblieben.

Inzwischen sind die Hindernisse für das Inkrafttreten des Vertrags ausgeräumt worden, aber nun gibt es neue Unsicherheitsfaktoren.

- Die Krise des Europäischen Währungssystems, das schon Ende der siebziger Jahre als vorläufige Ersatzlösung für eine wirkliche Währungsunion installiert worden war. Nachdem man jahrelang aus Prestige Gründen gezögert hatte, längst anstehende Paritätsänderungen zwischen den beteiligten Währungen zu vereinbaren, waren die künstlich gewordenen Kursrelationen unter dem Ansturm gigantischer Spekulationswellen nicht

mehr zu halten. Die Ausweitung der „Bandbreiten“, zwischen denen die Kurse nun spielen dürfen, wird erst in einiger Zeit zu einem stabilisierbaren Gleichgewicht führen können, was nicht ohne Einfluss auf den Zeitplan für die Währungsunion bleiben mag. (Übrigens sind die Turbulenzerfahrungen auch ein Argument für die Währungsunion; denn gegen einen „echten“ ECU wird man nicht mehr so leicht spekulieren können wie gegen Franc oder Pfund.)

- Die Nötigung, gegen die Arbeitslosigkeit vorzugehen, wird eine Verzögerung der Konvergenz- und Stabilisierungsprogramme zur Folge haben, die erst den Übergang zur Endstufe der EWG ermöglichen. Die ordnungspolitischen und die budgetären Konsequenzen sind noch mitten in der Diskussion.

### 3.4. Verantwortung für das größere Europa

Zu den Problemen der inneren Gestaltgebung der Europäischen Union kommen weitere hinzu.

Der Beitritt der EFTA-Staaten, die das bestreben, ist so gut wie beschlossene Sache. Das bedeutet, dass man künftig einen „gemeinsamen Nenner“ nicht mehr nur aus zwölf, sondern aus fünfzehn oder sechzehn „nationalen Zählern“ erarbeiten muss, was eine klare Willensbildung eher erschwert und eine weitere Verfassungsreform nahelegt. (Eine Zeitlang war unklar, ob sich nicht in der EG die Meinung durchsetzen würde, die entsprechenden Beschlüsse müssten noch vor dem Beitritt der neuen Mitglieder abgeklärt werden).

Auch die Osterweiterung ist mehr als eine unverbindliche Perspektive. Am 2. Juni 1993 hat der Europäische Rat der Staats- und Regierungschefs nicht nur den Visegrad-Staaten (Polen, Tschechien, Slowakei und Ungarn) die Vollmitgliedschaft unter der Voraussetzung zugesagt, dass sie sich zur Übernahme der Mitgliedschaftsverpflichtungen in den Stand setzen, sondern auch Bulgarien und Rumänien. Das heißt, in der Programmatik ist der Rubikon von der westeuropäischen Integration zu einer umfassenden Union bereits überschritten. Man darf sich jedoch keinen Illusionen darüber hingeben, wie tiefgreifend die Reformanstrengungen sein müssen, wenn die eingeladenen Länder wirklich mitmachen wollen. Man wird ihnen dabei behilflich sein müssen, was den westlichen Steuerzahlern erst noch plausibel gemacht werden müsste. Damit geht die Europäische Union erste Schritte zur Wahrnehmung ihrer gesamteuropäischen Verantwortung, und wahrscheinlich ist manchen Mitwirkenden der Integrationspolitik das volle Ausmaß dieser Verantwortung noch gar nicht bewusst – trotz der schon erwähnten etwas vollmundigen Worte über die Rolle der EG als „Gravitationszentrum“ oder als „Stabilitätsanker“ für ganz Europa.

Hier gibt es eine beklemmende Diskrepanz zwischen Proklamationen und tatsächlichem Unge-nügen, woran auch das Kapitel über „Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik“ des Unionsvertrages nicht viel ändern wird. Ob die für 1996 vorgesehene Regierungskonferenz zur Fortbildung der Unionsverfassung wirklich vorankommen kann, ist offen. Derzeit ist die Stimmung eher zögerlich, was eine Stärkung der Handlungsfähigkeit der Union (auch nach außen) betrifft. Denn das würde eine Machtvermehrung auf Unionsebene erfordern. Tatsächlich ist es weit populärer, gegen den europäischen Zentralismus zu polemisieren.

Übrigens zeigt sich hier ein Widerspruch in der öffentlichen Meinung. Einerseits schreckt man vor der Vergemeinschaftung von Befugnissen und Machtmitteln zurück, andererseits klagt man darüber, dass die Union keine Macht einsetzt, um dem Morden im ehemaligen Jugoslawien ein Ende zu bereiten. In Wien hingen vor einiger Zeit Plakate mit der Aufschrift „Sarajewo brennt – und die EG schaut zu...“ Man müsste hinzufügen: Überdies redet sie auch noch gut zu. Aber was, außer gutem Zureden, hat sie denn an Wirkmöglichkeiten zur Verfügung?

Immerhin hat der Europäische Rat kürzlich eine neue Initiative im Zeichen gesamteuropäischer Verantwortung in die Wege geleitet. Bei seiner Dezembertagung hat er sich entschlossen, die Initiative zu einem „Pakt zur Sicherheit und Stabilität in Europa“ zu ergreifen. Insbesondere die Rechte der Minderheiten und die Unantastbarkeit der Staatsgrenzen sollen damit völkerrechtlich stabiler gemacht werden. Das wäre in doppelter Hinsicht bedeutsam.

Erstens würden zentrale KSZE-Übereinkünfte auf die Ebene bindender Rechtsverpflichtungen angehoben, d.h. kontrollierbarer gemacht und in die Verantwortung stärkerer europäischer Solidarität gegeben (KSZE-Beschlüsse haben ja als solche keinen rechtsverbindlichen Charakter – was die Kritiker an der Ohnmacht der KSZE häufig außer Acht lassen).

Zweitens würde damit ein Rahmen bereitgestellt, in den einzelne konkrete Konfliktregelungsvereinbarungen eingebettet werden könnten, sodass alle europäischen Staaten an ihrer Stabilisierung mitwirken könnten (also z.B. Friedensregelungen in der Balkanregion, aber nicht nur dort).

Das ersetzt freilich nicht solche Regelungen selbst. Zu ihnen lassen sich die Gegner nur schwerlich mit Gewalt zwingen, es sei denn, man nimmt in Kauf, damit bereits den Keim neuer Zwiste und Feindseligkeiten zu legen.

Erst recht ersetzt ein solches Rahmensystem nicht andere Vorkehrungen, die erforderlich sind, um künftigen Friedensgefährdungen in Europa mit Aussicht auf Erfolg entgegenzuwirken.<sup>13</sup> Dazu reichen im Übrigen auch nicht die anderen überkommenen Vertragsformulare zur Friedenssicherung nicht aus, weder Verteidigungsallianzen noch kollektive Sicherheitspakete. Verteidigungsallianzen (wie die NATO oder die Westeuropäische Union) dürfen nach geltendem Recht erst dann militärische Kräfte einsetzen, wenn es darum geht, jemanden zu verteidigen, was voraussetzt, dass ein Angriff schon stattfindet. Eine Ausnahme bilden nur Kampfeinsätze im Auftrag oder kraft ausdrücklicher Billigung der Vereinten Nationen. Kollektive Sicherheitssysteme im herkömmlichen Sinn dieses Begriffs aktivieren sich ebenfalls erst gegen einen Angreifer, wenn dieser sich schon als solcher zu erkennen gegeben hat. Aber dann ist es für die Verhinderung eines Krieges in der Regel schon zu spät.

Wenn man aus den Erfahrungen der letzten Jahre eine Lehre für die Gestaltung eines gesamteuropäischen Sicherheitssystems ziehen kann, dann doch wohl diese: Nicht erst dann, wenn Panzer schon rollen, wenn bereits geschossen wird, muss der Friede gesichert werden. Schon bevor Spannungen akut werden, muss man alles tun, um Konfliktmotiven die Brisanz zu nehmen, Verständigung in die Wege zu leiten, Interessen zu verflechten, Feindschaften und Anta-

---

<sup>13</sup> Zum Folgenden vgl. Heinrich Schneider, Ein gesamteuropäisches Sicherheitssystem, in: Die Zukunft der Europäischen Sicherheit (Hrsg.: Erich Reiter, Wilhelm Brauner, Erich Eder), Wien 1993 (Schriftenreihe der Landesverteidigungsakademie 4e/1993), S. 45-76.

gonismen abzubauen und ihrer Entstehung entgegenzuwirken. Dazu genügt es nicht, lediglich militärische Kräfte und diplomatische Mechanismen bereitzustellen. Eigentlich liegt es auf der Hand, dass man die Konsequenzen aus der alten KSZE-Einsicht ziehen müsste: Stabilität und Sicherheit haben nicht nur eine militärische Dimension, sondern eine soziale, eine ökonomische, eine ökologische, eine kulturelle und eine ideelle. Wir haben erfahren müssen, wie friedensgefährdend kulturelle Antagonismen, fundamentalistische Weltanschauungen, ideologische Kurzschlüsse und existentielle Orientierungskrisen sich auswirken, vor allem dann, wenn sie kollektiv wirksam werden.

Das heißt, die Therapie kann nicht schmaler angelegt werden, als es die Diagnose erfordert. Auch eine gesamteuropäische Friedensordnung muss vieldimensional entworfen und ins Werk gesetzt werden. Sie muss Volksgruppen und Völkern Solidaritäten über Gräben hinweg einstiften. Sie muss eben dazu Interessen einander näherbringen und miteinander verknüpfen. Sie muss Verständigungsprozesse über gemeinsame Aufgaben und über ihre mögliche Lösung einleiten. All dies kann nur in einem organisierten Verbund unter Aufbietung aller geeigneten Kräfte und Mittel dazu führen, dass die so notwendige „Kultur der Solidarität“ (Papst Johannes Paul II.) nicht nur ein frommer Wunsch bleibt, sondern in politischer Praxis und in verbindliche Regeln umgesetzt wird.

Auch die Verantwortung für das „größere Europa“ – und zuallererst für den europäischen Frieden – bleibt eine bloße Redensart, wenn niemand zu ihrer Wahrnehmung verpflichtet ist.

Eigentlich legt uns die Tradition der kirchlichen Soziallehre dazu eine ganz einfache Denkfigur nahe:

Erstens: Eine Friedensordnung entsteht nicht von selbst. Die Glieder eines Gemeinwesens, einer Schicksalsgemeinschaft – und das sind im heutigen Europa die Volksgruppen, Völker und Staaten – müssen erkennen, dass ihre Souveränitäten und Egoismen nicht das letzte Wort haben können, dass es übergreifende Anliegen und Lebenserfordernisse gibt, wie solche der Gewalteindämmung und der Gerechtigkeit. Das heißt: Über der Pluralität der jeweiligen Einzelinteressen gibt es Erfordernisse eines höheren Gemeinwohls. Zweitens: Dieses Gemeinwohl bleibt kraftlos, wenn es nicht Sachwalter erhält, die zu seiner effektiven Wahrnehmung in den Stand gesetzt werden. Dies ist übrigens der Grundgedanke der kirchlichen Lehre vom Ruf unserer Zeit zur Einrichtung einer übernationalen Autorität.<sup>14</sup> Dabei steht in der Regel das universale, weltweite Gemeinwohl im Vordergrund. Aber der Grundgedanke kann auch mit gutem Recht auf eine regionale Völker- und Staatengemeinschaft wie die europäische angewendet werden.

Die Wahrnehmung und Institutionalisierung eines übergreifenden Gemeinwohls war von Haus aus das Anliegen der zunächst von einer kleinen Gruppe westeuropäischer Staaten begonnenen Integrationspolitik. Diese Politik hat seit ihrem Beginn manche Kurs- und Qualitätsänderungen mitgemacht. Neue Weichenstellungen stehen bevor. Es ist an der Zeit, sich an die ur-

---

<sup>14</sup> Siehe z.B. Pastoralkonstitution „Gaudium et Spes“ (1965), 82; überdies Johannes XXIII., Enzyklika „Pacem in Terris“ (1963), 130 ff.; Paul VI., Enzyklika „Populorum progressio“ (1967) 76; vgl. auch Johannes Paul II., Enzyklika „Centesimus annus“ (1991), 58

sprünglichen Ziel- und Strategieentscheidungen zurückzuerinnern und zu fragen, ob sie noch immer gültig sind oder welche anderen an ihre Stelle treten sollen.

Immerhin, die Politik, deren Initiator Robert Schuman war, dessen Seligsprechungsprozess inzwischen eingeleitet wurde, hat es vermocht, jahrhundertealte Erbfeindschaften zu überwinden, Interessen zusammenzuführen und Staaten zu einer neuartigen Rechtsgemeinschaft zu verbinden.

Es wäre naiv, daraus den Schluss zu ziehen, die Europäische Union könnte (oder gar: müsste) geradewegs auf alle europäischen Territorien und Gesellschaften bis zum Ural ausgedehnt werden. Aber zumindest einer qualifizierten Mitverantwortung für das gesamteuropäische Schicksal wird sich die Union nicht entziehen können. Und vielleicht kann sie doch den Kristallisationskern für einen künftigen weitergreifenden Staatenverbund bilden.

#### 4. Fragen und Aufgaben für die Christen und an die Kirche

Ob nach einer Phase der Ängste und Sorgen (über die kriegerische Gewaltanwendung, über die Wohlstandskluft, über die Arbeitslosigkeit, über die Sinnkrise, über neue „Eurosklerosen“-Gefahren) wieder eine Periode der europapolitischen Hoffnung anbrechen wird, darüber können weder Politiker noch Kirchenleute aus eigener Vollmacht verfügen. Aber gewiss wird es nötig sein, dass die Herausforderungen und die Chancen der Gegenwart von den Verantwortlichen begriffen und aufgegriffen werden. In der Demokratie gehören alle Bürger zu den Verantwortlichen. Auch die Christen. Und in einer Situation, in der es so viel Unschlüssigkeit und Zögerlichkeit in Bezug auf die eigene Positionsbestimmung und Urteilsbildung gibt, haben die Christen wahrscheinlich ganz besondere Aufgaben.

Im Wissen, dass es dazu unter Christen unterschiedliche Meinungen und Standpunkte geben kann, sollen zum Schluss noch einige Fragen und Thesen formuliert werden – als Zusammenfassung dessen, was ausführlicher dargelegt wurde, und als Anregung zum Nachdenken und zur Diskussion.

##### 4.1. Das Vorgegebene

- Die Ausgangsbasis der Europapolitik heute und morgen ist die Europäische Union. Niemand ist bereit, all das, was sie in den vergangenen Jahrzehnten zustande gebracht hat und wofür sie steht, aufzugeben. Keinem ist es verwehrt, von einem „ganz anderen Europa“ zu träumen. Aber Traum und Wirklichkeit sind verschiedene Dinge. Gewiss, man darf sich mit dem „Status quo“ nicht zufrieden geben. Aber man darf ihn auch nicht ignorieren.
- Dieser „Status quo“ bedarf in der Tat der Weiterentwicklung. Einige Jahre nach dem Beginn der EG-Politik wurde die Ausrichtung auf ökonomische Interessen und Mechanismen (ursprünglich in erster Linie ein Mittel zum Zweck) zum Zentralprinzip. Und so geriet die Integration in den Bannkreis des „Ökonomismus“ (Johannes Paul II.). Nicht die Errungenschaften der Marktintegration verdienen dabei Kritik, aber Tendenzen zur Ver selbstständigkeit der Marktökonomie aus übergreifenden Strukturzusammenhängen.



Die Logik der unbedingten Durchsetzung der „vier Marktfreiheiten“ führte zu einer Ausweitung der Deregulierungs- und Rechtsangleichungspolitik (aber auch auf darauf reagierende Re-Regulierungsvorhaben) auf eine Vielzahl von gesellschaftlichen Sphären und Politikfeldern sowie zu einer demokratiepolitisch problematischen Amalgamierung und Verfilzung von Einflusssträngen und Machtprozessen. Dies stellt die Effektivität und Legitimität der Integrationspolitik in Frage, wenn Reformen nicht Abhilfe schaffen.

- Diese Entwicklung führte zugleich zu einer Introversion des europolitischen Verantwortungsbewusstseins (mit Augustinus zu reden: zu einem processus „incurvatus in se“). Die beteiligten Akteure betrachten die EG-Politik als ein Feld von Interessensdurchsetzungschancen miteinander und gegeneinander, der Blick wurde eingengt, die über das Gemeinschaftssystem hinausgreifenden Probleme und Herausforderungen kamen zu wenig zum Zuge: Das System braucht mehr „Offenheit“.
- In der Willensbildung kam, gerade weil sie in Form eines Tauziehens um eine Vielzahl von Partikularinteressen ablief, die Solidarität, die Subsidiarität und die Gemeinwohlorientierung häufig zu kurz.

Ein spezifisches Thema in diesem Zusammenhang ist das oft angesprochene „Demokratiedefizit“. Es wird allerdings zuweilen etwas verzeichnet. Gewiss ist die Integrationspolitik über die ursprünglichen, durch die Zustimmung der mitgliedstaatlichen Parlamente demokratisch legitimierten Vertragsbestimmungen implizit und explizit hinausgegangen. Deshalb sollte ja der Unionsvertrag manche dieser Entwicklungen wieder in gemeinschaftliches, von den Volksvertretungen der Mitgliedsstaaten ausdrücklich legitimates „Verfassungsrecht“ einbinden. Inzwischen ist die Mitwirkungsbefugnis des Europäischen Parlaments erweitert worden, nicht nur beim Erlass von Rechtsnormen und bei der Budgetpolitik. Auch die EG-Kommission (einschließlich des Präsidenten) kann nach den Maastrichter Bestimmungen nicht mehr ohne das ausdrückliche Zustimmungsvotum des Parlaments ernannt werden.

- Die Umwandlung und Einbettung der EG in die nun konstituierte „Europäische Union“ sollte die Engführungen der EG-Struktur überwinden. Der Maastrichter Vertrag hat das teilweise zustande gebracht. Aber viele wichtige Reformvorhaben wurden auf die nächste „Verfassungsreform“ vertagt, deren Erarbeitung 1996 beginnen soll. Die Zukunft ist offen.

#### 4.2. Das Aufgegebene

- Die rechtliche und tatsächliche Struktur des Integrationssystems ist kompliziert und nicht ohne weiteres durchschaubar. Eine der wichtigsten Aufgaben wäre es, den Mitbürgern ein verständliches und doch nicht verzerrend-vereinfachtes Bild von der Sache zu vermitteln. Dies wäre nicht zuletzt Sache der Erwachsenenbildung, hätte aber auch Auswirkungen auf die Pastoral. Die offizielle Europapolitik ist in Österreich ein Thema von Auseinandersetzungen zwischen Regierung und Opposition, Parteien, Sozialpartnern, mancherlei Gruppen und Publizisten. Die Kirche gehört zu den wenigen Institutionen im Lande, denen man nicht unterstellt, sie hätten interessensbedingte Gründe, ein absichtlich einseitiges, positiv oder negativ eingefärbtes Bild zu zeichnen. Das ist eine Chance. Zur Sorge um die Menschenwürde gehört in der Demokratie, dass man alles tut, um gegen Überforderungen der Urteilskraft der Mitbürger anzukämpfen. Da die Verfassung

die Beitrittspolitik in die Hände der Stimmberechtigten gibt, ist die Hilfe zur Urteilsbildung geradezu eine moralische Pflicht.

- Das Gedankengut der Soziallehre verdient es, gerade im Zusammenhang über die Urteilsbildung über die Integrationspolitik und vor allem für die Wegweisung künftiger Reformen vergegenwärtigt zu werden. Das soll nun stichwortartig in Bezug auf die „Sozialprinzipien“ angedeutet werden.

Das *Personalitätsprinzip* erfordert den Vorrang der Person vor allen Strukturmechanismen. Der Maastrichter Vertrag hat den Bürgern der Mitgliedstaaten den Status von „Unionsbürgern“ gegeben. Das heißt, sie haben Anspruch darauf, nicht nur als „Objekte“, sondern auch – direkt oder indirekt – als „Subjekte“ der Gemeinschaftspolitik ernst genommen zu werden. Daraus ergibt sich die Forderung, die rechtsstaatlichen und demokratischen Strukturen der Unionsordnung weiterzuentwickeln. Zugleich ergibt sich aus dem Personalitätsprinzip die Notwendigkeit, die Gemeinschaftspolitiken daraufhin zu überprüfen, inwieweit sie im Sinne der Korrektur allfälliger „ökonomistischer“ Zweck-Mittel-Verkehrungen eine Revision verdienen.

Das *Gemeinwohlprinzip* verlangt, die Unionsverfassung daraufhin zu überprüfen und zu entwickeln, ob des Vorrangs des Gemeinwohls vor Partikularinteressen (Kollektivegoismen der beteiligten Kräfte) bestmöglich sichergestellt wird, d.h. ob die direkt dem staatenübergreifenden Gemeinwohl verpflichteten Organe hinreichend handlungsfähig sind (ob ihre Beschlussfassungsfähigkeit und ihre Kompetenzausstattung den Erfordernissen entsprechend), selbstverständlich unter Bedachtnahme auf die anderen Sozialprinzipien.

Das *Solidaritätsprinzip* ist von besonderer Bedeutung, wenn es darum geht, die konkreten ethischen und politischen Konsequenzen aus der Schicksalsverbundenheit der Europäer – über Staats- und Volkstumsgrenzen hinweg – zu ziehen.

Das *Subsidiaritätsprinzip* hat seit einiger Zeit eine europapolitische Hochkonjunktur. Die Soziallehre ist berufen, dabei Interpretations- und Klärungshilfen zu geben.<sup>15</sup>

- Ein Gedanke fordert schließlich noch zu einer Art historisch-politischen Gewissensforschung heraus.

Die Europapolitik stand jahrelang im Zeichen einer Grundsatzdiskussion über ihre ideelle Ausrichtung. Dabei ging es nicht nur um politische Klassen- und Gruppenideologien, von denen ohnehin manche inzwischen ihre Strahlkraft verloren haben, sondern nicht zuletzt um die fundamentalen Ordnungsideen der politischen Wirklichkeit Europas, insbesondere um das Prinzip der nationalen Souveränität. Es war für die europäische Neuzeit das Um und Auf der Staatsordnung. Vor Jahrzehnten hat Romano Guardini die Frage nach dem „Ende der Neuzeit“ aufgeworfen. Man kann diese Frage auch im Hinblick auf die politischen Ordnungsideen des Völkerlebens stellen.

Die Begründer der Europapolitik, schon nach dem Ersten und noch mehr nach dem Zweiten Weltkrieg, meinten, es wäre tatsächlich ein Umdenken an der Zeit. Manche von ihnen erinnerten sich im Anschluss an die Erfahrung totalitärer Herrschaft an den Ursprung des Begriffs der Souveränität, daran nämlich, dass hier der Begriff der Allmacht säkularisiert und aus dem theologischen in den politischen Bereich übertragen wurde.

---

<sup>15</sup> Vgl. aus der neuen Literatur etwa: Helmut Lecheler, *Das Subsidiaritätsprinzip – Strukturprinzip einer europäischen Union*, Berlin 1993; Detlef Merten (Hrsg.), *Die Subsidiarität Europas*, Berlin 1993

Was den modernen Nationalismus betrifft, so handelt es sich hier nicht einfach um eine moderne Form der Vaterlandsliebe oder der Bejahung von Heimat und politischen Gemeinwesen. Man hat zu selten bedacht, dass der Nationalismus – im spezifischen Sinn die Vergötzung der Nation – ebenfalls auf die Umfunktionierung eines Theologumenons zurückgeht. Er beruht darauf, dass die Idee des „Corpus mysticum“ auf eine irdisch-politische Größe übertragen und dieser dann eine metaphysische Substanz von quasi übernatürlicher Heilsqualität zugesprochen wurde.<sup>16</sup>

Nach den Exzessen ideologischer Heilslehren, die unser zu Ende gehendes Jahrhundert erlebt hat, sah es so aus, als ob inzwischen eine heilsame Ernüchterung stattgefunden hatte. Aber nun scheint es, dass Nationalismus, Völkerfeindschaft und die irrationale Bejahung der Gewalt noch einmal die Gesellschaft und die Völker in ihren Bann ziehen würden. Gegenüber diesen Tendenzen ist Widerspruch und Widerstand gefordert. Gerade das christliche Gewissen ist aufgerufen!

In Europa müssten christliche und widerchristliche Konfessionskämpfe ebenso wie die ungehemmt-gewaltsame Austragung nationaler Feindschaften eigentlich zur Einsicht in die Bedingungen politischer Humanität geführt haben, auch zur Einsicht in die „eschatologische Differenz“ zwischen den letzten Dingen des Heils und den vorletzten Dingen der Politik sowie zur Absage politischer Allmachts- und Absolutheitsvorstellungen, sei es für den Staat, sei es für die Nation. Wenn dies schon in Europa wieder vergessen wird, wie soll dann eine die Kontinente übergreifende Völkerordnung im Zeichen von Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität guten Mutes erstrebt werden können?

Noch einmal darf eine alte Einsicht unserer Lehrtradition in Erinnerung gebracht werden. Beides ist nötig, die *Gesinnungs-* und die *Zuständereform*. Wir brauchen das, was Carl Friedrich von Weizsäcker jenen tiefgreifenden Bewusstseinswandel genannt hat, ohne den der Weg in ein solidarisches, friedliches, gemeinschaftliches Europa gar nicht beschritten wird. Wir brauchen das entschlossene Bemühen, das Miteinander der Staaten und Völker, der Bürger, der Gruppen und Regionen Europas in eine Verfassung zu bringen, die der Freiheit und der Solidarität (in Orientierung am Gemeinwohl und in Beachtung der Subsidiarität) über die Grenzen hinweg strukturelle Entfaltungschancen gibt. Geschieht das nicht, dann können auch überkommene Formen der Staatenordnung, die der Entsolidarisierung und der Rivalität von Nationalismen Vorschub leisten, zu „Strukturen der Sünde“<sup>17</sup> werden. Könnte und wollte die Kirche da zur Gewissensschärfung beitragen, dann wäre das nicht der geringste Dienst an einem Europa, das die ermutigende Kraft des Geistes so nötig hat.

*Aus: Walter Krieger, Horst Michael Rauter (Hg): Christliche Visionen für ein offenes Europa, Herder & Co., Wien 1994*

---

<sup>16</sup> Vgl. Heinrich Schneider, Eschatologie und Politik, in: Religion – Wissenschaft – Kultur (Jb. Der Wiener Katholischen Akademie, 23. Jg. 1972/74), S. 55 ff.; ders., Europäische Identität: Historische kulturelle und politischen Dimensionen, in: „Integration“ Jg. 1991, S. 160 ff.

<sup>17</sup> Vgl. Johannes Paul II., Enzyklika „Sollicitudo rei socialis“ (1987), bes. 36 f.; Enzyklika „Centesimus annus“ (1991), 35