

Robert Schuman – 2020

Robert Schuman gehört – gemeinsam mit Jean Monnet – zu den entscheidenden Wegbereitern und Vordenkern der europäischen Integration. Was würde er heute, 70 Jahre nach seiner historischen Erklärung, der krisengeschüttelten Europäischen Union ins Stammbuch schreiben? Ist heute wieder eine politische Lage, ein Zeitpunkt erreicht, der einen ähnlichen Neustart Europas nahelegt?

Erinnern wir uns, am 9. Mai 1950, kündigte der damalige französische Außenminister Robert Schuman die Gründung der europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl an – und zwar durch die Übertragung der nationalen Kompetenzen für einen Kernbereich der wirtschaftlichen Souveränität an eine gemeinsame supranationale und unabhängige Institution, die Hohe Behörde, heute die Europäische Kommission.

Der „Sprung ins Unbekannte“, der Start mit den sechs Gründerstaaten gelang. Nach diesem ersten Schritt ging der Ausbau der europäischen Integration Stück für Stück weiter, es folgten die Römischen Verträge, die Einheitliche Akte, die Verträge von Maastricht, Amsterdam, Nizza und Lissabon. Es gab dabei immer wieder wichtige Fortschritte, aber auch immer wieder Rückschritte und Enttäuschungen.

Die Europäische Union ist heute unverändert kein abgeschlossenes Werk, sie war immer ein Kompromiss, die Fortschritte konnten immer nur so weit gehen wie die Mitgliedstaaten es zuließen. Das Einigungswerk bleibt verletzlich, als es vom Willen ihrer wesentlichen Akteure abhängig ist. Oft genug wurden Fortschritte, Verbesserungen erst nach Krisen erreicht. So war es zuletzt in den Jahren 2008-2010, als die Europäische Union sich als Konsequenz der internationalen Banken-, Finanz- und Wirtschaftskrise nach schwierigsten Verhandlungen auf eine Weiterentwicklung der Wirtschafts- und Währungsunion verständigte.

Auch in der laufenden Corona-Virus-Krise ist vielfach kritisch beurteilt worden, dass die EU, dass „Brüssel“ das Feld zunächst weitestgehend den Nationalstaaten überlassen habe und diese letztlich „die Feder der Kommission“ für die notwendige Absicherung und Impulse zur Wiederbelebung der Wirtschaft führten. Kritiker sollten jedoch im Auge haben, dass die Kommission, die EU für Fragen der Gesundheitspolitik über keine wesentlichen Kompetenzen verfügt, sondern dass diese in den Händen der Nationalstaaten verblieben sind. Mit Spannung wird erwartet, wie die Kommission als Wächter des gemeinsamen europäischen Interesses mit dem Auftrag des Europäischen Rates umgehen wird, praktische Schritte für einen „Sonderfonds“ der EU vorzuschlagen.

Schuman hat damals – naturgemäß im Lichte des politischen Umfelds der Zeit unmittelbar nach dem Ende des 2. Weltkrieges - in seiner Erklärung das praktische Rezept festgehalten. Im Kern der Präambel stellte er fest: „Europa wird nicht mit einem Schlag und auch nicht nach einem fertigen Gesamtplan entstehen, sondern durch konkrete Realisierungen, die zunächst einmal eine faktische Solidarität zwischen den einzelnen Völkern schaffen“.

Aus dieser Feststellung wie dem ersten Aufsehen erregenden, im Grunde revolutionären Schritt - ausgerechnet Kohle und Stahl, in der Vergangenheit Symbole für staatliche Macht, einer unabhängigen Hohen Behörde anzuvertrauen - haben viele Verfechter der europäischen Einigung geschlossen, dass auch bei allen weiteren Schritten und Weiterentwicklungen diese nur durch die „Vergemeinschaftung“ der jeweiligen Kompetenzen, d.h. durch ein supranationales Vorgehen erfolgen sollten. Dies sei der europäische Königsweg. Demgegenüber wurden alle Schritte, die auf intergouvernementaler Grundlage erfolgten, d.h. nicht in die „gemeinschaftliche“ Kompetenz übergangen, nicht als ausreichend angesehen.

Dieser im Grunde dogmatische Streit um den Umgang mit der Zuordnung von Kompetenzen - „gemeinschaftlich“ versus „intragouvernemental“ - hat von Anfang an die europäische Diskussion beherrscht, er ist bis heute im Grunde nie überwunden worden.

Eine der vergessenen Fälle war die Politik des „leeren Stuhls“ durch Frankreich im Jahre 1965/66. General de Gaulle lehnte vehement die klare Zuordnung von Kompetenzen bei Landwirtschaft und Haushalt an die Kommission – und damit verbunden Entscheidungen mit qualifizierter Mehrheit - ab. Er konnte die Weiterentwicklung der Integration nicht aufhalten, setzte damals durch, dass sich ein Mitgliedstaat auf „vitale“ Interessen berufen konnte, um damit eine Entscheidung zu verhindern oder sie nur im Konsens zuzulassen.

Spätestens seit Maastricht hat die Debatte gezeigt, dass eine „Vergemeinschaftung“ als generelles Strukturprinzip immer weniger durchsetzbar ist. Die Mitgliedstaaten möchten in für sie wesentlichen Bereichen nationaler Politik die „Kontrolle“ des Handelns über behalten und nicht „an Brüssel“ abtreten. Diese Feststellung gilt für weite Bereiche der Innen – und Justizpolitik, für die Aussen- und Sicherheitspolitik, für Teile der Wirtschafts- und Währungsunion.

Ich nenne als Beispiel bewusst die Innen- und Justizpolitik, die bis heute vielleicht, diplomatisch ausgedrückt, 30 Prozent dessen umfasst, was in Wahrheit notwendig wäre, um eine effiziente Politik für Europa wie für seine Mitgliedstaaten zu erreichen. 1985 waren zunächst unter einigen Mitgliedstaaten endlich die Schlagbäume an den Grenzen gefallen. Unausgesprochen stand hinter diesem mutigen und aus der Sicht des Bürgers überfälligen Schritt aber die Vorstellung, dass dies in der Erwartung erfolge, rasch Massnahmen zu beschliessen, um die durch die Grenzöffnung verbundene Schwächung polizeilicher Arbeit auszugleichen. Von selbst ging dies aber nicht ! Schon 1988, dann vor allem 1991 habe ich für Bundeskanzler Dr. Helmut Kohl seine Initiative in diesem Bereich vorbereitet, damals insgeheim, hinter den Kulissen, der Innenminister sollte als bekannter Europa-Skeptiker möglichst wenig davon erfahren. Ergebnis war der Vorschlag, den er im Juni 1991 seinen Kollegen vorgetragen hat und der auf einhellige Unterstützung der Staats- und Regierungschefs stiess. Es ging einerseits um die Schaffung einer gemeinsamen europäischen Polizeibehörde „Europol“, die in Stufen für bestimmte Delikte nach dem (unausgesprochenen) Vorbild des FBI bzw des deutschen BKA operative Befugnisse erhalten sollte, andererseits ebenfalls in Stufen um die Schaffung einer gemeinsamen Immigrations- und Asylpolitik, die natürlich auch den Schutz der Aussengrenzen umfassen sollte.

Sechs Monate später musste der Bundeskanzler in Maastricht das Scheitern eingestehen, die federführenden Außenministerien hatten kein Interesse, die Innenminister zeigten die Zähne. Sechs Jahre später versuchten wir es in Amsterdam erneut, diesmal mit mehr Erfolg. Die Zeit schien endlich reif. Der erste EU-Kommissar für Fragen der Innen- und Justizpolitik, Antonio Vitorino, tat sein Bestes. Er legte 1999 in Tampere ein anspruchsvolles Programm vor, angesichts der Zurückhaltung der Mitgliedstaaten konnte man mühevoll einige Fortschritte erreichen.

Die Entwicklung des Terrorismus und die Migrationskrise der letzten Jahre haben wie die vergeblichen Bemühungen der österreichischen EU-Präsidentschaft deutlich gemacht, wo wir wirklich stehen. Die Skeptiker in den Bürokratien und Parlamenten müssen endlich einsehen, dass die Nationalstaaten durch die tatsächliche Entwicklung ihre Souveränität verloren haben und sie diese nur durch gemeinsame oder gemeinschaftliche Ausübung zurück gewinnen können.

Welche „Lehre“ muss man aus dieser Entwicklung ziehen ? Es bringt nichts, mit dem Kopf durch die Wand zu versuchen, eine „Vergemeinschaftung“ blind durchzusetzen. Die grundlegenden Rahmenbedingungen haben sich seit Schuman wesentlich verändert.

Waren es damals zu Anfang sechs Mitgliedstaaten, so sind es heute 26, weitere warten auf den Beitritt zur Europäischen Union. Wäre es nicht – im Sinne von Schuman – revolutionär, heute die Frage zu stellen, ob es zur Sicherung der Zukunft der Europäischen Union nicht richtig wäre, unseren Kontinent nach anderen Strukturprinzipien zu organisieren? Sollten wir dabei nicht auf einem gemeinsamen Sockel mit unbedingt notwendigen Kompetenzen aufbauen? Wäre es zugleich nicht sinnvoll, einem Teil der Mitgliedstaaten zu erlauben, in gewissen Bereichen weiter zu gehen, Vor gut 25 Jahre haben Wolfgang Schäuble und Karl Lamers solche Überlegungen vorgestellt, die bis heute einer politischen Beantwortung harren ?

Zudem geht es heute für die Mitgliedstaaten um die Erhaltung ihrer Kernkompetenzen in einer „Föderation der Nationalstaaten“. Muss es nicht erlaubt sein, hierfür auch über andere Strukturen nachzudenken, die eine effiziente Verfolgung politischer Ziele erlauben? Helmut Kohl war in seiner Zeit auch immer bereit, wenn notwendig Zwischenschritte zu gehen, die EU in Teilen „zwischenstaatlich“ zu organisieren und dies nach einer gewissen Zeit der Erfahrung, z.B. mit Hilfe einer entsprechenden Vertragsklausel, zu überprüfen.

Er gebrauchte für seine grundlegenden Ziele immer wieder folgendes Bild: Es gehe ihm darum, Europa auf das richtige Gleis und in die richtige Richtung zu lenken – der Zug könnte auch einmal anhalten, dann wieder Fahrt aufnehmen. Wesentlich für ihn war es den Prozess unumkehrbar zu machen, dass man den Zug nicht mehr umspannen konnte, um in die entgegengesetzte Richtung zu fahren – d.h. die Europäische Union im Grunde abzubauen und damit die Risiken für einen Rückfall in vergangenen geglaubten Zeiten zu erhöhen. Anders ausgedrückt die wertvollsten Errungenschaften der europäischen Integration aufzugeben: Frieden, Freiheit, Demokratie, Rechtsstaat, wirtschaftlicher und sozialer Fortschritt!

In diesem Sinne ist die politische Debatte um den richtungsweisenden Weg Europas heute mehr denn nicht nur ein „Bohren dicker Bretter“, sie verlangt vielmehr revolutionäres Denken, wie es uns die Generation der Gründungsväter um Robert Schuman und Konrad Adenauer vor 70 Jahren im Lichte ihrer konkreten schlimmen Erfahrungen vorgezeichnet und wie die nachfolgenden politischen Generationen um Helmut Kohl, Jacques Delors, François Mitterrand und vielen anderen mit ihren ganzen Kraft, auch vielen Widerständen zum Trotz dafür gearbeitet haben, dieses historisch einzigartige Werk weiterzuentwickeln und es vor allem auf Dauer abzusichern.

Joachim Bitterlich

Botschafter a.D.

Ehemaliger Europa-, Aussen- und sicherheitspolitischer Berater
von Bundeskanzler Dr. Helmut Kohl