

Osnabrücker Jahrbuch Frieden und Wissenschaft 24 / 2017

THEMENSCHWERPUNKT:

»WESTFÄLISCHER FRIEDE« –
MODELL FÜR DEN MITTLEREN OSTEN?

- OSNABRÜCKER FRIEDENSGESPRÄCHE 2016
- MUSICA PRO PACE 2016
- BEITRÄGE ZUR FRIEDENSFORSCHUNG

Herausgegeben vom Oberbürgermeister der
Stadt Osnabrück und dem Präsidenten der
Universität Osnabrück

V&R unipress

Wissenschaftlicher Rat der Osnabrücker Friedensgespräche 2016-2017

Prof. Dr. Martina Blasberg-Kuhnke, Kath. Theologie, Universität Osnabrück (Vorsitz)
Prof. Dr. Dr. Rauf Ceylan, Islamische Theologie, Universität Osnabrück
Prof. Dr. Roland Czada, Politikwissenschaft, Universität Osnabrück (Stellv. Vorsitz)
Hans-Jürgen Fip, Oberbürgermeister a.D. (Ehrenmitglied)
Prof. i.R. Dr. Wulf Gaertner, Volkswirtschaftslehre, Universität Osnabrück
apl. Prof. Dr. Stefan Hanheide, Musikwissenschaft, Universität Osnabrück
Prof. Dr. Christoph König, Germanistik, Universität Osnabrück
Prof. Dr. Susanne Menzel, Biologie, Universität Osnabrück
Prof. i.R. Dr. Reinhold Mokrosch, Evangelische Theologie, Universität Osnabrück
Prof. Dr. Ulrich Schneckener, Politikwissenschaft, Universität Osnabrück
Prof. em. Dr. György Széll, Soziologie, Universität Osnabrück
Prof. i.R. Dr. Albrecht Weber, Rechtswissenschaft, Universität Osnabrück
Prof. Dr. Siegrid Westphal, Geschichtswissenschaft, Universität Osnabrück
Prof. i.R. Dr. Tilman Westphalen, Anglistik, Universität Osnabrück
Prof. Dr. Rolf Wortmann, Politikwiss. und Public Management, Hochschule Osnabrück
Dr. Henning Buck (Geschäftsführung)

Verantwortlicher Redakteur: Dr. Henning Buck

Redaktionelle Mitarbeit: Joachim Herrmann, Jutta Tiemeyer

Einband: Bruno Rothe / Tefvik Goektepe. Abgebildet ist eine anlässlich des Westfälischen Friedensschlusses in Münster geprägte Medaille mit Datierung 1648.

Für freundliche Unterstützung der Osnabrücker Friedensgespräche 2016-2017 danken wir

- der Stadtwerke Osnabrück AG
- der Sievert-Stiftung für Wissenschaft und Kultur
- dem Förderkreis Osnabrücker Friedensgespräche e.V.

Redaktionsanschrift: Geschäftsstelle der Osnabrücker Friedensgespräche
Universität Osnabrück, Neuer Graben 19 / 21, D-49069 Osnabrück
Tel.: + 49 (0) 541 969 4668, Fax: + 49 (0) 541 969 14668
Email: ofg@uni-osnabrueck.de – Internet: www.friedensgespraeche.de

Die Deutsche Nationalbibliothek – Bibliografische Information: Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.
1. Aufl. 2017

© 2017 Göttingen, V&R unipress GmbH, Robert-Bosch-Breite 6, D-37079 Göttingen, mit Universitätsverlag Osnabrück /<http://www.v-r.de/>. Alle Rechte vorbehalten.
Printed in Germany: Hubert & Co. GmbH & Co. KG BuchPartner, Robert-Bosch-Breite 6, D-37079 Göttingen. Gedruckt auf säurefreiem, total chlorfrei gebleichtem Werkdruckpapier; alterungsbeständig.

ISBN: 978-3-8471-0773-6
ISSN: 0948-194X

Inhalt

Vorwort der Herausgeber.	7
Editorial.	9
I. OSNABRÜCKER FRIEDENSGESPRÄCHE 2016	
<i>Kinder im Krieg</i> Mit Christian Schneider, Areej Zindler, Gehad Mazarweh.	15
<i>Das Kalifat des IS – Herausforderung durch religiösen Fundamentalismus?</i> Mit Christoph Reuter, Daniela PISOIU, Yassin Musharbash	45
<i>Der Westfälische Friede als Denkmodell für den Mittleren Osten</i> Mit Frank-Walter Steinmeier, Rainer Hermann.	71
Antonio Pau Pedron, Madrid <i>Europa sieht Deutschland – Deutschland in Europa: eine spanische Perspektive</i>	93
<i>Was wird aus der Friedensmacht Europa?</i> Mit Günter Verheugen, Wolfgang Streeck	111
II. MUSICA PRO PACE – KONZERT ZUM OSNABRÜCKER FRIEDENSTAG 2016	
Stefan Hanheide, Osnabrück <i>Die »Erste Sinfonie« von Mikis Theodorakis und das »Erste Klavierkonzert« von Johannes Brahms.</i>	137

III. BEITRÄGE ZUR FRIEDENSFORSCHUNG

Brendan Simms, Cambridge / Michael Axworthy, Exeter / Patrick Milton, Berlin <i>Der Friedenskongress von Münster und Osnabrück als Wegweiser für eine neue Friedensinitiative im Nahen Osten?</i>	149
Roland Czada, Osnabrück <i>Ein ›Westfälischer Frieden‹ für die Krisenherde der Gegenwart?</i>	159
Walter Siebel, Oldenburg <i>Stadt und Integration</i>	181
Elisabeth Musch, Osnabrück <i>Religion und Integration: Deutschland und die Niederlande im Vergleich</i>	189
Michael Pittwald, Osnabrück <i>Minderjährige Soldatinnen und Soldaten: Völkerrechtliche Regelungen und politische Realität.</i>	203
IV. ANHANG	
Referentinnen und Referenten, Autorinnen und Autoren	215
Abbildungsnachweis	221

Was wird aus der Friedensmacht Europa?

Podiumsveranstaltung in der Aula der Universität
am 26. Oktober 2016

Günter Verheugen

Vizepräsident a.D. der Europäischen
Kommission und EU-Kommissar a.D.,
Potsdam

Prof. Dr. Wolfgang Streeck

Direktor a.D. des Max-Planck-Instituts
für Gesellschaftsforschung, Köln

Prof. Dr. Roland Czada

Universität Osnabrück –
Gesprächsleitung

Roland Czada: In der Europäischen Union geht es nicht mehr so friedlich zu, wie wir das in früheren Zeiten kannten. Es gab zwar immer Konflikte, aber jetzt scheint es wirklich ernst zu sein. Manche Stimmen behaupten, dass die EU inzwischen zu einem friedensgefährdenden Projekt geworden sei, weil sie Konflikte nicht löst und so den Frieden bewahrt, sondern Konflikte erzeugt: Man denke an die Krise des Euro, den Nord-Süd-Konflikt, das Verhältnis Griechenlands zu Deutschland und den allgemeinen Zustand der europäischen Demokratie. Wir wollen versuchen, zum Kern der Problematik vorzudringen, also nicht nur das Loblied der Europäischen Union singen, sondern fragen: Was ist ›faul‹ im Staate Europa? Was wird aus der ›Friedensmacht‹ Europa?

Günter Verheugen: Die Frage nach der Zukunft Europas als ›Friedensmacht‹ ist in Wahrheit die Frage, welche Zukunft das *Integrationsmodell* Europäische Union hat. Denn ohne die Fähigkeit zum gemeinsamen europäischen Handeln ist eine europäische Friedensmacht schwer vorstellbar. Die Skepsis hinsichtlich der Frage, wie tragfähig und stabil das Staatenbündnis ist und ob die ursprünglichen Ziele noch realisierbar sind, teile ich. Als *Jean-Claude Juncker* kürzlich in einer Rede vor dem Europäischen Parlament den Zustand der Union als »nicht besonders gut« bezeichnete, war das stark untertrieben. Seit einigen Jahren schon sind Auflösungserscheinungen erkennbar.

Für mich stellt sich nun die Frage: Sind diese Auflösungserscheinungen die Folge von Konstruktionsmängeln der Union? Liegt die Ursache darin,

dass die EU nicht so verfasst ist, dass sie Probleme, mit denen man vor 30, 40, 50 Jahren nicht rechnen konnte, nicht bewältigen kann, oder ist es eine Folge des Versagens von Politik?

Wäre es also möglich, im Rahmen dessen, was wir mit der EU haben, mit den Problemen anders und besser umzugehen, als es geschehen ist, oder funktioniert das vielleicht nicht mehr? Auf diese Frage müssen wir eine Antwort finden.

Die Idee von Europa als einer Macht des Friedens lebt ja auch von einem Mythos. Wenn Europapolitiker an Gedenk- und Feiertagen in ihren Reden davon berichten, dass Europa wie ein ›Phönix aus der Asche‹ erstanden sei, dass seine Völker sich nach den Erfahrungen zweier Weltkriege über den Gräbern von Millionen die Hände gereicht und in dem Ausruf ›Nie wieder!‹ vereinigt hätten, so ist dies nicht die ganze Wahrheit. Dieses Friedensmotiv hätte allein kaum ausgereicht, etwas so Einmaliges zu schaffen wie das, was – beginnend mit den Römischen Verträgen – seit 1957 geschaffen worden ist. Ebenso wie die EU Ausdruck der Friedenssehnsucht einer Generation ist, die erlebte, wie der Krieg Europa zerstört hatte, so ist sie auch ein Kind des Kalten Krieges.

George Friedman, ein US-Publizist mit stets spitzer Feder, Leiter des *Stratfor*-Instituts, hat in seinem jüngsten Buch das Scheitern Europas nicht etwa prognostiziert, sondern diagnostiziert. Er sagt, es sei eine Lebenslüge der Europäer, wenn sie glaubten, mit ihrem Integrationsprojekt den Frieden in Europa bewahrt zu haben. Tatsächlich sei dies ein Verdienst der USA und ihrer Atomwaffen. Nach meiner Ansicht aber hat die EU im Jahr 2012 den Friedensnobelpreis zu Recht bekommen. Das Modell der europäischen Integration hat – bei allen Schwächen, Fehlern und Unzulänglichkeiten – eben doch bewirkt, dass ein Zwang zur Kooperation und zur Partnerschaft entstanden ist, ein Zwang zur Zusammenarbeit auf Gebieten, über die es in Europa immer wieder zum Streit, zu Gewaltausbrüchen und Kriegen kam. Dass die an der Integration Beteiligten heute untereinander keinen anderen Weg als den *friedlicher* Konfliktlösungen haben, ist eine historische Errungenschaft.

Leider ist es aber nicht zutreffend, wenn behauptet wird, dass wir Frieden in Europa hätten: Wir erleben kriegsähnliche Zustände in der Ukraine, haben ›eingefrorene‹ Konflikte, die wieder aufbrechen, in den Kaukasus-Staaten, in Armenien, Aserbaidschan, Georgien. Ungelöst ist weiterhin die Situation in Transnistrien und immer noch nicht zur Ruhe gekommen ist die Balkan-Region, in der ethnische Spannungen jederzeit wieder zu Gewaltausbrüchen führen können. Die Balkan-Staaten verdienen unser besonderes Interesse, denn hier macht die EU den Versuch, ihr Friedensprojekt zu ›exportieren‹: Den Staaten im Westbalkan hat die EU 1999 ein

Tauschgeschäft angeboten. Diese Länder sollten ihre Konflikte miteinander beilegen, friedlich zusammenarbeiten und im Gegenzug die Mitgliedschaft in der EU erhalten. An der Entwicklung dieser Konzeption war ich beteiligt, und ich muss sagen, ich habe nicht gedacht, dass es 17 Jahre dauern würde, ehe dieses Versprechen eingelöst werden würde. Auch gegenwärtig lassen weder die Kommission noch die Mehrheit der Staats- und Regierungschefs oder die Mehrheit der EU-Parlamentarier erkennen, dass die EU bereit wäre, das Versprechen von 1999 einzulösen, jedenfalls nicht in diesem Jahrzehnt.



Am Rednerpult Wolfgang Streeck, daneben Günter Verheugen und Roland Czada

Es ist wichtig, darauf hinzuweisen, dass wir keineswegs überall in Europa Frieden haben, besonders nicht dort, wo die europäische Integration sich *nicht* auswirken konnte. Wir müssen unterscheiden zwischen der Europäischen Union und dem Kontinent Europa, auch wenn beides in Zeitungen, im Fernsehen ständig gleichgesetzt wird, wenn ›Europa‹ synonym für die EU gebraucht wird, und umgekehrt.

Leider wird immer weniger Wert auf eine gesamteuropäische Perspektive gelegt. Aber Europa ist nicht auf ein *westeuropäisches* Projekt zu reduzieren, das nur widerwillig, weil die historischen Umstände es verlangten, seine Osterweiterung betreibt. Dieser westeuropäische Anspruch, ›Europa‹ zu sein, kann doch in Moskau oder St. Petersburg gar nicht anders verstanden werden, als dass wir damit sagen: Ihr jedenfalls gehört nicht dazu! Ohne damit Sympathie für die Politik *Putins* zu bekunden, muss man doch

sagen: Die Russen sind Europäer, Russland ist das größte europäische Land! Wenn wir es nicht schaffen, mit unserem größten und wichtigsten Nachbarn ein spannungsfreies Zusammenleben zu organisieren, ist irgendwas schiefgegangen. Für mich ist die prinzipielle Offenheit der europäischen Integration eine Grundvoraussetzung auch dafür, dass wir zum dauerhaften Frieden in Europa wirklich etwas beitragen.

Europäische Integration beruht auf der Vorstellung gemeinsamer Werte und Ziele, die wir zusammen verwirklichen. In der Vergangenheit der EU gibt es eine Reihe durchaus erfolgreicher Beispiele des Transfers von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Achtung der Menschenrechte als wichtigen Bedingungen für die Stabilität des Friedens. Wir haben die Erfahrung gemacht, dass wir eine Systemtransformation am besten voranbringen können durch die Einladung, an der Integration mitzuwirken. Warum wollen wir diese Erfahrung jetzt nicht mehr anwenden?

Sicherlich hat das dann konkrete Auswirkungen auf die Frage, wie wir mit der Ukraine und vor allen Dingen mit der Türkei umgehen wollen. Im Hinblick auf einen EU-Beitritt der Türkei gibt es viele Zweifel. Aber abgesehen davon, dass das Land seit über 50 Jahren eine Zusage hat, dass es Mitglied werden kann, böte sich der Türkei als einem Land, das eine mehrheitlich muslimische Bevölkerung hat, die Möglichkeit, zu zeigen, dass dies kein naturgegebenes Hindernis für ein Leben in einer Demokratie ist. Die These vom unvermeidlichen Gegensatz zwischen Demokratie und Islam überzeugt mich überhaupt nicht, denn die Türkei ist bei allen Problemen das vielversprechendste Rollenmodell eines modernen Staates in der islamischen Welt.

Das Thema Türkei wird bei uns unterschätzt. Dabei wird in den kommenden Jahrzehnten die Frage, wie wir das Verhältnis zwischen den westlichen Demokratien und der islamischen Welt organisieren, für den Frieden und die Sicherheit Europas entscheidend sein. Wird es gegründet sein auf Kooperation, Partnerschaft und Verständnis, oder kommt es zu Konflikten? Wir werden auch die Frage beantworten müssen: Wie halten wir es mit Russland und dem ganzen ›postsowjetischen‹ Raum? Denn es ist ja unsere Verantwortung und Schuldigkeit, dafür zu sorgen, dass dieser Kontinent nicht wieder Ausgangspunkt von Krieg und Gewalt wird. Und das ist nur ein Teil unserer Verantwortung.

Der andere Teil ist die Verantwortung für den *globalen* Frieden. Wenn wir über Europa als Friedensprojekt reden, wäre es irrig anzunehmen, dies betreffe nur uns selbst. Unsere Verantwortung ergibt sich aus der Tatsache, dass Europa Ausgangspunkt vieler Kriege war, aber auch Ausgangspunkt einer Politik, die bis heute zu manchen ›postkolonialen‹ Kriegen führt. Wie wird die Welt von morgen aussehen? Welche Machtverschiebungen politi-

scher und ökonomischer Art wird es geben? Wie wird die demographische Entwicklung verlaufen? Welche Wanderungsbewegungen aus dem Süden in Richtung Norden kommen auf uns zu? Die möglichen Antworten auf diese Fragen zeigen, dass in keiner Weise garantiert ist, dass die Welt von morgen eine friedliche sein wird.

Wenn wir Europäer Einfluss nehmen wollen auf die Frage, ob die Welt von morgen eine friedlichere und gerechtere sein wird, dann müssen wir handlungsfähig sein und so auch wahrgenommen werden. Leider hat Europa zu geringen Einfluss auf die Regelung globaler Fragen und bringt es nicht fertig, mit einer gemeinsamen Stimme zu sprechen. Wenn dies nicht anders wird, wenn also die Revitalisierung nicht gelingt, dann werden wir in der Welt von morgen keine Kraft sein, die die Entscheidungen mitbestimmt, sondern es werden andere über uns entscheiden.

Wolfgang Streeck: Vielem, was Herr Verheugen gesagt hat, kann ich zustimmen. Aber ich warne davor, das europäische Einigungsprojekt als Heiligtum zu behandeln. Wir stehen heute vor einer Krise des internationalen Staatensystems, die vor zwanzig oder auch nur vor zehn Jahren nicht vorstellbar war. Die Krise der Europäischen Union ist Teil dieser Krise, die als das immer fraglicher werdende Potenzial unserer Staaten und politischen Organisationen zu beschreiben ist, mit einer immer interdependenter gewordenen Welt umzugehen und darin Ordnung zu schaffen. Die Ordnung stiftende Funktion der Staatlichkeit steht infrage, das gilt in Europa ebenso wie in Amerika.

Der Grund, weshalb es in Europa nach 1945 Frieden gab, war die bedingungslose Kapitulation von Nazideutschland und dessen Zerlegung in drei, vier oder fünf politische Einheiten, wobei zur Bevölkerung in den drei Westzonen, die 1949 zur Bundesrepublik wurden, dann zwölf Mio. Flüchtlinge aus dem Osten hinzukamen. Dieser Teil wurde in NATO und *Europäische Wirtschaftsgemeinschaft* (EWG) integriert und damit Teil der späteren *Europäischen Union*. Die DDR, der andere 1949 auf dem ehemaligen Reichsgebiet entstandene Staat, wurde in COMECON und Warschauer Pakt integriert. Dass Europa zwischen diesen beiden Blöcken geteilt war, war eine der Friedensbedingungen in der unmittelbaren Nachkriegszeit. Man darf also nicht nur ›uns‹, sondern muss auch diejenigen ›drüben‹ erwähnen, und dass zwischen den beiden Großmächten der Nachkriegszeit eine Balance der Abschreckung bestand, die erstaunlicherweise den Frieden gewahrt hat. Wir wissen, dass es in dieser Zeit mehrfach Situationen gab, in denen der Friede auf der Kippe stand – und aus ganz unterschiedlichen, zufälligen Gründen kam es nicht zur großen Explosion.

Die Mitgliedstaaten der EU, wie sie heute besteht, hatten während des Kalten Krieges und der Konfrontation zwischen der Sowjetunion und den Vereinigten Staaten kein Problem damit, dass die Bundesrepublik Deutschland in den späten 1980er Jahren 420.000 Soldaten unter Waffen hatte. Niemand im Westen war deswegen besorgt, denn diese Soldaten unterstanden amerikanischer Kommandogewalt, und das war eine vorteilhafte Wirkung der deutschen NATO-Mitgliedschaft. Deshalb ist es bis heute eines der großen Tabus in der deutschen Politik, einen Austritt aus der NATO zu fordern, denn das würde alle anderen mit Schrecken erfüllen. Auch im Westen haben ja nicht immer nur Friede und Freundschaft geherrscht, nach 1989 schon gar nicht. In der EU, wie sie heute besteht – noch ist Großbritannien Mitglied –, gibt es zwei Atommächte, die nicht zögern, gelegentlich militärisch zuzuschlagen, wenn auch nicht in Europa.

Eine Sternstunde der deutschen Außenpolitik war die Stimmenthaltung von Außenminister *Westerwelle* im Weltsicherheitsrat, als Frankreich und Großbritannien daran gingen, den Staat Libyen anzugreifen, um die Herrschaft Gaddafis zu beenden. Dies gelang erst dank der Unterstützung der USA, und jetzt herrscht dort die absolute Anarchie, ebenso wie im Irak, wo Großbritannien unter *Tony Blair* ebenfalls beteiligt war. Was die vielfach berufene ›gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik‹ der EU (GASP) angeht, so haben die beiden Atommächte nie daran gedacht, das Kommando über ihre militärische *hardware* mit irgendjemandem zu teilen. Es ging immer nur um Mitfinanzierung, um das Mitmachen anderer EU-Mitglieder, aber nie um deren Mitentscheiden in Fragen von Krieg und Frieden. Innerhalb der internationalen Gemeinschaft wurde Außenminister *Westerwelle* auch wohl mit Hilfe seiner Kanzlerin isoliert, nachdem er sich der Stimme enthalten hatte.

Und in einem zweiten Punkt hat die EU als Friedensmacht versagt: Die Entwicklung in der *Ukraine* ist kein Zufall. Sie gibt Anlass zu der Frage, wie der europäische Integrationsprozess unter der Regie der EU in die Globalstrategie der USA und in die sich neu aufbauende Spannung in Europa passt? Die Konstellation ist ja ähnlich wie früher, als die Kommunisten in der UdSSR die Gegner waren. Jetzt sind es die Russen. Das Angebot an die Ukraine, ein Assoziierungsabkommen mit der EU zu schließen, war auch die Ankündigung, immer weiter in den westlichen Bereich aufgenommen werden zu können. Das musste Russland bedrohlich erscheinen: Einer der wichtigsten Marinehäfen Russlands ist Sewastopol auf der Krim; die Vorstellung, dass dieser Hafen irgendwann auf dem Territorium eines EU-Landes liegen würde, zugleich eines NATO-Landes, war und ist für jede russische Regierung ein Albtraum.

Richtig ist, dass die EU an einer Reihe von Brennpunkten auf dem Kontinent Bedeutendes erreicht hat. Die Spannungen zwischen Italien und Österreich über Südtirol sind beigelegt, der Separatismus der Südtiroler überwunden. Jetzt können alle – Österreich, Deutschland, Italien – mit allen über die Grenzen hinweg zusammenarbeiten. Man könnte auch behaupten, der belgische Staat hält nur als EU-Mitglied zusammen. Belgien wäre längst auseinandergegangen, wenn man sich über die Aufteilung der Staatsschulden und die Zugehörigkeit Brüssels hätte einigen können. Ähnliche Befriedigungsprozesse wird es womöglich auf dem Balkan geben. Wenn beide, Serbien und Kroatien, Mitglieder in der EU sein werden, könnte die ewige ›Erbfeindschaft‹ schwinden; das wäre schon etwas.

Was aber den inneren Frieden der EU angeht, so habe ich den Eindruck, dass das europäische Einigungsprojekt seit Jahren in die falsche Richtung geht. Mittlerweile sind ja auch schon erste Kollisionen eingetreten. Wir erleben einen kritischen Zustand, eine Krise der Staatenordnung *und* der Regierungsfähigkeit der Staaten. Der *Brexit* ist der erste Austritt aus der EU, und ich warne davor anzunehmen, dies sei auf einen *spleen* irgendwelcher verrückten Engländer zurückzuführen oder auf den Umstand, dass sie ›falsch informiert‹ waren. Es gibt für mich keinen Zweifel daran, dass die Gründe dafür vielmehr bei den Regeln der EU selbst zu suchen sind, insbesondere bei den ›vier Freiheiten‹ des Marktes, die in der britischen Gesellschaft zu Spannungen führten: Die von der britischen Regierung nach 2004 ins Land eingelassenen 750.000 osteuropäischen Arbeitskräfte ermöglichten es den Unternehmen, niedrige Arbeitslöhne noch weiter zu senken. Und auch die staatlich finanzierte berufliche Bildung sowie der Unterhalt von Bildungseinrichtungen generell ließen sich weiter verbilligen, denn qualifizierte Berufstätige konnten schließlich einfach ›importiert‹ werden. Jedes Land braucht eine Einwanderungspolitik, die ein akzeptabler Kompromiss zwischen den Interessen der Einheimischen und der Zuwanderer sein muss. In Großbritannien kam es zum Bruch mit der EU, weil diese eine britische Lösung des britischen Einwanderungsproblems verhindert hat.

Das ist nicht der einzige Fall: Stichwort ›Dublin‹. Unter der deutschen Flüchtlingspolitik ist das Flüchtlingsregime nach dem Dublin-Abkommen zerbrochen. Das Verfahren regelt bekanntlich, dass Asylbewerber in dem Land registriert werden, wo sie die EU betreten. ›Dublin‹ hat schon vorher nicht richtig funktioniert, aber im Jahr 2015 funktionierte es überhaupt nicht mehr.

Der größte Fehler, der im europäischen Integrationsprozess gemacht wurde, war in meinen Augen die Schaffung der *Europäischen Währungsunion*. Der große Liberale *Ralf Dahrendorf*, der von 1970 bis 1974 selbst

Mitglied der EU-Kommission war, warnte 1995 in einem *SPIEGEL*-Interview¹ vor dem Scheitern des Projekts einer europäischen Währungsunion. Diese werde Europa spalten, weil die ökonomisch unterschiedlichen Mitgliedstaaten mit ihrer Geld- und Währungsordnung jeweils eigenständig umgehen können müssten. So werde das Wirtschaftswachstum in Frankreich zum großen Teil von Schulden des Staates getragen, die später getilgt werden oder auch eine Abwertung der Währung erfordern könnten. Wachstum in Italien werde dagegen durch Inflation forciert, die aus den besonderen Bedingungen des italienischen Arbeitsmarktes resultiere. Auch dort sei, um die Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten, eine periodische Abwertung nötig. Deutschland, erklärte Dahrendorf, sei anders: Hier beruhe das Wachstumsmodell auf monetärer Stabilität, weil es einen riesigen Exportsektor gebe, der gegen Inflationstendenzen avers ist und alles vermeiden muss, was inflationäre Wirkungen haben könnte; die Währung tendiere daher eher zu Aufwertungen.

Inzwischen sind die Währungen dieser unterschiedlichen Länder seit 15 Jahre zusammengekoppelt, sozusagen in einem ›Goldstandard‹, der viel schärfer ist als der echte Goldstandard, bei dem die Staaten schummeln konnten. Jetzt sehen wir, wie Europa unter den Zwängen dieses Währungssystems zu zerbrechen beginnt. Deutschland hat seinen effektiven Wechselkurs seit Beginn der Währungsunion um etwa 20% verbessert, trotz eines gewaltigen Exportüberschusses! Italien steht um denselben Grad verschlechtert da. Die Auslandspositionen, also das Nettoauslandsvermögen deutscher Firmen und Privatpersonen, summieren sich jetzt auf 40% des Sozialprodukts. Zu Beginn der Währungsunion lag dieser Wert bei Null, und die Steigerung fällt auf obszöne Weise jedes Jahr immer höher aus. Solche Divergenzen unter einer Währungspolitik sind unmöglich auszuhalten und sie können auch durch zwischenstaatliche Transfers nicht ausgeglichen werden. Der Augenblick, in dem Italien kapitulieren wird, ist nicht mehr weit. In den nächsten fünf Jahren muss und wird sich da etwas ändern.

Wer sich nicht nur für Wirtschaftsfragen, sondern in erster Linie für Politik interessiert und dafür, wie die europäischen Völker miteinander auskommen, sollte mal wieder nach Italien, Griechenland, Spanien oder Portugal reisen und sagen: Ich komme aus Deutschland. Die Kritik und Missbilligung, die dort gegenüber der ›Austeritätspolitik‹ Deutschlands geäußert wird, wird ein gemeinsames Europa nicht lange aushalten können. Ein prominenter italienischer Politikwissenschaftler, der auch in der italienischen Politik tätig war, erklärte mir seine Sicht so: Wir müssen unsere Theorien korrigieren, sagte er, der Klassenkampf findet nicht mehr

zwischen Proletariat und Bourgeoisie statt, sondern zwischen den Völkern. Wir Italiener sind das Proletariat, und ihr Deutschen seid die Bourgeoisie!

Wenn die Situation so wahrgenommen wird, haben sich die Verteilungskonflikte, die sonst *innerhalb* von Gesellschaften stattfinden, offenbar auf die Ebene *zwischen* den Gesellschaften verlagert. Hier werden sie aber immer explosiver und sprengen am Ende als national integrierte, sich gegenseitig bekämpfende Gesellschaften die EU auseinander. Es gibt viele Stimmen in den nördlichen Mittelmeeranrainerstaaten, die die Lage so kommentieren: An der Krise sind die Deutschen schuld!

Wir stehen heute vor folgender Situation: Wenn wir in Europa in den Bereichen Flüchtlingspolitik, Währungspolitik, Bankenrettung ständig mehr *Integration* zu erreichen versuchen, bekommen wir stattdessen mehr *Konflikt* und als Ergebnis *weniger* Integration. Es ist höchste Zeit, darüber nachzudenken, was wir in Zukunft an Integration wollen: Wo wollen wir hin? Wollen wir zu einem europäischen Superstaat? Oder wollen wir eine neuartige Konstruktion anstreben, in der die Nationen nach wie vor eine Rolle spielen, aber ohne ihrer Handlungsfähigkeit beraubt zu werden, wie das jetzt für die Mittelmeeranrainer der Fall ist, die dabei zu Armenhäusern werden? Wollen wir einen Staatenverbund oder einen Bundesstaat oder gar einen Einheitsstaat? Wie sollte der auf europäischer Ebene aussehen? Und welche Rolle, welche Verantwortlichkeiten sollen die beteiligten Nationen künftig haben? Diese Fragen müssen diskutiert werden, weil sie ständig von Leuten wie *Marine Le Pen*, von Parteien wie Podemos in Spanien oder dem *Movimento 5 Stelle* in Italien gestellt werden. Nur in Deutschland wird so getan, als müssten wir diese Fragen nicht beantworten.

Roland Czada: Die EU erscheint in vielen Bereichen als nicht handlungsfähig: Sie kann keinen Frieden mit Russland schaffen, auch in der Ukraine nicht, sie kann mit der Türkei nicht angemessen umgehen, die Eurokrise kann sie nicht abschließend lösen, auf dem Balkan hat sie Probleme, die Finanz- und Eurokrise schleppt sich hin. Jetzt kommen noch Migration und Flucht dazu und die internationale Handelspolitik.

Zwei gegensätzliche Forderungen stehen sich nun gegenüber. Günter Verheugen mahnt – was durchaus realisierbar erscheint – mehr Handlungsfähigkeit an: die EU müsse handlungsfähig werden und als handlungsfähig wahrgenommen werden. Von Wolfgang Streeck bleibt der pessimistische Satz im Gedächtnis, mehr Integration bringe mehr Konflikte mit sich, was wiederum weniger Integration bedeute.

Ist das ein Teufelskreis oder gibt es Auswege?

Günter Verheugen: Die Frage, wohin wir eigentlich wollen, wird zu Recht gestellt. Ich stimme vollkommen zu, dass mit ein paar Illusionen aufgeräumt werden sollte. Ein europäischer Hurra-Patriotismus, wie ihn die Parlamentspräsidenten *Martin Schulz* und früher *Hans-Gert Pöttering*, aber auch *Elmar Brok* oder *Jean-Claude Juncker* vertraten, dieses Augenzu-und-durch, führt nicht weiter. Es ist ein Irrweg, anzunehmen, dass jede weitere europäische Regelung per se gut ist, weil das ›mehr Europa‹ bedeutet. Probleme durch ›mehr Europa‹ lösen zu wollen, heißt nichts anderes, als den jahrzehntelangen Trend der Verlagerung von nationaler Verantwortung auf die supranationale Ebene fortzusetzen, ohne entsprechende demokratische Kontrolle auf dieser supranationalen Ebene. Die Exekutivbefugnisse, die man als EU-Kommissar in Brüssel hat, gehen weit über diejenigen eines Ressortministers auf nationaler Ebene hinaus.

Die Vertrauenskrise in der EU und auch das Brexit-Problem sind Ergebnis einer gestörten Balance zwischen nationaler Verantwortung und supranationalem Machtanspruch. Träumereien von einem europäischen Superstaat, den ›Vereinigten Staaten von Europa‹ oder von föderalen europäischen Bundesstaaten sind Versuche, das Unmögliche zu kreieren. Leider wird dadurch verhindert, das umzusetzen, was möglich wäre. Denn kein europäisches Volk ist bereit, die eigene Staatlichkeit zugunsten eines europäischen Superstaates aufzugeben. Das heißt, europäische Integration wird auf lange Zeit eine hybride Form des Regierens bleiben. Der existierende Gemeinschaftsbereich kommt einem Staat schon nahe, da sind durchaus Elemente der Staatlichkeit gegeben. Aber die letzte Autorität ist eben nicht die Gemeinschaft, denn die Herren aller Verträge werden die Mitgliedstaaten bleiben. Wenn wir die gegenwärtige Vertrauenskrise überwinden wollen, dann ist die Frage zu beantworten, wie die Einbahnstraße der Macht- oder der Kompetenzverlagerung nach Brüssel auch für Gegenverkehr geöffnet werden kann. Kann die EU vielleicht mal Kompetenzen zurückgeben? Das wäre der erste Schritt.

Eine zweite Frage: Haben die großen Projekte der europäischen Integration, der Binnenmarkt und die Währungsunion, allen die gleichen Vorteile gebracht? Zur Wirkung der Währungsunion hat Herr Streeck einiges gesagt. Aber auch der Binnenmarkt bringt nicht gleichmäßig Vorteile für alle. Er nützt vor allem den Großen und Starken: Die großen Gewinner des Projekts der europäischen Integration sind die Bundesrepublik Deutschland, das Königreich der Niederlande, das Großherzogtum Luxemburg und die nordischen Länder. Hinzu kommen einige Länder in der Mitte, und der Rest sind Verlierer dieser Entwicklung. Warum? – Deutsche Exportüberschüsse werden notwendigerweise als Verluste anderer Staaten

bilanziert. Als Exportweltmeister sind die Deutschen leider auch Weltmeister im Schaffen von internationalen Problemen.

Der innerhalb der EU-Staaten errichteten Währungsunion fehlt bislang etwas Entscheidendes, nämlich die Solidarität. Diese Währungsunion, in der es keine gemeinsame Wirtschafts-, Finanz- und Haushaltspolitik gibt, soll nach dem Grundsatz funktionieren: Jeder haftet für sich allein. Daran haben die Akteure an den Kapitalmärkten aber nie geglaubt, und gerade deshalb hat die Währungsunion eine Zeitlang funktioniert.



Günter Verheugen

Die Kapitalmärkte waren überzeugt, dass den Schwachen am Ende geholfen werden würde. Ergebnis war, dass die Kreditzinsen für die wirtschaftlich schwächeren Länder – sowohl für die Staaten als auch für private Haushalte – mit Einführung des Euro stark sanken und deren Verschuldung sich beschleunigte. In der Krise stellte sich dann heraus, dass die Deutschen den Grundsatz: ›Wir treten nicht für andere ein!‹ toderntst nahmen. Und so gilt es bei uns fast als Verrat, wenn man heute fordert, dass Europa zu einer *Transferunion* werden muss, so wie in der Bundesrepublik Deutschland zwischen den Bundesländern seit Jahrzehnten ein Finanzausgleich erfolgt.

Ja, wir werden für viele Jahre Lasten tragen müssen, für die Griechen, Spanier und Portugiesen, um ihnen zu helfen, ein zuträgliches Wirtschaftsniveau zu erreichen. Wenn wir dazu nicht bereit sind, wenn wir diesen deutschen Weg weitergehen, der immer rücksichtsloser wird und nur noch

dafür steht, deutsche Interessen in Europa durchzusetzen, dann scheitert dieses Europa innerhalb der nächsten zehn Jahre.

Ein letzter Punkt: Mit unserer *außenpolitischen* Handlungsfähigkeit steht es *de facto* noch schlechter. Felder, auf denen die EU außenpolitisch handlungsfähig ist, sind u.a. die Erweiterungspolitik und die Nachbarschaftspolitik, hier könnten wir etwas bewegen. Leider werden da schwere Fehler gemacht. Russland nimmt seit Jahren irritiert wahr, wie die NATO immer weiter nach Osten vorrückt, und fragt sich natürlich, gegen wen diese Entwicklung gerichtet ist. Wird Russland als Feind betrachtet? Nach Ende des Kalten Kriegs war doch etwas ganz anderes verabredet worden für das ›gemeinsame Haus‹ Europa, nämlich eine gesamteuropäische Sicherheitspartnerschaft, eine strategische Partnerschaft zwischen NATO und Russland. Warum also inkorporiert die NATO alle möglichen Territorien in östlicher Richtung? Hinzu kommt die EU mit ihrem Angebot einer ›östlichen Partnerschaft‹, die sich an alle ehemaligen Sowjetrepubliken außer der Russischen Föderation richtet, die sicherheitspolitisch und wirtschaftlich noch sehr eng mit Russland verbunden sind. Russland erfährt dies als Anspruch der EU auf eine Vorherrschaft im postsowjetischen Raum. Sicher ist es richtig, dass Ukrainer, Moldawier und Armenier ein originäres Recht haben, an der europäischen Integration mitwirken zu wollen. Dabei haben auch die Russen kein Vetorecht. Aus der Erfahrung von Verhandlungen mit 13 Ländern gleichzeitig, von denen zehn engste Verbindungen zu Russland hatten und früher im sowjetischen Machtbereich waren, kann ich sagen, dass es ratsam ist, mit Russland solche Fragen zu besprechen, die es betreffen. Da gibt es sicherheitspolitische Aspekte, insbesondere im Hinblick auf Kaliningrad, auf die Menschenrechtsfrage bezüglich der Rechtsstellung russischer Minderheiten z.B. in den baltischen Staaten und auf die Auswirkungen, die eine Umleitung der Handelsströme haben würde. Diese Fragen wurden mit den Russen erörtert und geklärt, bevor die Erweiterungsverträge geschlossen wurden.

Warum hat es die EU im Fall der Ukraine für richtig gehalten, ein Assoziierungsabkommen und ein Freihandelsabkommen zu verhandeln und abzuschließen, das im Inhalt praktisch dasselbe ist wie ein Beitrittsabkommen, ohne über die Auswirkungen, die dieses Abkommen auf Russland haben wird, mit den Russen ein einziges Wort gesprochen zu haben? Da darf niemand überrascht sein, wenn die Russen glauben, das sei ein gegen sie gerichteter Akt. Die Beispiele zeigen, dass die EU sehr wohl außenpolitisch handlungsfähig sein könnte, wenn nicht politisches Versagen und Fehler jener Verantwortlichen zu beklagen wären, die in den Institutionen in Brüssel und in den nationalen Regierungen die Entscheidungen treffen.

Wolfgang Streeck: Für eine Transferunion gibt es in der Tat gute politische Gründe, im Falle von einzelnen europäischen Ländern auch sehr gute moralische Gründe, etwa für Griechenland. Gleichzeitig muss man fragen, was damit erreicht werden kann. Währungsunionen haben die unangenehme Eigenschaft, dem Verlierer die Möglichkeit zu nehmen, sich mit eigener Kraft – wenigstens teilweise – gegen das Verlieren zu wehren, und zwar durch Veränderung der Währungsrelationen. In einer Währungsunion ist das ausgeschlossen. Die Deutschen haben Erfahrungen mit Währungsunionen: 1990 gab es den Umtausch der DDR-Mark in D-Mark. In den 1990er Jahren gehörten danach Arbeitslosenraten von 20-23% zum neuen ›Normal‹ in Ostdeutschland. Die Ostdeutschen waren auf eine Weise in diese Währungsunion hereingenommen worden, die ihnen die Luft abschnürte. Da musste etwas geschehen: In der Folgezeit haben dann etwa 80% der Bevölkerung – diejenigen, die im Westen wohnen – den 20% der Bevölkerung, die in den neuen Ländern wohnen, Jahr für Jahr rund 4% des deutschen Sozialprodukts als Transferleistung überwiesen. Das ist nicht wenig: 4% des Sozialprodukts, das sind ca. 8% aller öffentlichen Haushalte, und bezogen auf den Bundeshaushalt wären es 16%. Das geschah u.a. im Weg des Solidarpakts und des Ausbaus der Sozialversicherungssysteme. Ob die Wähler dafür ihre Zustimmung gegeben hätten, wenn sie gefragt worden wären, ist sehr zweifelhaft. Bemerkenswert ist, dass sich seit etwa 15 Jahren die Einkommensrelation zwischen Ost und West nicht wesentlich geändert hat. Das Durchschnittseinkommen in den neuen Ländern liegt stabil bei 80% des Durchschnittseinkommens in Deutschland.

In Italien gibt es schon seit 150 Jahren eine ›Transferunion‹ zwischen Nord und Süd. Dort liegt der Transfer vom Norden nach Süden bei 4-4,5% des Sozialprodukts, wobei der Süden, die Zone der Armen, relativ gesehen größer ist als in Deutschland. Auch der Unterschied der Pro-Kopf-Einkommen ist mit etwa 25% größer als in Deutschland, und zwar langfristig stabil. Das heißt: das, was da transferiert wird, verhindert, dass die Empfänger weiter abrutschen, mehr aber auch nicht.

Das herrschende Prinzip heißt eben nicht Solidarität, sondern es heißt *Kapitalismus*. Dieses Wirtschaftssystem funktioniert nach der Regel aus dem Matthäus-Evangelium, Kap. 25, Vers 29: »Denn wer da hat, dem wird gegeben werden, und er wird die Fülle haben; wer aber nicht hat, dem wird auch, was er hat, genommen werden«. – Soll heißen: Märkte folgen normalerweise den Regeln kumulativer Bevorteilung. Wer schon viel Geld hat, kann auch viel Kredit aufnehmen und investieren. Wer nichts hat, was als Sicherheit dienen kann, bekommt keinen Kredit. So vertiefen sich die Unterschiede, es sei denn, es gibt einen Staat, der in der

Lage ist, mit einer Regionalpolitik einzugreifen, damit die Unterschiede nicht größer werden, sondern kleiner. Was Italien betrifft, kann man natürlich auf das allgegenwärtige, kriminelle Wirken der Mafia verweisen, das dort alle staatlichen Kompensationen versickern lässt. Das greift aber zu kurz. In Ostdeutschland ist 1990 die gesamte lokale Elite, soweit sie mit der SED verbunden war, entmachteten worden. An die Schaltstellen in den Behörden, Gerichten, Universitäten usw. gelangten Leute aus dem Westen. Aber selbst ein so tiefer Eingriff konnte die kumulative Bevorteilung oder Ungleichheitsdynamik nicht überwinden. Wollte man versuchen, diese Ungleichheitsdynamik, wie sie zwischen Ost- und Westdeutschland besteht, im europäischen Maßstab außer Kraft zu setzen, müssten dafür mindestens 10% des deutschen Sozialprodukts aufgewendet werden, und das in einer Situation, in der wir uns verfassungsmäßig einen ausgeglichenen Haushalt vorgeschrieben haben. Auf ein solches Szenario bezogen, wiederhole ich: Mehr Integration bedeutet mehr Konflikt und im Ergebnis weniger Integration. Folgende Situation würde entstehen: Die Empfängerländer werden das, was sie bekommen, für zu wenig halten, und das zu Recht, denn es wird zu wenig sein. Die Geberländer werden denken: Das ist längst schon viel zu viel, und zwar auch deshalb, weil wir nicht genug Kontrolle darüber haben, was die Empfänger damit machen! Dann werden die Empfängerländer sagen: Für das wenige Geld, das uns gegeben wird, verlangen sie auch noch, uns vorschreiben zu können, was wir mit unserem Haushalt tun sollen. Diese Spannung zwischen Menge und Kontrolle ist unweigerlich in jedem Transfersystem eingeschlossen.

Das deutsche System des Länderfinanzausgleichs funktioniert, weil wir viele komplexe, verfassungsgemäße Regeln haben, ein Verfassungsgericht, ein gemeinsames Steuersystem usw. Es geht hier aber um viel geringere Summen als diejenigen, die für die Mittelmeeranrainer unter den EU-Mitgliedern aufzuwenden wären. Über Ländergrenzen hinweg führt jedes Transfersystem zu internationalen Konflikten zwischen Kontrahenten, die über die Machtmittel nationaler Souveränität verfügen, und das verheißt nichts Gutes. Wir müssen stattdessen Formen der Integration finden, die es diesen Ländern möglich machen, für ihre eigenen Interessen effektiver einzutreten, wohlgerichtet in einem solidarischen Zusammenhang. Es muss ein Spielraum vorhanden sein, damit die Regierungen dieser Länder Verantwortung übernehmen können und nicht sagen können: Wir sind ja machtlos, also bitte, Herr *Draghi*, geben Sie uns, was wir benötigen. Bisher reichen die Summen, die transferiert werden, vielleicht gerade aus, die örtliche Klientelpolitik weiter zu subventionieren und sogenannte pro-europäische Regierungen an der Macht zu halten, mehr nicht.

Es gibt für dieses Problem in Europa keine Patentlösung. Ähnliche Konflikte treten auch in anderen Weltregionen auf. Auch die Entwicklung in den USA, das Wegbrechen weiter Teile des Mittleren Westens, die völlig verarmt sind, aus der amerikanischen politischen Zivilisation zeigt, dass auch dort die Fähigkeit zurückgeht, diesen wirklich gewaltigen Problemen zu begegnen.

Roland Czada: Herr Verheugen, Sie beklagen politische Fehler und ein Versagen der Regierungen. Dagegen ist ja *Demokratie* das Mittel der Wahl. An Schulen und der Universität lehren wir: Wenn eine Regierung falsche Politik macht, wird sie bei den nächsten Wahlen bestraft und durch die Opposition ersetzt. So gesehen gibt es keine ›schlechte Politik‹, denn wer nicht gut regiert, wird abgewählt. Ist dann nicht doch für die EU eher auf ein Systemversagen zu schließen, wie auch Herr Streeck argumentiert? In dem Fall müssten wir über Lösungen sprechen, die wenigstens verhindern, dass das System scheitert. Welche Lösungen sind vorstellbar?

Günter Verheugen: Die Forderung nach ›mehr Europa‹, die als Patentlösung angeboten wird, ist jedenfalls eine Scheinlösung. Statt *mehr* Europa müssen wir ein *besseres* Europa schaffen, indem wir die Versprechen auf Integration, Wohlstand, Solidarität, Sicherheit und Frieden tatsächlich erfüllen. Eine solche, bessere Politik muss zur Entbürokratisierung beitragen, muss weniger europäische Regeln erlassen, dafür mehr regionale und nationale Handlungsmöglichkeiten schaffen, mehr Flexibilität in der Anwendung europäischer Vorschriften beweisen. All das ist im Rahmen der bestehenden Verträge möglich. Das Prinzip der *Subsidiarität* muss ernst genommen werden, d.h. es muss sehr strikt geprüft und nachgewiesen werden, dass eine Sachfrage auf europäischer Ebene geregelt werden muss, weil es anders nicht geht.

Unsere europäische Identität gründet nicht auf Homogenität, nicht darauf, dass wir gleich sind, sondern auf einer großen kulturellen, sprachlichen und historischen Vielfalt. Das Europäische besteht darin, dass wir uns dennoch zu gemeinsamen Werten und Zielen bekennen können. Diese Vielfalt ist es wert, verteidigt und unterhalten zu werden, sie ist nichts Störendes. In Brüssel dominiert aber das Bestreben, alles zu ›harmonisieren‹, darin sehe ich die Hauptursache für das schwindende Vertrauen und die schwindende Zustimmung zur europäischen Integration.

Dagegen kann man vieles tun, aber eine Gelegenheit dazu ist bereits vertan: Das meiste von dem, was der britische Premierminister *Cameron* verlangt und vorgeschlagen hat, war sehr vernünftig, und man hätte darauf eingehen sollen. Erst als man in Brüssel merkte, dass es bei der Ab-

stimmung über den Brexit eng werden könnte, wurden schnell ein paar Zusagen gemacht. Hier sehe ich ein klassisches Politikversagen: Für den Entschluss Großbritanniens, die EU zu verlassen, gibt es eine Mitverantwortung der deutschen, französischen, italienischen Politik, indem man berechnete Anliegen ignorierte. In Großbritannien führte das politische Bedürfnis, Entscheidungen, die das Alltagsleben betreffen, nicht in Brüssel treffen zu lassen, von Leuten, die man nie gewählt hat, und so das eigene Parlament übergangen zu sehen, zu der Forderung »*We want our country back!*« – Da ist eine nicht unberechtigte Kritik an den tatsächlichen Machtverhältnissen, und darauf hätte man vernünftig reagieren müssen.

Nun zur Frage, ob das im System liegt oder an den Akteuren: Ich bin der Ansicht, dass im Rahmen des bestehenden Systems eine andere Politik möglich ist. Dafür sind bestimmte Voraussetzungen notwendig, wie z.B. das Aufgeben der Dichotomie zwischen europäischer und nationaler Politik. Auch in der deutschen Politik ist die Trennung zwischen ›uns in Berlin‹ und ›denen in Brüssel‹ normal. Dabei braucht man bei der Umsetzung des Gemeinschaftsrechts die Zustimmung des Bundestages. Und die Öffentlichkeit wird getäuscht: Wenn sich gegen eine europäische Regelung Widerstand regt, ist der typische Kommentar des deutschen Politikers in der *Bild*-Zeitung: Da haben uns diese Bürokraten in Brüssel wieder das sprichwörtliche Kuckucks-Ei ins Nest gelegt! – Die Trennung zwischen Europapolitik und nationaler Politik muss aufhören, es muss klar werden, dass die Verantwortung für Europa in der Kommune anfängt, dass aber auf jeden Fall nationale Parlamente und nationale Regierungen Verantwortung für Europa haben. Auch dafür braucht man keine Vertragsänderung.

Man kann sich allerdings über das Personal Gedanken machen, das mit Europa befasst ist. In Deutschland gibt es keinen Europaminister; die Europapolitik wird qua Richtlinienkompetenz im Kanzleramt gemacht. Faktisch wird die deutsche Europapolitik also von einem namenlosen Ministerialdirektor im Kanzleramt gemacht und von Ministerialräten in einzelnen Ministerien. Wir sollten aber einen Europaminister haben! Leider haben das bisher immer die Außenminister verhindert, obwohl sich die Außenminister schon lange nicht mehr für europäische Fragen interessieren. Schon *Hans-Dietrich Genscher* interessierte sich nur für die europäische Außenpolitik, nicht für die eigentliche Europapolitik.

Europapolitik ist nicht nur in Deutschland, sondern in Brüssel und in den meisten Hauptstädten eine reine Beamtendomäne; 99% dessen, was europapolitisch entschieden wird, wird ausschließlich zwischen hohen Beamten verhandelt und entschieden. Politiker sind nicht daran beteiligt und wissen nichts davon. Die EU-Kommission trifft 8.000 formelle Ent-

scheidungen im Jahr, an denen angeblich jeder zuständige Kommissar beteiligt ist. In den Sitzungen der Kommission werden aber jährlich maximal 100 Tagesordnungspunkte behandelt. Die Entscheidungen werden also auf Ebene der Beamten getroffen, die dauerhaft in Brüssel sitzen. Ich bin der Meinung, sie sollten nicht länger als zehn Jahre dort sein und dann in ihre Heimatländer zurückkehren.

Eine Reform in vielen kleinen und einigen großen Schritten ist möglich, und sie würde wieder integrationsbereite Mehrheiten schaffen. Derzeit passiert das nicht, weil jeder Staats- und Regierungschef glaubt: Wenn er wirklich europäisch handelt, wird er abgewählt. Man kann aber nur durch Reformen und bessere Politik wieder eine klare Mehrheit gewinnen, die sagt: Ja, Europa ist gut für uns. Europa ist gut für mich, für meine Kinder, für meine Familie. Aber das muss natürlich auch bewiesen werden. Leider sehen sich viele Politiker innenpolitischen Zwängen ausgesetzt, denen sie nicht entkommen, und dadurch wird es immer noch schlimmer.

Das leitet über zum Thema der Risiken durch linken und rechten *Populismus* in Europa. Zwar sitzen dessen Vertreter nicht schon überall in den Regierungen oder stellen Mehrheiten in den Parlamenten. Aber vor allem die rechtsradikalen, populistischen Bewegungen bestimmen die politische Agenda und die Themen der öffentlichen Debatte. Mit ihren Ausfällen und Beleidigungen schaffen sie es, Themen zu setzen, die Debattenkultur zu beeinflussen und die herkömmlichen Parteien regelrecht vor sich herzutreiben. In vielen Ländern, teilweise auch bei uns, besteht erschreckenderweise die Reaktion der *mainstream*-Parteien darin, sich dem anzupassen.

Roland Czada: Herr Verheugen, Sie schlagen vor, Regelungskompetenzen wieder an die Mitgliedsländer zurückgeben. Die Schweiz z.B. hat einen sogenannten Trennföderalismus mit sehr hoher Autonomie der Kantone. Die Vielfalt zwischen den Kantonen ist enorm, allein schon bei den Steuersätzen. Es gibt föderale, eidgenössische Universitäten, aber keine eidgenössische Gesundheitspolitik. Diese ist prinzipiell kantonale Angelegenheit. – Könnte die Schweiz ein Vorbild für die EU sein? Das hätte den Vorteil, dass man bei Problemen nicht immer der EU-Kommission die Schuld geben könnte. Man müsste sich an die Politik und Verwaltung vor Ort halten. Das wäre ein Vorschlag für eine Systemveränderung, die über die Klage über unfähige Politik hinausginge.

Günter Verheugen: Man muss das System gar nicht verändern. Sowohl die britische als auch die niederländische Regierung haben sich jahrelang mit der Frage der Rückverlagerung von Kompetenzen beschäftigt. Über 100 wirklich interessante Punkte haben sie zusammengestellt, bei denen die

Kompetenz zurückgegeben werden könnte. Das ist eine Frage des politischen Willens: Die Kommission müsste nur sagen, dass sie die Kompetenz nicht mehr ausübt. Nur ist dieser Wille nicht allgemein vorhanden – im Europaparlament überhaupt nicht, in den Fachministerien auch nicht. Hierzulande ist die Debatte leider sehr diffus. Man müsste sich zielgerichteter mit der Frage befassen, wo tatsächlich etwas anders gemacht werden kann. Ich glaube deshalb nicht an einen großen Sprung nach vorn oder an eine große Reform. Meine These ist, dass für lange Zeit kein europäischer Vertrag mehr eine Chance hat, die Hürden der Ratifizierung zu nehmen. Das gilt nicht nur für den EU-Vertrag selbst, sondern auch für Verträge, die die EU abschließt und die der Ratifizierung in den Parlamenten der Mitgliedstaaten bedürfen.

Roland Czada: Herr Streeck, auch Sie glauben nicht an den großen Sprung in Europa, sondern eher an ein Abbröckeln, Aushöhlen, an die Schwächung der Institutionen. Das wäre im Grunde dann ein Schrecken ohne Ende.

Wolfgang Streeck: Woran geht ein System kaputt? Eine Holzhütte kann zusammenbrechen, wenn man tragende Balken demontiert. Ein Gebilde wie die EU ist sehr viel komplexer. Solche Institutionen sind auf Ewigkeit konstruiert: Die Beschlüsse des Europäischen Gerichtshofs z.B. kann niemand rückgängig machen, nur der Europäische Gerichtshof selbst. Um das zu ändern, müsste ein komplizierter Gesetzgebungsprozess in Gang gesetzt werden, von dem anzunehmen ist, dass der bei 28 Mitgliedern nie zum Ende käme. Dasselbe gibt für die Europäischen Verträge.

Was passiert mit solchen Institutionen, die nur noch in der Welt herumstehen? Niemand kann mit ihnen so richtig etwas anfangen, und es werden in ihrem Innern nur noch Verteilungskonflikte ausgetragen, bei denen jeder sein Eigenes verteidigt und versucht, dem anderen etwas abzunehmen. Alle Mitgliedstaaten versuchen zunehmend, um diese Institution herumzuarbeiten, z.B. in der Flüchtlingspolitik. Das Dublin-Abkommen gibt es zwar noch, es steht jedenfalls auf dem Papier. Jetzt aber einigen sich die Staaten auf »flexible Solidarität«, was vernünftig ist, aber *contra legem*. Ungarn kann sagen: Wir nehmen keine Flüchtlinge auf, dafür geben wir Geld für die Grenzschutztruppen. Andere können sagen: Wir nehmen Flüchtlinge in kleiner Anzahl, aber keine Muslime. Das sind Improvisationen an der bestehenden Rechtslage vorbei, auf die kein Verlass ist. Man hat Institutionen, die nicht verändert werden können, aber vernachlässigt werden, und um die man ständig herumarbeitet – wie auch die Europäi-

sche Zentralbank um die vertraglichen Grenzen ihrer Zuständigkeit herumarbeitet.

Die EZB agiert in einer Weise, die wir meist nicht verstehen: In den ihr zugrundeliegenden Verträgen sind 80% dessen, was sie macht, nicht vorgesehen, das räumt sogar Präsident Draghi ein. Gleichzeitig gibt es viele Politiker, z.B. in der Bundesregierung, die hinter vorgehaltener Hand sagen: Gott sei Dank macht die EZB das, was sie tut!



Wolfgang Streeck

So tritt ein Zustand institutionellen Verfalls ein, der dazu führen kann, dass irgendwo verschwiegene Erwartungen wachsen, die irgendwann missachtet werden, und plötzlich kommt es zum Knall. Wie bereits angesprochen, galten zu Beginn der Finanzkrise 2008 Kredite an Griechenland als sicher, obwohl in den europäischen Verträgen der Grundsatz *No Bail-Out* vereinbart war, also kein Eintreten anderer Staaten bei Zahlungsunfähigkeit eines Mitglieds. Längst aber hatte sich die Erwartung festgesetzt, dass irgendwie immer eine Rettung organisiert werde. Als die Deutschen auf den Wortlaut der Verträge hinwiesen, begann das Klima zwischen den Ländern der Eurozone, besonders zwischen Deutschland und Frankreich, sich rapide zu verschlechtern. Im Falle Frankreich ist schon viel Vertrauen verbraucht worden. Die Franzosen haben in Brüssel seit langem eine Sonderstellung. Man schaut nicht so genau hin, wie sie ihren Haushalt überziehen. Deutschland ist inzwischen die Rolle einer europäischen Leit-

nation zugefallen, und die deutsche Politik hat noch nicht verstanden, dass wir als Deutsche befürchten müssen, dass diese Rolle in diesem Umfeld historische Rückbezüge auf Wilhelminismus und Nationalsozialismus hervorruft. Wenn es aber heute eine Nation in Europa gibt, die ihre nationale Identität und Souveränität aufgeben würde, dann sind es die Deutschen! In der europhilen Logik der deutschen Selbstdefinition geht Deutschland in Europa auf, und es beginnt die Europäisierung Deutschlands. Wir alle sagen: Gott sei Dank, dass wir keine Deutschen mehr sein müssen, und wenn wir im Ausland gefragt werden, woher wir kommen, werden wir sagen: aus Europa! Das hat allerdings eine Dynamik, die nach hinten losgeht. Wir glauben an die fortgesetzte Europäisierung Deutschlands, die anderen aber denken, die Germanisierung Europas hat begonnen. Wir Deutschen denken, was wir für vernünftig halten, was für uns vernünftig ist, muss auch für Europa vernünftig sein. Deshalb erlauben wir uns Ratschläge an die anderen. Ein solcher Hegemonialanspruch, der in der deutschen Politik an vielen Stellen sichtbar ist, kann dazu führen, dass das Gegenteil von dem erreicht wird, was wir mit gutem Willen wünschen: nämlich die Trennung der Nationen zu überwinden.

Nationale Souveränität ist für kleine und schwächere Nationen wichtiger als für große. In den USA herrscht die Ansicht, dass es außer ihrer eigenen überhaupt keine Nationen geben müsse. Das ist die Idee der Ausweitung der amerikanischen Gesellschaft und Wirtschaft auf den Rest der Welt. Wenn wir Deutschen sagen, nationale Souveränität sei entbehrlich, denken die anderen, die Deutschen wollten ihnen Vorschriften machen.

Roland Czada: Es gibt den Vorwurf, die Deutschen würden dauernd die Regeln brechen, sowohl das Dublin- als auch das Schengen-Abkommen, und wenn es zu Problemen käme, würden diese den Nachbarn angelastet. Es ist uns in Deutschland offenbar nicht bewusst, wie negativ wir inzwischen in manchen Ländern wahrgenommen werden. Vielleicht erfahren wir jetzt aus dem Publikum ein bisschen mehr Optimismus.

Publikum: Ich bin zwar mit einer gewissen EU-Skepsis gekommen, halte aber die Diagnosen, dass mit Verbesserungen in Bezug auf die Zukunft von Europa nicht zu rechnen sei, für wirklich deprimierend.

Europa hat bis heute vieles erreicht. Ich möchte den Gewinn an Freiheit, Mobilität und Wohlfahrt, der über Jahrzehnte hinweg in und durch die EU entstanden ist, nicht missen. Darum möchte ich wissen, was gemacht werden kann, damit sich etwas verändert. Warum sind die politischen und wirtschaftlichen Eliten in Deutschland und in Nordeuropa so wie beschrieben? Warum gibt es keine Agenda, die realistisch ein Pro-

gramm kleiner Schritte vorsieht, mit denen man vor allem dem Rechtspopulismus Paroli bieten kann? Warum werden die berechtigten Anliegen von Podemos und von Syriza nicht aufgegriffen, um dafür auch in Deutschland, in den politischen Eliten der SPD und der CDU, Mehrheiten zu gewinnen? Das wäre die anstehende politische Aufgabe, nicht die Beschreibung des Elends und die Verbreitung von Zukunftspessimismus.

Publikum: Mir kam in der vorgetragenen Krisenanalyse zu kurz, dass die ›Friedensmacht Europa‹ immer auch ein Projekt war, um zwischenstaatliche Konflikte durch transnationale Kooperation zu ersetzen. Die EU ist das historisch sicher ehrgeizigste Projekt, internationale Konflikte durch Verhandlungssysteme zu ersetzen. Wenn diese EU tatsächlich langsam zerfiel: Welches Signal ginge davon für die Weiterentwicklung des globalen Systems aus, wo es gerade in Lateinamerika, in Afrika, in Ostasien viele Ansätze gibt, die EU zu kopieren, weil man versteht, dass das ein vernünftiger Ansatz ist, internationale Kooperation zu organisieren. Wenn das in Europa – bei relativer Prosperität und relativer politischer Homogenität im Vergleich zu anderen Teilen der Welt – nicht funktioniert, wo sollte es dann funktionieren?

Wolfgang Streeck: Es wäre falsch, so zu tun, als sei die Krise kleiner, als sie ist. Wir sind in einer Situation, in der sowohl die Wirtschaft als auch die Regierungen in Europa schweren Problemen gegenüberstehen. Diese gehen auf Strukturveränderungen zurück, die einerseits mit dem Globalisierungsprozess zusammenhängen und andererseits mit dem Politikversagen von Regierungen, Parteien und Gewerkschaften. Deren Aussagen mündeten immer in dem Bescheid: *there is no alternative*. Dabei wurde regelmäßig ignoriert, welche Gruppen in diesem Prozess aus dem gesellschaftlichen Zusammenhang herausfielen. Diese Leute melden sich heute als Rechtspopulisten und manchmal als Linkspopulisten zurück.

Die Entwicklung einer Politik, die diese Probleme lösen könnte, ist ein langwieriger Prozess, der eher außerhalb bestehender Parteien und Institutionen stattfinden wird. Ansätze dazu sehe ich in Großbritannien bei der Linken der *Labour Party* und bei *Bernie Sanders* und seinen Anhängern in den USA. Auch bei uns wären ähnliche Entwicklungen wünschenswert.

Günter Verheugen: Es ist durchaus denkbar, ein umfassendes Programm zu Veränderungen und Verbesserungen der europäischen Integration zu entwerfen. Dazu wäre u.a. zu fragen: Wie soll eine europäische Wirtschaftspolitik aussehen, die für eine gerechtere und gleichmäßigere Verteilung des Wohlstands sorgt und ein nachhaltiges Wachstum schafft? Wir

könnten auch über europäische Klimaschutz- und Umweltpolitik diskutieren, wir könnten praktisch für jeden Politikbereich Vorschläge machen. Aber ein solches Programm würde keinen Erfolg haben. Ein Durchbruch kann nur erfolgen, wenn sich in den Köpfen etwas ändert und wenn in den Herzen die Frage: Brauchen wir das? mit ›Ja‹ beantwortet wird.

Mein Buch *Europa in der Krise* erschien im Jahr 2005. Der Untertitel lautete: *Für eine Neubegründung der europäischen Idee*. Schon damals hatte ich den Eindruck, dass die bisherige Begründung für die jüngere Generation, die Krieg und Nachkriegszeit nicht erlebt hat, nicht mehr trägt. Die Friedensbegründung ist sicher wichtig, aber es muss eine in die Zukunft weisende Begründung hinzukommen. Eine solche Begründung drängt sich aber geradezu auf: Was kommt denn in den nächsten Jahrzehnten auf uns zu? Wir stehen vor einem immensen politischen, sozialen, technischen und kulturellen Wandel, der unser Leben verändern wird. Dabei geht es nicht nur um Kräfteverschiebungen zwischen den Mächten, um die Dynamiken des Welthandels und der Weltwirtschaft, um den demographischen Trend, der Millionen, wenn nicht Hunderte von Millionen Afrikaner zur Migration bewegen wird – sondern um die Frage: Wie wollen wir als Europäer sicher sein, dass diese gigantischen Veränderungen, die auf uns zurollen, die absolut konfliktbeladen sind, gestaltet werden, ohne dass wir uns in neue Kriege und in neue Gewalt verzetteln?

Wichtig ist, dass wir als Europäer wahrgenommen werden, dass wir mit am Tisch derjenigen sitzen, die die globalen Entscheidungen treffen. Europa muss dafür nicht zur Weltmacht werden. Es muss nur sicherstellen können, dass wir als Europäer auch in Zukunft darüber entscheiden können, wie wir leben wollen, dass wir unseren *way of life* selbst bestimmen und nicht andere uns den ihrigen auferlegen. Das schaffen wir nur, wenn wir ein politisches und ein wirtschaftliches – und vielleicht eines Tages, fürchte ich sagen zu müssen, sogar militärisches – Gewicht auf die Waage bringen, auf jeden Fall aber politisch einig genug sind, um etwas bewirken zu können, und wirtschaftlich stark genug, um auch für die anderen interessant zu sein. Das ist keine Frage von Idealen altgedienter und altgewordener Politiker; es ist die Frage nach der Zukunft der Generationen, die jetzt zur Schule und zur Universität gehen, die jetzt ihr Berufsleben beginnen: An sie wird die Frage gestellt werden.

Für einen angemessenen Umgang mit der Zukunft gibt es bisher kein besseres Modell als das, was wir haben. Aber eines ist klar: Wir hätten längst die Zeit der regionalen Kooperation in der Welt hinter uns lassen und längst zu einer globalen Kooperation und globalen *governance* kommen müssen. Und jetzt droht auch noch das bisher einzig funktionierende Modell der regionalen *governance* wegzubrechen. Das dürfen wir nicht

zulassen! Aber das ist nicht eine Sache von technischen Politikentscheidungen; das ist eine Sache von einem leidenschaftlichen Kampf um das, was die Menschen wollen.

Wenn *Helmut Kohl* über Europa sprach, spürte jeder: Das war keine technische oder taktische Sache. Der ganze Mensch Helmut Kohl wurde dann sichtbar und stand dafür. *Angela Merkel* kann diese Dimension nicht so vermitteln, so wie Helmut Kohl das konnte. Deshalb bin ich davon überzeugt, dass es die Menschen, die Persönlichkeiten, sind, die den Unterschied machen! Und die fehlen uns. Ob sie wieder kommen können? Ja, selbstverständlich ist das möglich – indem wir sie wählen.

1 »Alle Eier in einen Korb«. Interview mit Lord Ralph Dahrendorf. In: DER SPIEGEL, 11. Dez. 1995 (<http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-9247341.html>).