

---

# Europa auf dem Weg zur Politischen Union

Jacques Delors

Die Wiedervereinigung Deutschlands ist Glück und Chance zugleich. Was nach 1989 passiert ist, ist beispiellos. In einem Jahr war die Wiedervereinigung Deutschlands erreicht. Sie wurde mit Weitsicht, Klugheit, Mut und einer gewissen Kühnheit vollzogen. Dabei sind insbesondere Helmut Kohl und seine Leistungen zu würdigen. Es wird zwar viel Zeit brauchen, bis die Deutschen im Westen und im Osten sich voll und ganz verstehen. 40 Jahre in unterschiedlichen Regimen müssen Spuren hinterlassen haben. Aber schließlich und endlich wird man doch erkennen, dass es die europäische Idee der Freiheit war, die die Wende beseelt hat.

Dieses Europa, das Europa der Freiheit und des Friedens, wird niemals nur ein Europa Macchiavellis oder Metternichs sein. Es ist auch das Europa von Hannah Arendt, die von Verzeihen und Versprechen gesprochen hat. Das Versprechen besteht darin, dass es jedem, unabhängig von seiner Vergangenheit, ermöglicht ist, mit anderen nach seiner Vorstellung frei zusammenzuleben, sich mit den anderen als Einheit zu fühlen, um gemeinsame Entscheidungen zu treffen. Drei Dinge sind in diesem Zusammenhang hervorzuheben: die Emotion, die Solidarität und die Forderung, sich immer zu erinnern.

Zunächst die Emotion. Ich hatte die Ehre, am 3. Oktober 1990 bei den Feierlichkeiten in Berlin dabei zu sein. Als Helmut Kohl und der Bundespräsident auf den Balkon traten, hat ihnen die Menge zugejubelt. Ich bin danach zwei Stunden lang durch die Straßen von Berlin spaziert, im Westen und im Osten. Und es herrschte wirklich eine große Freude, die sich nicht exzessiv äußerte, die zeigte, dass ein Volk klug ist und sich dieses Ereignisses und seiner Bedeutung bewusst ist.

Die Solidarität zwischen den Deutschen kommt hinzu. Es hat selten in der Geschichte so große Bemühungen des einen Teils einer Nation für den anderen gegeben. 130 Mrd. DM pro Jahr bleiben natürlich nicht ohne Wirkung, zunächst einmal im positiven Sinne, im weiteren Verlauf durch die großen finanziellen Belastungen leider auch im negativen. Die Bemühungen sind jedoch konsequent fortgeführt worden. Und man hat erkannt, dass es bei den materiellen Anstrengungen nicht bleiben kann. Ein wichtiger Faktor bei der Wende war auch die Solidarität der Europäischen Gemeinschaft gegenüber den Deutschen. Es hat dabei auch schwierige Augenblicke gegeben, z. B. beim Europäischen Rat 1989 in Paris. Niemand hatte vorher damit gerechnet, dass die Wiedervereinigung Deutschlands auf der Tagesordnung stehen würde, und doch war klar, dass die Deutschen „auf der anderen Seite“ voll zu Europa gehören und Deutschland historisch das Recht hatte, wieder vereint zu werden. Helmut Kohl hat immer betont, die deutsche Einheit und die europäische Einheit seien zwei Seiten einer Medaille. Dies wurde damals allen bewusst, und deswegen sind beide Prozesse zur gleichen Zeit mit der Unterstützung der anderen Europäer vorangetrieben worden.

Als drittes muss die Erinnerung aufrechterhalten bleiben, dass 1989 eine friedliche Revolution stattfand. Ein ungarischer Intellektueller hat daran erinnert, dass es während dieser Ereignisse weniger Tote gegeben hat als in Frankreich in einem Jahr im Straßenverkehr. Man stelle sich einmal vor, was passiert wäre, wenn die kleinen und großen Metterniche der Welt damals noch an der Macht gewesen wären. Zum Glück haben die europäischen Institutionen gut funktioniert. In zwei Monaten hat die Kommission das Notwendige getan, damit die neuen Länder ohne Probleme voll in die Europäische Union integriert wurden, selbst wenn dies schwierig war.

Der damalige europäische Elan sollte uns auch im Jahr 2000 helfen. Es gibt dabei drei Fragen zu beantworten: Wohin wollen wir eigentlich in Europa gelangen? Mit welchen Mitteln wollen wir das Ziel erreichen? In welchem institutionellen Rahmen und in welchem rechtlichen System soll das gesche-

hen? Wenn man diese Fragen beantworten will, muss man die Erweiterung bedenken, man muss sich mit der Idee einer europäischen Avantgarde auseinandersetzen und sich noch einmal auf die Ursprünge der europäischen Integration besinnen.

Die Erweiterung ist nicht nur unsere historische Pflicht, sie ist auch eine Chance. Wir befinden uns in einer beinahe schizophrenen Situation. Es gibt auf der einen Seite diejenigen, die die Verhandlungen mit den Beitrittskandidaten führen; sie sagen zu Recht, dass die Probleme riesig sind, ob sich dies nun auf die gemeinsame Agrarpolitik, die Einwanderungspolitik, die Strukturpolitik oder die finanziellen Anstrengungen, die zu unternehmen sind, bezieht. Auf der anderen Seite stehen die Staats- und Regierungschefs, die ständig abwiegeln und alles für eine Frage des politischen Willens halten. Diese Schizophrenie ist der europäischen Integration abträglich.

Wir müssen lernen zu unterscheiden zwischen dem, was wichtig ist, und dem, was zweitrangig ist. Es ist z. B. bei Beitrittsverhandlungen unmöglich, nach Abschluss eines Kapitels noch einmal mit Korrekturvorschlägen daherzukommen. Dies untergräbt das Vertrauen. Was Polen angeht, besteht besonderer Anlass zur Sorge. Polen ist ein großes Land, es ist aufgrund seiner räumlichen Ausmaße, seiner Demographie, seiner wirtschaftlichen Struktur und der langen Grenzen mit den östlichen Nachbarn von besonderer Bedeutung. Dieses Land hat große Ambitionen im Hinblick auf Europa. Wie kann man nun diesem Land vorwerfen, es verstehe nicht, worum es gehe? Es gibt dafür einen Grund: Das Europa der 15 besteht aus Beamten, Technokraten, Technikern und Spezialisten. Was Polen angeht, muss aber stattdessen eine Sprache der Wahrheit und des Vertrauens gefunden werden, und die Vertreter der EU müssen lernen zuzuhören.

Das Europa der 30, 32 oder vielleicht 35, wenn auf dem Balkan sich irgendwann auch wieder Frieden einstellt, wird es geben. Dies wird dann aber eine andere Einheit sein als die im Maastrichter Vertrag konzipierte. Aber diese Einheit verdient es, geschaffen zu werden, im Hinblick auf die Geschichte und

die gesamte friedliche Entwicklung der Menschheit. Wenn im Jahre 2020 die Erweiterung geschafft sein wird, so wird es als ein Erfolg gelten, 32 Länder in eine Zone integriert zu haben, in der die Marktwirtschaft funktioniert. Und dies ist nur der erste Schritt für das große Ziel einer globalen Ordnung. Dies wird aber nicht nahtlos in Einklang mit den Ambitionen und Intuitionen der europäischen Gründerväter zu bringen sein. Dazu möchte ich drei konkrete Vorschläge machen:

1. Es ist dringend geboten, dass schon beim nächsten Europäischen Rat den Ländern, die die meisten Fortschritte vorweisen, das Datum genannt wird, an dem die Verhandlungen abgeschlossen sein sollen. Dann darf auch nicht morgen wieder ein Beamter kommen mit einem Problem, das nicht zur Debatte stand. Jetzt muss eine terminliche Festlegung erfolgen. Es muss einen Zeitplan für den Beitritt und für die Übergangszeit geben. Wenn dies nicht geschieht, wird das Misstrauen weiter wachsen. Und dies wäre eine politische Niederlage größten Ausmaßes für das Verhältnis zwischen der EU und diesen Ländern. Wir müssen verstehen, dass die EU auch irgendwann z. B. Slowenien, Bulgarien und Rumänien dringend braucht, um die Probleme auf dem Balkan zu verstehen und den Frieden dort wieder herzustellen.
2. Ein weiterer Vorschlag wäre, die Europakonferenz neu zu strukturieren. Die Europakonferenz kommt bei jedem Europäischen Rat zusammen und umfasst die 15 und die Staats- und Regierungschefs der Beitrittsländer. Diese Treffen sollten nun regelmäßiger auf der Ebene der Außenminister stattfinden, damit auch über innere und äußere Sicherheitsfragen, nicht nur über Wirtschaftsfragen debattiert werden kann. So hätten die Beitrittsländer auch schon jetzt das Gefühl, zur Familie zu gehören. Darüber hinaus sollte man sich jetzt schon darüber Gedanken machen, wie der „Ehevertrag“ zwischen den 30 aussehen könnte.
3. Diese Übereinkunft kann dann natürlich nicht so ambitiös sein, wie das, was ich als „Avantgarde“ bezeichne. Der Begriff Avantgarde weckt Ressentiments, man verbindet mit ihm ein Europa der zwei Geschwindigkeiten, ein Europa

mit variabler Geometrie und – so wurde polemisiert – ein Europa der ersten und zweiten Liga. Ich bin aber der Überzeugung, dass es nicht möglich ist, die Erweiterung und die Vertiefung miteinander zu kombinieren, ohne diese Avantgarde zu schaffen. Vorformen davon gibt es ja schon in den Verträgen. Es gibt das Opting-out für Dänemark und Großbritannien. Genauso gibt es ein Opting-in, z. B. bei der Eurozone der elf Länder. Es ist also kein neues Phänomen, mit dem wir es hier zu tun haben. Diese Avantgarde muss nicht sofort geschaffen werden. Ein erster Schritt wäre, die verstärkte Zusammenarbeit flexibler zu gestalten. Ziel ist eine Avantgarde, die offen ist für andere, die die Länder beitreten könnten, die den Willen dazu haben und auch dazu in der Lage sind. Die Matrix, die ich dafür vorschlage, ist ein föderaler Ansatz, eine Föderation der Nationalstaaten, ein Begriff, der in Frankreich leichter zu verwenden ist als in anderen Ländern. Diese Avantgarde müsste einen entsprechenden institutionellen Rahmen bekommen, um Effizienz, Transparenz und demokratische Verantwortung zu gewährleisten.

Ich plädiere für eine Rückkehr zu den Ursprüngen, was den Ansatz und die Methodik anbelangt. Vor allem hat die Gemeinschaftsmethode ihre Gültigkeit keineswegs verloren. Die Geschichte beweist, dass jedesmal, wenn man sich von ihr entfernt hat, die Integration keinen Fortschritt gemacht hat. Was die meisten nur interessiert, ist das Design dieses europäischen Autos, man sollte aber auch mal die Motorhaube hochheben und sich den Motor anschauen, denn weder die Kommission noch der Allgemeine Rat noch der europäische Bürger spielen zur Zeit wirklich die Rolle, die ihnen eigentlich zukommt. Die Konsequenz des Ganzen ist, dass alles jetzt wieder dem Europäischen Rat überlassen wird. Das mag manchem Regierungschef schmeicheln, doch das System kann so nicht funktionieren. Das institutionelle Dreieck muss wieder in Funktion treten. Dazu muss der Vertrag nicht verändert werden. Es reicht, dass die Kommission wieder ihre Rolle findet, im Dienste der Regierungen zu stehen, die Annäherung

aneinander zu erleichtern und neue Ideen vorzuschlagen. Die Kommission spielt dabei eine unersetzliche Rolle. Diese kann sie nur spielen, wenn sie kollegial funktioniert, und nicht, wenn jeder Minister oder jeder Kommissar sein eigenes Süppchen kocht.

Eine alte und richtige Forderung ist, das Europäische Parlament zu stärken. Das Wichtigste dabei ist, dass das Parlament Bürgernähe zeigt. Das ist sicherlich nicht einfach. Es gibt 15 verschiedene politische Traditionen, aber zumindest sollten doch die Fraktionsführer und der Parlamentspräsident sich einmal fragen, wie den Bürgern besser erklärt werden kann, was europapolitisch Wichtiges abläuft. Dies ist umso wichtiger, als die Abläufe in Brüssel zu unübersichtlich sind. Wenn ein neues Projekt auf den Tisch kommt, werden Grünbücher verfasst, aber auch schnell wieder mal beiseite gelegt, denn sie sind etwas schwer zu verdauen. Stattdessen macht die Kommission eine Pressekonferenz, danach wird der Text an die Ständigen Vertreter der Regierungen übergeben, und diese reichen ihn weiter an ihre Mitarbeiter. Später wird er wieder hochgegeben, und der Ministerrat und die Minister erklären, die Angelegenheit sei zu wichtig, als dass sie sich sofort damit befassen könnten. Prompt wird ein Rat der Weisen geschaffen, der sich damit abgeben muss. Wie will man erreichen, dass der Bürger bei dieser Anzahl von Texten und der Trägheit des Prozesses noch etwas von der Politik der EU versteht?

Auch die Abläufe im Allgemeinen Rat müssen verbessert werden, damit er seine Aufgabe erfüllen kann, dem Europäischen Rat möglichst viele Entscheidungen abzunehmen und dessen Treffen gut vorzubereiten. In der augenblicklich misslichen Lage des Allgemeinen Rates schlage ich vor, dass die Europaminister alle zwei Wochen in Brüssel zusammenkommen, den Zeitplan festlegen, entscheiden, was wichtig ist, dies dann veröffentlichen, kontrollieren und, wenn notwendig, den Europäischen Rat dementsprechend vorbereiten.

Ebenso wichtig ist es jedoch, die Wirtschafts- und Währungsunion zu einem Erfolg zu machen. Wie dies zu erreichen ist, war immer umstritten. Aber es wurde ausdrücklich eine

*Wirtschafts-* und eine Währungsunion geschaffen. Wir haben zur Zeit eine Währungsunion, die sehr gut strukturiert ist, was die institutionelle Seite anbelangt mit einer europäischen Zentralbank, die immer besser funktioniert, aber eine Wirtschaftsunion gibt es noch nicht. Diese ist im Maastrichter Vertrag vorgesehen und beruht auf vier Elementen. Es kann den Erfolg der Wirtschafts- und Währungsunion nur geben, wenn es einen einheitlichen Binnenmarkt gibt, eine Politik des Wettbewerbs und der staatlichen Förderung, eine gemeinsame Strukturpolitik und eine Koordinierung der wirtschaftlichen Prinzipien. Wird dies nicht realisiert, entsteht ein politisches Vakuum.

Die Reform des institutionellen Dreiecks und die Stärkung der europäischen Wirtschafts- und Währungsunion kann erfolgen, ohne dass der Vertrag geändert werden muss. Aber die Karten müssen auf den Tisch gelegt werden, und eine klare Vorstellung von Europa auf der Basis der Einheitlichen Europäischen Akte von 1987 muss formuliert werden. Dieses Europa setzt sich aus dem Wettbewerb, der stimuliert, der Zusammenarbeit, die stärkt, und der Solidarität, die eint, zusammen. Wenn eines dieser Elemente wegfällt, fällt das Ganze weg.

Weil aber auch die gemeinsame Verteidigung vorangetrieben werden muss, bin ich kein bedingungsloser Föderalist. Dies ist ein völlig neues Feld, und im Augenblick kann man nicht auf Bewährtes zurückgreifen. Auf diesem Feld braucht man strikte Regeln des Vertrauens und des Geheimnisschutzes. Der Rat kann sie gewährleisten, und die Gemeinsame Verteidigungspolitik kann nicht geschaffen werden im Rahmen einer Gemeinschaftsmethodik, wie sie oben beschrieben wurde. Dennoch ist es für Europa gut, wenn die Europäer es schaffen, gemeinsame Streitkräfte aufzustellen, die im Rahmen von UNO-Entscheidungen die Aufgabe haben, Krieg zu verhindern, den Frieden wieder herzustellen oder humanitäre Hilfe zu leisten.

Eine europäische Avantgarde im obigen Sinne kann nicht von heute auf morgen geschaffen werden. Aber bis Nizza sollte die Regierungskonferenz zu Fortschritten gelangen: Die

Entscheidungsfähigkeit des Rates muss durch Ausweitung der qualifizierten Mehrheit und die Neugewichtung der Stimmen verbessert werden. Die Kommission muss gestärkt und die verstärkte Zusammenarbeit ausgeweitet werden. Schon diese kleinen Schritte können dafür sorgen, dass Europa eine Zukunft hat und nicht nur ein Projekt der Vergangenheit bleibt. Wohl wissend, dass der Krieg nach Europa zurückkehren kann und der Friede ein zerbrechliches Gut ist, werden wir neue Generationen für dieses Zukunftsprojekt nur gewinnen können, wenn die europäische Integration für sie auch ein persönliches Abenteuer und ein Lebensziel darstellt. Mit Mut und Weitsicht ist dies zu schaffen.