

21. Juni 2010

www.kas.de/spanien

www.kas.de

Europa, Nationalstaat und Föderale Ordnung

GRUNDSATZREDE DES PRÄSIDENTEN DES DEUTSCHEN BUNDESTAGES PROF. DR. NORBERT LAMMERT ZUR EUROPAPOLITIK AM 21. JUNI 2011 IN DER UNIVERSITÄT SAN PABLO CEU, MADRID.

Herr Präsident,
Herr Botschafter,
lieber Herr Stehling,
meine Damen und Herren,

ich bedanke mich für die Einladung und für die lebenswürdige Begrüßung. Gerne nehme ich die Gelegenheit wahr, einige Anmerkungen zur aktuellen Situation der europäischen Gemeinschaft zu machen beziehungsweise Ihnen meine Einschätzung dazu zu geben.

Zusammen mit zwei Kollegen aus dem Deutschen Bundestag, mit Frau Hasselmann und Herrn Ulrich, bin ich auf Einladung meines Kollegen, des Präsidenten des spanischen Parlaments, zu einem offiziellen Besuch nach Madrid gekommen. Dabei werden wir heute und morgen natürlich nicht nur über die bilateralen, sondern auch gemeinsamen europäischen Perspektiven sprechen, die sich insbesondere aus den Entwicklungen der letzten Monate ergeben haben. Da es ohnehin keine Chance gibt, die Bedeutung Europas im Allgemeinen und die besondere Relevanz der Europäischen Union unter Berücksichtigung aller historischen, kulturellen, ökonomischen und politischen Aspekte und deren Verwicklungen enzyklopädisch darzustellen, werden Sie hoffentlich Verständnis dafür haben, dass ich erst gar nicht den Versuch unternehme, Ihnen ein vollständiges Bild zu vermitteln, sondern mich auf wenige Punkte beschränke. Selbstverständlich biete ich Ihnen aber an, dass wir in der Diskussion anschließend auch über solche Themen reden könnten,

die ich nicht angesprochen habe. Der Grund ist schlicht und ergreifend, dass die in Frage kommenden Themen um vieles umfangreicher sind als die verfügbare Zeit, und deswegen möchte ich mich auf einige eher grundsätzliche Bemerkungen beschränken.

Ich beginne mit einem Satz, den ich seit vielen Jahren bei unterschiedlichen Gelegenheiten immer wieder vorgetragen habe und der in einer Zeit europäischer Turbulenzen vielleicht noch an Aktualität gewonnen hat: „Die wichtigste Erfindung des 20. Jahrhunderts ist Europa“. Das 20. Jahrhundert hat eine Reihe von bemerkenswerten Innovationen, technologischen Entwicklungen und dramatischen Veränderungen produziert – die für mich mit Abstand wichtigste, nachhaltigste, Maßstab setzende Veränderung des 20. Jahrhunderts ist aber die Entdeckung Europas; nicht als geographischer Kontinent, sondern als ein Kulturraum, der sich zunehmend politisch organisiert. Mindestens ein Indiz dafür, dass diese Bemerkung – wenn überhaupt – nur eine maßvolle Übertreibung darstellt, können Sie daran erkennen, dass fast alle Staaten der Welt, die sich wegen der Globalisierung mit der Frage beschäftigen müssen, wie sie unter grundlegend veränderten ökonomischen Wettbewerbsbedingungen ihre eigene Relevanz sicher stellen können – oder anders formuliert, wie in Zeiten der Globalisierung der Nationalstaat überleben soll –, nur ein einziges interessantes Modell entdecken, unter denen ihnen eine Verbindung von Nationalstaat und Globalisierung überhaupt wirklichkeitsnah erscheint: Dieses einzige,

21. Juni 2010

www.kas.de/spanien

www.kas.de

überhaupt ernsthaft diskutierte Modell ist die Europäische Union. Insofern hat das, was hier in Europa stattfindet, nicht nur eine herausragende Bedeutung für Spanier und Deutsche und Franzosen und Balten und Zyprioten. Es hat auch eine kaum zu überschätzende Bedeutung für afrikanische Länder, für asiatische Länder, für Süd- und Mittelamerika und viele andere Regionen in der Welt. Sie alle haben längst begriffen, dass sie als Solisten auf der Landkarte des 21. Jahrhunderts sicher keine Rolle spielen, aber wollen oder können ihre Zukunft weder in einem überstaatlichen Zusammenschluss, noch im Anschluss an existierende größere Staaten sehen.

Die Geschichte der Europäischen Gemeinschaft seit den Römischen Verträgen von 1957 ist ganz ohne Zweifel eine überragende Erfolgsgeschichte, quantitativ wie qualitativ. Aber wir kommen zunehmend an Punkte, bei denen wir mindestens Anlass, wenn nicht sogar zwingende Notwendigkeit haben, selbstkritisch zu prüfen, ob wir die Entwicklung dieser Gemeinschaft auch in den nächsten Jahren weiter der Eigendynamik überlassen können, die ihren Entwicklungsprozess in den letzten 50 Jahren im Wesentlichen gekennzeichnet hat.

Die Europäische Union hat bekanntlich als Wirtschaftsgemeinschaft, nicht als politische Union, begonnen. Es war die Verbindung wirtschaftlicher Interessen, die übrigens historisch mindestens so sehr einen retrospektiven wie einen perspektivischen Aspekt hatte. Und ihr Beginn hatte auch etwas zu tun mit der Einbindung deutscher Wirtschaftspotentiale unter Berücksichtigung des militärischen Potentials, um die Wiederholung traumatischer Erfahrungen des gleichen 20. Jahrhunderts zu vermeiden. Aus der zunehmenden Vergemeinschaftung wirtschaftlicher Interessen hat sich zunehmend die Notwendigkeit ihrer Ergänzung auch um politische Handlungsparameter ergeben. Inzwischen ist die Europäische Gemeinschaft, die mit sechs westeuropäischen Staaten begonnen hat – 3 kleinen und 3 etwas größeren – eine politische Union geworden, der 27 Staaten aus West-, Mittel- und Osteuropa angehören. Der überragende Erfolg dieser Gemeinschaft wird schon dar-

an deutlich, dass uns heute die Zusammensetzung der Union aus mittel-, west- und osteuropäischen Staaten genauso selbstverständlich erscheint, wie sie uns 30 Jahre ausgeschlossen erschienen ist. So gründlich hat sich insbesondere seit Ende der 80er und Anfang der 90er-Jahre die Situation in Europa und weit darüber hinaus verändert. Inzwischen hat die Mehrheit dieser Staaten auch eine gemeinsame Währung. Wiederum historisch beispiellos ist, dass Nationalstaaten ihre staatliche Existenz ausdrücklich aufrecht erhalten und auf ein, wenn nicht das klassische Mittel der Demonstration der Eigenstaatlichkeit verzichten, nämlich ihre eigene Währung. Und damit sind wir bei der angekündigten Bemerkung, dass wir Anlass haben, die Eigendynamik dieser Entwicklung selbstkritisch zu hinterfragen: Es realisieren sich jetzt zunehmend Befürchtungen, dass die bewusst in Kauf genommene mangelnde Parallelität zwischen wirtschaftlicher und politischer Entwicklung, zwischen gemeinsamer Währung, aber nicht gemeinsamer Politik, Probleme erzeugt, die unbeherrschbar zu werden drohen. Und es handelt sich dabei nicht um ein bilaterales Problem, sondern es ist ein gemeinsames Problem dieser europäischen Gemeinschaft. Das gilt im Übrigen keineswegs nur für das Thema Euro, auch wenn es dabei im Augenblick besonders handfest ist.

Ich versuche jetzt erst gar nicht, die komplizierten Szenarios, die sich mit Blick auf eine dauerhafte Stabilisierung der Euro-Zone ergeben, in drei Sätzen wiederzugeben – wenn Sie mögen, können wir das aber gerne in der Diskussion vertiefen. Ich will Ihnen, auch um meine Bemerkung mit der selbstkritischen Überprüfung der Eigendynamik nicht abstrakt stehen zu lassen, meine Besorgnis mit Blick auf vergangene Erfahrungen und zukünftige Notwendigkeiten an zwei handfesten Beispielen verdeutlichen. Dass Griechenland zu Europa gehört, ist nicht erläuterungsbedürftig. Unser Verständnis von Europa ist ohne den Beitrag der griechischen Kultur gar nicht vorstellbar. Allerdings muss man zugleich wissen, dass das klassische Griechenland keine Aussicht auf Mitgliedschaft in der Europäischen Gemeinschaft gehabt hätte, weil die damals sozusagen welthistorisch avantgardistischen

21. Juni 2010

www.kas.de/spanien

www.kas.de

Vorstellungen von Demokratie mit den heutigen Mindeststandards von Demokratie unvereinbar wären. Dass Griechenland aber zu Europa gehört, steht außerhalb jeder Frage und dass es deshalb auch Mitglied der Europäischen Union sein sollte, ergibt sich daraus fast zwingend.

Ob Griechenland auch von Anfang an Mitglied der Euro-Zone hat werden müssen, ist eine völlig andere Frage. Und inzwischen kann als sicher gelten, was damals im Übrigen kontrovers diskutiert wurde: Griechenland hatte zu dem Zeitpunkt, als es Mitglied des Euro-Raumes wurde, die Mindestvoraussetzungen nicht erfüllt. Wir haben uns aber in einem politisch organisierten Anfall von gutem Willen über vorhandene Zweifel und zweifelhafte Zahlen hinweg gesetzt und den gemeinsamen Willen an die Stelle von hinreichend erkennbaren Realitäten gesetzt – mit den Auswirkungen, die wir jetzt beobachten. Die Probleme der Reparatur dieser nicht prinzipiellen, sondern im Zeitablauf fatalen Fehlentscheidungen werden ökonomisch, finanziell und politisch um Längen aufwendiger sein als ein seriöser, vorsichtiger Zeitplan jemals hätte sein können.

Und damit Griechenland nicht als vermeintlich einziges Beispiel einsam in der Landschaft steht: Ich habe auch Zweifel an dem Beitrittstermin von Bulgarien und Rumänien zu der Europäischen Union gehabt. Wir reden da noch gar nicht über die gemeinsame Währung, sondern über die Zugehörigkeit zu einer Rechtsgemeinschaft, für die nach meiner Einschätzung – übrigens auch nach Einschätzung vieler Kolleginnen und Kollegen im Deutschen Bundestag quer durch die Fraktionen – zu dem Zeitpunkt, auf den sich die Staats- und Regierungschefs nach zugegebenermaßen langen Verhandlungen als Beitrittstermin verständigt hatten, die tatsächlichen Beitrittsvoraussetzungen nicht hinreichend gegeben waren. Ich habe noch in lebhafter Erinnerung, wie ich eineinhalb bis zwei Jahre bei jeder Konferenz von rumänischen und bulgarischen Kollegen geradezu verfolgt wurde, weil Deutschland das letzte Mitgliedsland war, das die Beitrittsverträge ratifizieren musste. Die Kollegen aus diesen beiden Ländern wussten natürlich von den Besorgnissen und Zweifeln, die

es im Deutschen Bundestag gab. Man hat uns geradezu beschworen, es nicht ausgerechnet am deutschen Votum scheitern zu lassen. Das Hauptargument – und deswegen trage ich es jetzt vor, weil es mir nicht um Bulgarien und Rumänien geht, sondern um die Grundsatzfrage, die sich damit verbindet – im Fall Bulgarien und Rumänien lautete, übrigens in ähnlicher Weise wie ein paar Jahre vorher bei Griechenlands Beitritt zur Euro-Zone: „Nur wenn wir beitreten können, haben wir die Voraussetzungen, zur Bewältigung der innenpolitischen Probleme, die wir zweifellos dringend anpacken müssen.“ Meine Befürchtung war immer, wenn der Beitritt erst einmal vollzogen ist, ist der letzte Hebel aus der Hand gegeben, um die notwendigen Veränderungen tatsächlich herbeizuführen. Und so kam es; nachdem in Bulgarien wie in Rumänien der Beitritt vollzogen war, ist die Motivation in sich zusammen gefallen, die „Restarbeiten zu erledigen“, die Voraussetzung für die gleichberechtigte Mitgliedschaft in der Europäischen Union sind.

Mir ist das deshalb wichtig, weil wir neben dem Thema Euro, das uns sicher noch Monate lang mit schwierigen Alternativszenarios beschäftigen wird, einen weiteren quantitativen wie qualitativen Entwicklungsprozess der Europäischen Gemeinschaft vor uns haben. Die Europäische Union ist mit ihren jetzt 27 Mitgliedstaaten noch nicht am Ende ihrer Entwicklung angekommen. Ich stelle mit Faszination fest, dass die Zahl der Bewerberstaaten mit der Erweiterung der Gemeinschaft nicht ständig zurückgeht, sondern eher ständig zunimmt. Immer mehr Staaten möchten gerne dabei sein. Und unsere Freude darüber, dass immer mehr zu dem Club dazu gehören möchten, hat offenkundig unser nüchternes Urteilsvermögen gedämpft, ob alle, die wollen, auch wirklich können. Oder ob wir das bewältigen, was sich dann an Problemen ergibt, wenn die, die dazu gehören, nicht können, was sie hoffentlich wollen. Man könnte das jetzt mit Namen versehen von Ländern, die in der virtuellen Warteschlange der Europäischen Union stehen. Ich persönlich bin mit Nachdruck dafür, dass wir nach dem Beitritt von Kroatien, das schon vor drei Jahren nach meinem persönlichen Eindruck jeden-

21. Juni 2010

www.kas.de/spanien

www.kas.de

falls keine geringeren Beitrittsvoraussetzungen hatte als Rumänien und Bulgarien, eine längere Pause brauchen, und dass dieser Prozess der eigendynamischen Erweiterung einer Gemeinschaft, der erkennbar auf Kosten der Konsistenz dieser Gemeinschaft stattgefunden hat, nun einer Phase der Konsolidierung Platz machen muss, wo wir eine Reihe von Nachbesserungen an der Statik in diesem großen Bau Europa leisten müssen, bevor wir uns weitere Etagen mit neuen Mietern und Eigentümern erlauben können.

Wir sollten uns immer wieder vor Augen führen, dass die historische Einzigartigkeit der Europäischen Union darin besteht, dass sie kein Staat ist, sondern eine Gemeinschaft von Staaten, die auch Staaten bleiben wollen – sich aber gleichzeitig entscheiden haben, immer mehr Aufgaben, die klassische staatliche Aufgaben sind, dieser Gemeinschaft zu übertragen, die sich insofern wie ein Staat benimmt, ohne ein Staat zu sein. So etwas hatten wir in der Geschichte der Menschheit noch nicht im Programm. Deshalb ist auch nicht so ganz überraschend, dass das schwieriger ist, als sich das manche vorgestellt haben; zumal im Übrigen das Selbstbewusstsein der Mitgliedstaaten aus vielen Gründen – historischen, kulturellen und personellen – um Längen ausgeprägter ist als das Selbstbewusstsein der Gemeinschaft, was auch keine Marginalie darstellt. Deswegen ist es übrigens eine umso wichtigere Frage, wie eine solche Staatengemeinschaft den Prozess der demokratischen Legitimierung von Entscheidungen organisiert, die nicht mehr in den Parlamenten getroffen werden, die eigentlich für staatliche Entscheidungen zuständig sind, nämlich nationale Parlamente, sondern auf einer europäischen Ebene, die kein Staat ist, aber nicht zufälligerweise über immer mehr quasi-staatliche Institutionen, Ministerräte, europäische Kommission und, Gottlob, inzwischen auch ein direkt gewähltes Europäisches Parlament verfügt. Wir haben uns in Deutschland in den vergangenen Jahren viel Mühe mit dieser Frage gegeben und kräftig darüber untereinander und mit der Regierung gestritten, wie wir diesen Prozess der demokratischen Legitimation europäischer Entscheidungen parlamenta-

risch begleiten, kontrollieren und abbilden wollen.

Meine letzte Bemerkung – die ich nur als Frage formulieren will, weil ich ziemlich sicher bin, dass sie in den nächsten fünf bis zehn Jahren nicht beantwortet, uns aber einholen wird – ist, ob wir gemessen an der Eigendynamik dieser Europäischen Union mit der zunehmenden Übertragung staatlicher Aufgaben auf eine Gemeinschaft, die kein Staat ist, daran festhalten können, dass sie auch kein Staat wird – zumal wir nach der aktuellen Besichtigung der Sprengwirkung, die sich aus dem Umstand ergibt, dass eine Staatengemeinschaft eine gemeinsame Währung hat, aber keine gemeinsame staatliche Politik betreibt, jedenfalls hinreichend ernsthafte Fragen an die Haltbarkeit des Status Quo haben. Deswegen lautet meine dringende Empfehlung, sich mit diesen Fragen nüchtern und gründlich und aufgeschlossen auseinanderzusetzen. Niemand hat dafür ein Patentrezept, schon weil wir uns nicht auf ein historisches Vorbild beziehen können. Wir können nirgendwo abschreiben, sondern wir befinden uns gewissermaßen, um die Eingangsbemerkung von Herrn Stehling zu paraphrasieren, in einem ständigen Examen, bei dem die Prüfungsaufgaben uns gewissermaßen morgendlich angereicht werden und niemand eine Mappe mit den richtigen Lösungen zur Verfügung hat, an denen er die gefundenen Maßnahmen abgleichen kann. Das Thema ist so kompliziert, wie es ist, aber es gibt auch keine lohnendere Aufgabe als diese. Und wenn man in die deutsche wie in die spanische Geschichte vieler Jahrhunderte zurückblickt, wenn man Glanz und Elend dieser früheren Jahrhunderte saldiert, dann ist es nicht völlig übertrieben zu sagen, dass wir heute in Europa Probleme lösen müssen und können, um die uns viele Generationen von Europäern beneiden würden, wenn sie mit diesen Fragen konfrontiert worden wären. Insofern handelt es sich hierbei um eine vergleichsweise luxuriöse Zumutung.