

Das Schäuble-Lamers Papier

Am 1. September 1994 stellten der Vorsitzende der CDU/CSU-Bundestagsfraktion Wolfgang Schäuble und Karl Lamers als außenpolitischer Sprecher der Fraktion sowie der außen- und verteidigungspolitische Sprecher der CSU-Landesgruppe Michael Glos ein europapolitisches Positionspapier vor. Es war in wesentlichen Teil von Karl Lamers verfasst worden und schlug ein Europa der unterschiedlichen Geschwindigkeiten vor. Bis heute sind die dort formulierten Gedanken inspirierend für weitere Schritte der Einigung Europas.

Überlegungen zur europäischen Politik

I. Die Lage

Der europäische Einigungsprozeß ist an einen kritischen Punkt seiner Entwicklung gelangt. Wenn es nicht gelingt, in den nächsten zwei bis vier Jahren eine Lösung für die Ursachen dieser gefährlichen Entwicklung zu finden, dann wird die Union sich entgegen der im Maastrichter Vertrag beschworenen Zielsetzung eines immer engeren Zusammenwachsens unaufhaltsam zu einer lockeren, im wesentlichen auf einige wirtschaftliche Aspekte beschränkten Formation mit verschiedenen Untergruppierungen entwickeln. Mit einer solchen "gehobenen" Freihandelszone wären die existentiellen Probleme der europäischen Gesellschaften und ihre äußeren Herausforderungen nicht zu bewältigen.

Die wesentlichen Ursachen sind:

- Überdehnung der Institutionen, die für 6 errichtet, jetzt 12 und bald (voraussichtlich) 16 Mitglieder tragen müssen;
- zunehmende Differenzierung der Interessen, die auf unterschiedlichem gesellschaftlich-ökonomischen Entwicklungsgrad beruht und welche die fundamentale Interessen-Übereinstimmung zu überdecken droht;
- unterschiedliche Wahrnehmungen in einer vom Nordkap bis Gibraltar reichenden Union von der Vorrangigkeit innerer, mehr aber noch äußerer Aufgaben (z.B. Maghreb-Osteuropa);
- ein tiefer, wirtschaftsstruktureller Wandel, welcher mit seiner massenhaften, kurzfristig nicht behebbaren Arbeitslosigkeit die ohnehin überlasteten Sozialsysteme und die Stabilität der Gesellschaften bedroht. Diese Krise ist ein Teilaspekt der umfassenden Zivilisationskrise der westlichen Gesellschaften;
- Zunahme eines "regressiven Nationalismus" in (fast) allen Mitgliedsländern, der die Folge einer tiefen Verängstigung - hervorgerufen durch die problematischen Ergebnisse des Zivilisationsprozesses und durch äußere Bedrohungen wie der Migration - ist. Die Ängste verleiten dazu, wenn nicht Lösungen, so doch mindestens Abschirmung in einem Zurück zum Nationalen und zum Nationalstaat zu suchen;
- sehr starke Inanspruchnahme und Schwächen nationaler Regierungen und Parlamente angesichts der erwähnten Probleme;

- die - jedenfalls hinsichtlich des wesentlichen "Wann" und "Wie" - offene Frage der Einbeziehung (ost-)mitteleuropäischer Staaten in die Union, welche eine Herausforderung und Bewährungsprobe nicht nur für die materielle Leistungsfähigkeit und Leistungswilligkeit, sondern auch des ideell-moralischen Selbstverständnisses der heutigen Mitglieder darstellt. Die Antwort der Union wird über ihre Fähigkeit und ihren Willen aussagen, der - neben einem wieder stabilisierten, demokratisierten Rußland und im Bündnis mit den USA - maßgebliche Ordnungsfaktor des Kontinents zu sein.

II. Deutschlands Interesse

Deutschland hat aufgrund seiner geographischen Lage, seiner Größe und seiner Geschichte ein besonderes Interesse, ein Auseinanderdriften Europas zu verhindern, durch das es in seine alte Mittellage zurückversetzt würde. Diese Lage zwischen Ost und West hat es Deutschland in der Vergangenheit erschwert, seine innere Ordnung eindeutig auszurichten und eine dauerhaft stabile außenpolitische Balance zu errichten. Die Versuche, diese Lage im Zentrum aller europäischen Konflikte durch die Errichtung einer Hegemonie zu überwinden, scheiterten. Die militärische, politische und moralische Katastrophe 1945 als Folge des letzten dieser Versuche ließ Deutschland nicht nur erkennen, daß seine Kräfte hierzu nicht ausreichen, sie führte vor allem zu der Überzeugung, daß Sicherheit nur durch eine grundlegende Änderung des europäischen Staatensystems gewonnen werden kann, in dem Hegemonie weder möglich noch erstrebenswert erscheint. Diese Überzeugung ist zur Maxime deutscher Politik geworden. So konnte im Westen das Problem "Sicherheit vor Deutschland" durch "Sicherheit mit Deutschland" gelöst werden. Dieses neue System verband also die Kontrolle Deutschlands durch seine Partner mit der Kontrolle der Partner durch Deutschland. Eine Bedingung für seinen Aufbau war, daß der westliche Teil Deutschlands für die Sicherheit des Westens vor der Sowjetunion unverzichtbar wurde, und daß im militärischen Bereich die NATO mit der Führungsmacht USA diese doppelte Aufgabe der Einbeziehung Deutschlands übernahm. Im wirtschaftlichen und zunehmend auch politischen Bereich erfolgte die Lösung durch die Eingliederung Deutschlands in die EG/EU. Sie entsprach der Notwendigkeit, für die ständig steigende Verflechtung in (West-)Europa gemeinsame Institutionen zu finden. Innerhalb dieses Systems wirkte sich die relative wirtschaftliche Überlegenheit Deutschlands nicht dominierend, sondern zum allseitigen Nutzen aus. Deutschland wurde so – in (seinem größeren Teil - erstmalig sowohl in seiner inneren Ordnung wie in seiner äußeren Orientierung eindeutig ein Teil des Westens. Eine Alternative zu diesem außergewöhnlich stabilen und erfolgreichen Nachkriegssystem gab es für Deutschland nicht, weil infolge der Ost-West-Konfrontation und wegen seiner totalen Niederlage 1945 die Option einer eigenständigen Ostpolitik oder gar einer Ostorientierung nicht bestand.

Nach dem Ende des Ost-West-Konfliktes muß eine stabile Ordnung auch für den östlichen Teil des Kontinents gefunden werden. Daran hat Deutschland ein besonderes Interesse, weil es aufgrund seiner Lage schneller und unmittelbarer als andere von den Folgen östlicher Instabilität betroffen wäre. Die einzige Lösung dieses Ordnungsproblems, mit der ein Rückfall in das instabile Vorkriegssystem und die Rückkehr Deutschlands in die alte Mittellage verhindert; werden kann, ist die Eingliederung der mittelosteuropäischen Nachbarn in das (west-)europäische Nachkriegssystem und eine umfassende Partnerschaft zwischen diesem und Rußland.

Ein stabilitätsgefährdendes Vakuum, ein Zwischen-Europa darf es nicht wieder geben. Ohne eine solche Weiterentwicklung der (west-)europäischen Integration könnte Deutschland aufgefordert werden oder aus eigenen Sicherheitszwängen versucht sein, die Stabilisierung des östlichen Europa alleine und in der traditionellen Weise zu bewerkstelligen. Das aber würde seine Kräfte bei weitem überfordern und zugleich zu einer Erosion des Zusammenhalts der Europäischen Union führen, zumal die geschichtliche Erinnerung daran, daß die Ostpolitik Deutschlands in der Geschichte im wesentlichen im Zusammenwirken mit Rußland auf Kosten der dazwischen liegenden Länder bestand, noch allenthalben lebendig ist. Deutschland hat also ein fundamentales Interesse an der Osterweiterung der Union; aber ein ebensolches an ihrer vertiefenden Verfestigung, weil erst diese die Voraussetzung für die Erweiterung schafft. Denn ohne eine solche innere Stärkung könnte die Union die außerordentlichen Aufgaben der Osterweiterung nicht bewältigen und wieder zu einer lockeren Staatengruppierung zerfallen, die Stabilität nicht garantieren könnte. Nur wenn es gelingt, das nach 1945 errichtete neue System zur Regelung von Konflikten, zum Interessenausgleich, zur wechselseitigen Förderung und zur Selbstbehauptung nach außen weiter zu entwickeln und auf mittelosteuropäische Nachbarn Deutschlands zu übertragen, hat Deutschland die Chance, zur ruhigen Mitte Europas zu werden. Dieses deutsche Interesse an Stabilität ist grundsätzlich mit dem Europas identisch.

Seine Lage, seine Größe und sein enges Verhältnis zu Frankreich verleihen Deutschland eine besondere Verantwortung für die Integrierung des östlichen Teils Europas und die Chance, eine für sich und Europa gute Entwicklung maßgeblich zu befördern.

Mit der Übernahme der Präsidentschaft der Union am 1. Juli 1994 hat für Deutschland eine lang währende große Anstrengung begonnen, um dieses Ziel zu erreichen.

III. Was ist zu tun? - Vorschläge

Das Ziel kann nur durch eine Kombination verschiedener Maßnahmen sowohl im institutionellen Bereich wie auf mehreren Politikfeldern erreicht werden. Dazu werden folgende fünf Punkte vorgeschlagen, die als eine sich wechselseitig bedingende Einheit zu verstehen sind:

- die institutionelle Weiterentwicklung der Union, Verwirklichung der Subsidiarität einschließlich der Rückverlagerung von Kompetenzen,
- die weitere Festigung des Kerns,
- die qualifizierte Intensivierung der deutsch-französischen Beziehungen,
- die Stärkung der außen- und sicherheitspolitischen Handlungsfähigkeit der Union,
- die Erweiterung nach Osten.

Daß daneben die Bekämpfung des organisierten Verbrechens, eine gemeinsame Migrationspolitik, die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, gemeinsame Sozialpolitik, die

Sicherheit des Standorts Europa und der Umweltschutz von entscheidender Bedeutung vor allem für die Akzeptanz der Bürger sind, versteht sich von selbst.

1. Institutionelle Weiterentwicklung

Die institutionelle Weiterentwicklung der EU durch die Regierungskonferenz 1996 muß sich an folgenden Grundsätzen orientieren:

- Ziel muß die Stärkung der Handlungsfähigkeit der EU und ihre demokratische und föderale Ausgestaltung sein.
- Dazu ist die Beantwortung der grundlegenden Verfassungs-Frage - wer macht was? - in einem verfassungsähnlichen Dokument notwendig, das die Kompetenzen von Europäischer Union, Nationalstaaten und Regionen in klarer Sprache abgrenzt und die ideellen Grundlagen der Union definiert.
- Dieses Dokument muß sich am Modell eines föderativen Staatsaufbaus und am Subsidiaritätsprinzip orientieren. Dies gilt nicht nur für die Kompetenzabgrenzung, sondern auch für die Frage, ob öffentliche Hände, also auch die der Union, überhaupt bestimmte Aufgaben übernehmen oder sie gesellschaftlichen Gruppen überlassen sollen. Deutschland, auf dessen Wunsch das Subsidiaritätsprinzip in den Maastrichter Vertrag aufgenommen wurde und das über Erfahrung mit ihm verfügt, ist hier besonders gefordert, konkrete Vorschläge zu unterbreiten, wie das Subsidiaritätsprinzip nicht nur auf künftige Maßnahmen der EU angewendet werden soll, sondern auch wie geltende Vorschriften an das Subsidiaritätsprinzip angepaßt werden sollen.
- Alle vorhandenen Institutionen, der Rat, die Kommission, die Präsidentschaft und das Europaparlament, müssen reformiert werden. Dazu liegen zahlreiche Vorschläge vor - auch von der CDU/CSU-Bundestagsfraktion. Die Reformen müssen sich an Vorstellungen von einer Neugewichtung der Institutionen ausrichten, nach denen sich das Europaparlament schrittweise zu einem neben dem Rat gleichberechtigten Gesetzgeber entwickelt, nach denen der Rat - neben anderen Aufgaben vor allem im intergouvernementalen Bereich - Aufgaben einer zweiten, d.h. einer Staatenkammer übernimmt und die Kommission Züge einer europäischen Regierung annimmt.
Neben der Effizienzsteigerung muß die Demokratisierung als leitendes Prinzip für alle Reformen Anerkennung finden. Das gilt natürlich vorab für das Europaparlament, das von vornherein in vertrauensvoller Zusammenarbeit an der Vorbereitung der Regierungskonferenz 1996 beteiligt werden sollte. Daneben - nicht davor - kommt der Beteiligung der nationalen Parlamente an der europäischen Willensbildung eine maßgebliche Bedeutung zu. Auf den Rat angewandt, bedeutet Demokratisierung die bessere Balance zwischen dem Prinzip der grundsätzlichen Gleichwertigkeit aller Mitgliedsländer einerseits und dem der Proportionalität zwischen Stimmengewicht und Bevölkerungszahl andererseits.
- Die institutionelle Weiterentwicklung muß Kohärenz und Konsistenz mit Elastizität und Flexibilität verbinden.
Die Institutionen der Union müssen so weiterentwickelt werden, daß sie flexibel

genug sind, um natürliche Spannungen in einer vom Nordkap bis Gibraltar reichenden Gemeinschaft auszugleichen, differenziert genug, um einer unterschiedlichen Integrationsfähigkeit (und -willigkeit) Rechnung zu tragen, und andererseits fest genug, um die Handlungsfähigkeit der Union angesichts außergewöhnlich großer Herausforderungen zu stärken. Hierfür sollte die Methode "variable Geometrie" oder "mehrere Geschwindigkeiten" trotz erheblicher rechtlicher und praktischer Schwierigkeiten soweit wie möglich durch den Unionsvertrag bzw. das neue verfassungsähnliche Dokument sanktioniert und institutionalisiert werden, da die Methode andernfalls auf intergouvernementale Zusammenarbeit beschränkt bliebe und Tendenzen eines "Europe a la carte" fördern könnte. Dazu gehört auch die Frage, ob das Einstimmigkeitsprinzip des Art. N des Maastrichter Vertrages für Vertragsänderungen durch ein noch näher zu bestimmendes Quorum abgelöst wird. Entscheidend ist, daß die Länder, die in ihrer Kooperation und in der Integration weiter zu gehen willens und in der Lage sind als andere, nicht durch Veto-Rechte anderer Mitglieder blockiert werden dürfen.

Der Ausbau einer flexiblen Methode der Integration, wie sie für die Währungsunion im Maastrichter Vertrag bereits vorgesehen ist und mit dem Schengener Abkommen bereits außerhalb des Vertrages praktiziert wird, erscheint umso notwendiger, als anlässlich der Verhandlungen über den Beitritt der EFTA-Länder die Schwierigkeiten einer institutionellen Weiterentwicklung in dem beschriebenen Sinne schon mit allen heutigen Mitgliedern der Union außerordentlich groß sind und mit den künftigen Mitgliedern nicht geringer werden dürften. Viel wäre schon gewonnen, wenn Stillstand und damit Rückschritt in der Integration unter allen Umständen verhindert werden könnte.

2. Den festen Kern weiter festigen

Daher muß sich neben der Effizienzsteigerung des Entscheidungsverfahrens und der Demokratisierung der Willensbildung der Union der feste Kern von integrationsorientierten und kooperationswilligen Ländern, der sich bereits herausgebildet hat, weiter festigen. Zu ihm gehören z.Zt. fünf bis sechs Länder. Der Kern darf nicht abgeschlossen, muß hingegen für jedes Mitglied offen sein, das willens und in der Lage ist, seinen Anforderungen zu entsprechen.

Der feste Kern hat die Aufgabe, den zentrifugalen Kräften in der immer größer werdenden Union ein starkes Zentrum entgegenzustellen und damit die Auseinanderentwicklung zwischen einer eher protektionismus-anfälligen Süd-West-Gruppe unter einer gewissen Anführung durch Frankreich und einer stärker dem freien Welthandel verpflichteten Nord-Ost-Gruppe unter einer gewissen Anführung durch Deutschland zu verhindern.

Zu diesem Zweck müssen die Länder des festen Kerns sich nicht nur selbstverständlich an allen Politikbereichen beteiligen, sondern darüber hinaus gemeinsam erkennbar gemeinschaftsorientierter handeln als andere und gemeinsame Initiativen einbringen, um die Union weiterzuentwickeln. Belgien, Luxemburg und die Niederlande sollten daher stärker in die deutsch-französische Zusammenarbeit einbezogen werden - zumal auch die Niederlande ihre frühere, skeptische Haltung gegenüber der unerläßlichen Motor-Funktion dieser beiden Länder

revidiert haben. Die Zusammenarbeit der Kernländer müßte sich vor allem auf die neuen Politikfelder erstrecken, die mit dem Vertrag von Maastricht dem von Rom hinzugefügt worden sind.

Auch im Währungsbereich gibt es bereits den kräftigen Ansatz eines festen Kerns der Fünf. Sie entsprechen (gemeinsam mit DK und IR) am ehesten den Konvergenzkriterien des Maastrichter Vertrages. Dies ist deswegen so bedeutend, weil die Währungsunion der harte Kern der Politischen Union ist (und nicht, wie in Deutschland oft verstanden, ein zusätzliches Integrationselement, das neben der Politischen Union steht). Eine Währungsunion im vorgesehenen Zeitrahmen wird es - in Übereinstimmung mit der im Maastrichter Vertrag enthaltenen Alternative - voraussichtlich zunächst nur in einem kleineren Kreis geben - und im kleineren Kreis wird es sie nur geben, wenn der feste Kern der Fünf dies systematisch und mit starker Entschlossenheit vorbereitet. Zu diesem Zweck sollten sie ihre

- Geldpolitik
- Fiskal- und Haushaltspolitik
- Wirtschafts- und Sozialpolitik

noch enger als bisher abstimmen bzw. mit der Abstimmung beginnen, so daß im Ergebnis eine gemeinsame, gleichgerichtete Politik in diesen Bereichen erreicht wird, und damit - unabhängig von den formellen Entscheidungen 1997 bzw. 1999 - bis dahin jedenfalls die faktischen Grundlagen für eine Währungsunion zwischen ihnen erreicht werden.

Die Kerneuropa-Gruppe muß prinzipiell allen EU-Mitgliedern - vor allem dem Gründungsmitglied Italien, aber auch Spanien und selbstverständlich Großbritannien - ihre uneingeschränkte Bereitschaft glaubhaft machen, sie einzubeziehen, sobald sie bestimmte derzeitige Probleme gelöst haben und soweit ihre Bereitschaft reicht, sich in dem beschriebenen Sinne zu engagieren. Die Bildung einer Kerngruppe ist kein Ziel an sich, sondern ein Mittel, an sich widerstreitende Ziele - Vertiefung und Erweiterung - miteinander zu vereinbaren.

3. Die deutsch-französischen Beziehungen auf eine qualitativ neue Stufe stellen

Die deutsch-französischen Beziehungen müssen eine qualitativ neue Stufe erreichen, wenn der geschichtliche Fluß des europäischen Einigungsprozesses nicht versanden, sondern sein politisches Ziel erreichen soll. Daher darf es keine wesentlichen außen- und europapolitischen Aktionen ohne vorangehende deutsch-französische Abstimmung geben. Nach dem Ende des Ost-West-Konflikts hat die deutsch-französische Zusammenarbeit nicht an Bedeutung verloren, sondern ist im Gegenteil noch wichtiger geworden.

Den Kern des festen Kerns bilden Deutschland und Frankreich. Sie waren von Beginn des europäischen Einigungsprozesses an sein Motor. Ihr Sonderverhältnis steht vor einer Bewährungsprobe, weil sich die eingangs erwähnten Interessen- und Wahrnehmungsdifferenzierungen und damit die Ursachen für eine Auseinanderentwicklungstendenz gerade auch in ihrem Verhältnis zueinander zeigen. In Frankreich gibt es Befürchtungen, daß die Norderweiterung (und erst

recht die um Österreich) und später die Osterweiterung zu einer lockeren Formation führen, in der Deutschland einen entscheidenden Machtzuwachs erfahren und somit die zentrale Position einnehmen könnte. Deswegen ist die Frage einer - vorhergehenden - Vertiefung für Frankreich von so zentraler Bedeutung.

Nach der Wiedervereinigung Deutschlands und - was in diesem Zusammenhang noch wichtiger ist - nachdem der Osten als Aktionsraum für die deutsche Außenpolitik zurückgekehrt ist und der Bewegungsspielraum für Deutschland derselbe ist wie für alle seine westlichen Partner, stellt sich die alte Frage nach der Eingliederung der Stärke Deutschlands in die europäische Struktur, die schon am Beginn des zunächst auf Westeuropa beschränkten europäischen Einigungsprozesses gestanden hatte, in neuer, ja, in ihrer eigentlichen Bedeutung.

Es ist gerade für das deutsch-französische Verhältnis notwendig, diese Problematik klar zu benennen, um Mißverständnisse und Mißtrauen zu vermeiden.

Die Antwort muß zunächst in dem auch für Deutschland wichtigen Hinweis bestehen, daß für die östlichen Nachbarn Deutschlands (ebenso wie auch schon für die EFTA-Länder) der Wille zum Beitritt zur EU in nicht unerheblichem Maße von dem Wunsch getragen ist, eine allzu große Abhängigkeit von Deutschland zu vermeiden. Das aber kann nur in einer Gemeinschaft erreicht werden, die mehr ist als eine Freihandelszone.

Entscheidend ist natürlich, daß Deutschland durch seine Politik unter Beweis stellt, daß es unverändert und gerade jetzt an dem Ziel eines starken, handlungsfähigen, integrierten Europa festhält. (Deutschland glaubt, diesen Beweis längst angetreten zu haben, wie aber die Kritik an der Vorgehensweise Deutschlands bei der Nord- und Österreich-Erweiterung der Gemeinschaft zeigt, wird diese Annahme nicht überall geteilt.) Dieser Beweis muß in Vorschlägen liegen, die die institutionelle und politische Weiterentwicklung der Union voranbringen sollen, ehe es zu einer erneuten Erweiterung kommt - aber diese Vorschläge müssen auch im Blick auf die künftige Erweiterung erfolgen.

Wenn deutsche Vorschläge klar und unmißverständlich vorgetragen werden, dann muß allerdings auch Frankreich ebenso klar und unmißverständlich entscheiden. Es muß dann den Eindruck widerlegen, daß es zwar an seinem grundsätzlichen Willen zur europäischen Einigung keinen begründeten Zweifel erlaubt, wohl aber immer wieder vor konkreten Integrationsschritten zögert, da die Vorstellung von der unaufgebbaren Souveränität der "Etat Nation" immer noch Gewicht hat, obwohl diese Souveränität längst zu einer leeren Hülse geworden ist.

Angesichts der Bedeutung der Währungsunion gerade für das deutsch-französische Verhältnis sollten - neben den Vorbereitungen im Kreis des harten Kerns - unterschiedliche Auffassungen Deutschlands und Frankreichs zu wesentlichen wirtschaftspolitischen Fragen ausgeräumt werden. Das gilt etwa für den Inhalt von "Industriepolitik" und für das Wettbewerbsrecht. Eine Einigung auf ein europäisches Kartellamt wäre in diesem Zusammenhang sehr wünschenswert. Notwendig ist auch eine Diskussion über die langfristige Zielsetzung der gemeinsamen Landwirtschaftspolitik und über die Grundzüge der künftigen Finanzverfassung der Union.

Ähnliches gilt für die inneren, immer wieder zu Tage tretenden unterschiedlichen Sichtweisen Deutschlands und Frankreichs in der zentralen Frage der europäischen Verteidigung und ihres Verhältnisses zur NATO (wie z.B. derzeit in den Beratungen über die Konkretisierung der Beschlüsse des NATO-Gipfels vom Januar 1994 betreffend die sogenannten combined joint task forces - CJTF).

In beiden Fragen bietet es sich an, die entsprechenden deutsch-französischen Räte (Wirtschafts- und Sozial- bzw. Verteidigungsrat) endlich einmal dazu zu nutzen, solche grundsätzlichen Themen auch in grundsätzlicher Weise unvoreingenommen und undoktriniert zu behandeln.

Für Deutschland ist das Verhältnis zu Frankreich heute noch mehr als früher der entscheidende Gradmesser für seine innere Zugehörigkeit zur politisch-kulturellen Wertegemeinschaft des Westens im Kontrast zu vor allen in intellektuellen Kreisen wiederauflebenden Tendenzen eines deutschen Sonderweges. Es gilt umso mehr, da die USA nach Ende des Ost-West-Konfliktes ihre Rolle nicht mehr in der gleichen Weise spielen können. Über die solchen Tendenzen zugrunde liegenden Einstellungen sowie die wechselseitigen Sentiments und Ressentiments im deutsch-französischen Verhältnis einen ernsthaften und offenen Dialog zu führen, ist ebenso notwendig wie die qualitative Steigerung der politischen Zusammenarbeit zwischen beiden Ländern.

4. Die Union außen- und sicherheitspolitisch handlungsfähig machen

Die Union außen- und sicherheitspolitisch wesentlich handlungsfähiger zu machen, ist für die Zukunft von zentraler Bedeutung.

Die europäischen Nationalstaaten sind, je für sich, nicht mehr imstande, ihre Sicherheit nach außen zu gewährleisten, zumal andere, längst überwunden geglaubte Sicherheitsprobleme in Europa aufgetaucht sind und mittlerweile, nach dem Ende der Ost-West-Auseinandersetzung, nicht für jede Art von Konflikten der Beistand der USA gewiß ist.

Sicherheit nach außen zu gewährleisten, sich selbst verteidigen zu können, ist aber Voraussetzung und innerster Kern jeglicher Souveränität von Staaten. Dies gilt demnach für die EU als Gemeinschaft von Staaten in dem Sinne, daß sie überhaupt nur noch so, durch die Gemeinschaft Souveränität erhalten können. Weil aber das Wissen um die eigene Souveränität entscheidend das Verhältnis von Völkern zu sich selbst und zu anderen Völkern prägt, erweist sich die gemeinschaftliche Verteidigungsfähigkeit dieser europäischen Staatengemeinschaft darüber hinaus als unverzichtbarer Faktor zur Stabilisierung einer eigenen EU-Identität, in der gleichzeitig Raum bleibt für das jeweils mitgebrachte Selbstgefühl der Einzelstaaten.

Eine Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der Union hat sich in den wenigen Jahren seit Ende des Ost-West-Konflikts als noch wesentlich wichtiger und vordringlicher herausgestellt, als sich dies im Maastrichter Vertrag niederschlägt. Die neuen äußeren Herausforderungen übersteigen ausnahmslos die Kräfte auch der größeren Mitgliedsländer. Alle Umfragen zeigen, daß die große Mehrheit der Bürger eine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik verlangt. Die Unzulänglichkeit

der Reaktion der Union auf dramatische Entwicklungen im östlichen Teil Europas hat deren Zustimmung zum europäischen Einigungsprozeß deutlich verringert. Die Frage des sicherheitspolitischen Status künftiger Mitglieder ist von entscheidender Bedeutung für den politischen Charakter und für die gesamte politische Ordnung des Kontinents.

Das außen- und sicherheitspolitische Handeln der Europäischen Union muß auf der Grundlage eines strategischen Konzeptes erfolgen, in dem die gemeinsamen Interessen und die Ziele klar definiert und die Bedingungen, Verfahren und politischen, wirtschaftlichen und finanziellen Mittel enthalten sind. Vorrangige Felder der GASP müssen sein:

- Gemeinsame Politik zur Stabilisierung von Mittel- und Osteuropa.
- Entwicklung der Beziehungen zu Rußland mit dem Ziel einer umfassenden Partnerschaft.
- Gemeinsame Politik im Mittelmeerraum, an dessen Stabilität nicht nur die Anrainer, sondern auch Deutschland ein grundlegendes Interesse hat.
- Entwicklung einer strategischen Partnerschaft mit der Türkei.
- Neuorientierung in den transatlantischen Beziehungen.

Die transatlantischen Beziehungen sind insofern von besonderer Bedeutung, als sie sich auch auf alle Themen, die Gegenstand der GASP sind, beziehen, und daher eine gemeinsame Politik von Europäischer Union und USA erreicht werden muß. Darüber hinaus muß ein abgestimmtes transatlantisches Handeln gegenüber den globalen Herausforderungen entwickelt werden.

Von wesentlich größerer Vorrangigkeit, als im Maastrichter Vertrag vorgesehen, ist die Schaffung einer gemeinsamen europäischen Verteidigung. Die "gegebene Zeit", von der dort die Rede ist, ist heute bereits gegeben. Die Schwierigkeiten der Europäer untereinander wie die zwischen ihnen und den USA anläßlich des Krieges im früheren Jugoslawien unterstreichen die Dringlichkeit dieser Forderung. Die Anstrengungen, die gemeinsame europäische Verteidigung zu schaffen, müssen deshalb intensiviert werden. Dabei müssen die Europäer einen wesentlich größeren Teil der Verantwortung für ihre eigene Sicherheit übernehmen. Das gilt zum einen für friedenserhaltende und -wiederherstellende Maßnahmen. Zum anderen gilt dies grundsätzlich und noch mehr für die Frage des sicherheitspolitischen Status der künftigen Mitglieder der Union. Der sicherheitspolitische Status in einer Gemeinschaft von Staaten, die sich als Union versteht, muß derselbe sein. Das ist eine Bedingung für die Mitgliedschaft. Wenn aber von den USA nicht nur die Bereitschaft erwartet wird, ihre Verpflichtung im bisherigen Gebiet der Allianz aufrechtzuerhalten, sondern sie (zumindest) auf solche Länder auszudehnen, die Mitglied der Union werden, dann muß Europa im nichtnuklearen Bereich den Hauptbeitrag zu seiner Verteidigung selber leisten.

In der Perspektive bedeutet das die Umwandlung der NATO in ein gleichgewichtiges Bündnis zwischen den USA und Kanada und Europa als handlungsfähige Einheit. In diesem Sinne muß die Revisionskonferenz 1996 gemäß Art. J.4 Abs. 6 die Beziehung zwischen WEU/EU umgestalten.

In der aktuellen Frage einer Neugestaltung der Beziehungen zwischen WEU und

NATO für Nicht-Art. 5-Aufgaben (CJTF) muß eine Lösung gefunden werden, die aufgrund einer jeweiligen Entscheidung durch den NATO-Rat (und damit natürlich unter Beteiligung der USA) den Europäern ein eigenständiges Handeln unter Nutzung der NATO-Mittel und von Teilen der NATO-Stäbe ermöglicht. Wie die jüngste Rede von Präsident Clinton in Paris ein weiteres Mal deutlich gemacht hat, begrüßen die USA nicht nur eine europäische Verteidigungsidentität, sie fordern sie geradezu.

Eine aktive und wirksame gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik bedarf einer flexibleren und effektiveren Steuerung und Koordinierung. Dazu gehört auch, daß eine ausschließlich mit der vorausschauend planenden Arbeit beauftragte, hochrangig besetzte und mit direktem Zugang zu den nationalen Entscheidungsträgern versehene GASP-Planungszelle eingerichtet wird.

Exkurs

Die Vorschläge zur Herausbildung eines Kerneuropas und zur weiteren Steigerung der deutsch-französischen Zusammenarbeit bedeuten nicht, daß die Hoffnung aufgegeben wird, daß Großbritannien seine Rolle "im Herzen Europas" und damit in seinem Kern übernimmt. Sie sind vielmehr von der Überzeugung getragen, daß die entschlossene Weiterentwicklung Europas das beste Mittel ist, um den Prozeß der Klärung des Verhältnisses Großbritanniens zu Europa und seinen Willen zur Teilnahme an weiteren Integrationsfortschritten positiv zu beeinflussen.

5. Die Erweiterung nach Osten

Die Aufnahme Polens, der Tschechischen und der Slowakischen Republik, Ungarns (und Sloweniens) in die EU muß im Zusammenhang mit den hier vorgeschlagenen Maßnahmen, d.h. abhängig von ihrer Realisierung, aber auch als ihr Ziel um das Jahr 2000 erfolgen.

Schon die sichere Perspektive einer EU-Mitgliedschaft, erst recht aber der Beitritt, ist weitaus eher geeignet, die politische und ökonomische Entwicklung dieser Länder zu befördern, als dies jede Hilfe von außen könnte. Neben diesem eindeutigen politisch-psychologischen Vorteil führte ein Beitritt zu diesem Zeitpunkt zu so schwerwiegenden wirtschaftlichen Belastungen, sowohl für die neuen wie für die alten Mitglieder, daß ein solcher Schritt nur durch eine Kombination verschiedener Maßnahmen möglich wird. Dazu gehören nicht nur die in den Europaverträgen bereits vorgesehenen Rechtsangleichungen in den Beitrittsländern, sondern auch Änderungen in verschiedenen Politikbereichen der Union, vor allem in der Landwirtschaft. Daneben müssen für die wirtschaftliche Anpassung sehr lange Übergangsfristen (wahrscheinlich länderspezifisch unterschiedlich lang) vorgesehen werden, die in ihrer Ausgestaltung ein Anwendungsfall der "variablen Geometrie" sein werden. Im Ergebnis dürfen für beide Seiten keine höheren Kosten als bei einem späteren Beitritt entstehen. Dabei ist zu berücksichtigen, daß die Kosten im Zweifel umso höher sind, je später der Beitritt erfolgt.

Die Aufnahme dieser Länder muß stufenweise und durch weitere Vertiefung der Zusammenarbeit erfolgen. Dafür wird vorgeschlagen:

- konsequente Umsetzung der in den Europa-Abkommen vereinbarten Marktöffnung.
- Abstimmung der Handelspolitik.
- Förderung des Freihandels und der Kooperation der Reformländer untereinander.
- Ausweitung der Teilhabe der mittelosteuropäischen Staaten an Teilbereichen der GASP, d.h. Multilateralisierung der Zusammenarbeit. Umsetzung der sicherheitspolitischen Zusammenarbeit, wie sie in der Kirchberg-Erklärung über die "assoziierte Partnerschaft" mit der WEU vereinbart wurde.
- Einbeziehung in die innen- und rechtspolitische Zusammenarbeit in den Bereichen Ausländer-, Migrations-, Asyl- und Visapolitik sowie mit EUROPOL.

Mit der Einbeziehung ostmitteleuropäischer Staaten in die Europäische Union muß eine Politik umfassender Partnerschaft zwischen der Union und Rußland einhergehen. Sie muß Rußland die Gewißheit geben - soweit dies von außen möglich ist - neben der EU als das andere politische Zentrum auf dem Kontinent anerkannt zu sein. Das Partnerschaft- und Kooperationsabkommen mit Rußland ist dazu ein wesentlicher erster Beitrag. Sicherheitspolitische Übereinkünfte im Zusammenhang mit dem Beitritt der MOE-Länder zur EU/WEU und NATO müssen folgen.

Die Verwirklichung des hier vorgeschlagenen Programms bietet die beste Chance, Unsicherheiten der Bürger über den europäischen Einigungsprozeß zu überwinden. Im Unterschied zu manchen wirklichkeitsfremden, juristisch-theoretischen wie politisch gefährlichen Beiträgen von leichtfertig und unkundig redenden Intellektuellen und zuweilen auch Politikern erkennt die große Mehrheit der Bürger die Notwendigkeit der europäischen Einheit sehr gut. Sie erwartet allerdings und zurecht mehr Demokratie, Öffentlichkeit und Transparenz, vor allem aber Erfolge Europas auf den aufgezeigten Feldern. Die Bürger wissen im Grunde sehr genau, daß die deutschen Interessen nur im Rahmen, im Raum und im Medium Europa verwirklicht werden können und daß dieses die Nation nicht nur nicht gefährdet, sondern sie in ihrem Grundbestand sichert, weil es ihre Zukunft sichert.