

zur Stärkung der Friedenskompetenz im Inland und Ausland beitragen können“: Die grundlegende Herausforderung bei der veränderten friedenspolitischen Lage sei die Erhaltung bzw. die Neukonstituierung demokratischer politischer Gemeinwesen trotz der Konflikte, die im Innern von und zwischen Gesellschaften zunehmen würden: „Die Herausbildung und Stärkung ziviler Formen für die Austragung von Konflikten aus dem Innern der Gesellschaft ist innenpolitisch und in internationaler Perspektive zu ei-

ner herausragenden friedenspolitischen Aufgabe geworden.“

Eine zentrale Aufgabe liege in der gegenwärtigen Situation, so die zweite „Leitidee“, in der zivilen oder konstruktiven Konfliktbearbeitung im Sinne der Vor- und Nachsorge. Militärische Einrichtungen seien dafür weder kompetent, noch beanspruchten sie dafür Kompetenz; die Kirchen könnten hier durch ihr Handeln wegweisend wirken. Drittens entspreche über friedensethische und -politische Begründungszusammenhänge hinaus

„ein verstärktes Engagement der Kirchen für zivile Konfliktbearbeitung auch ihrer Rolle als intermediäre Instanz im gesellschaftlichen Kontext und profiliert diese weiter“.

Die Arbeitsgruppe mahnt überdies, auch im internationalen Kontext stehe die Entwicklung von friedensfördernden Diensten auf der Tagesordnung. In einem letzten Punkt wird betont: „Friedensdienst beruht auf Freiwilligkeit“. Friedensdienst sei deshalb mit einem allgemeinen Pflichtdienst nicht zu vereinbaren. A. F.

Europa auf dem Wege

Regierungskonferenz und Währungsunion als nächste Etappen

1997, 1998, 1999 – die Zeit läuft für den in Maastricht einst vereinbarten Weg in Europa zu mehr politischer und wirtschaftlicher Einheit. Und mit der Zeit steigen auch die Nervositäten angesichts mancher Ungewohntheit im Umgang mit den festgelegten Kriterien und geplanten Schritten. Ein offener Prozeß, so daß nicht ausgeschlossen ist, daß sich die Zielsetzungen mit dem Erreichten wandeln.

„Das Jahr Europas“: Gemeint war 1997, und so stand es unlängst – ohne Fragezeichen – in einer Sammelüberschrift zu Europa-Themen in der „Zeit“ (7. 2. 97). Aber was der Sammelüberschrift folgte, war eine einzige Auflistung britischer Bockigkeiten gegenüber dem Rest der Europäischen Union und deutsch-französischer Streitereien. Eifersüchteleien und Widersprüchlichkeiten im Vorfeld der Währungsunion.

Und tatsächlich, allein schon was in den letzten Monaten hauptsächlich an geld- und finanzpolitischen Gegensätzen zwischen Deutschen und Franzosen an die Oberfläche kam und auch die Aufregungen in Frankreich nach dem Bekanntwerden der jüngsten gemeinsamen deutsch-französischen verteidigungspolitischen Vereinbarungen beim Treffen des deutschen Bundeskanzlers und des französischen Staatspräsidenten im Dezember in Nürnberg (vgl. „Le Monde“, 25. 1. 97) lassen erahnen, wie sehr es selbst im Antriebsbezirk der europäischen Einigung, dem deutsch-französischen Verhältnis, zu knirschen beginnt, wenn es politisch ans Eingemachte, sprich um Souveränitätsverzichte geht oder auch nur um die Überwindung bislang unaufgearbeiteter Unverträglichkeiten und Vorurteile zwischen deutschen Vorkämpfern für Währungsstabilität und Erben französischer „Planifikatoren“.

Erst recht zeigte gewisse Gerüchte während des Weltwirt-

schaftsforums in Davos im Januar und die Turbulenzen, die ein gezielt platzierter Bericht der „Financial Times“ von Anfang Februar über einen vermuteten Plan, Italien (und den anderen Mittelmeer-Mitgliedsstaaten der EU) den Zutritt zur Währungsunion einstweilen zu verwehren, zwischen Italien und Deutschland, ausgerechnet am Vorabend des Besuchs von Ministerpräsident *Romano Prodi* mit mehreren Mitgliedern seines Kabinetts in Bonn (am 7. 2. 97), und vor allem in den betroffenen Mittelmeerländern selbst auslöste, wie empfindlich und verletzbar jeder einzelne Schritt im europäischen Einigungsprozeß noch ist, sowohl dort, wo es darum geht, handfeste Interessen gegenseitig in Einklang zu bringen, wie auch dort, wo es „nur“ um ererbte nationale Eigenheiten geht, aus denen einmal die, einmal jene Seite politisch Kapital zu schlagen versucht (vgl. dazu das Interview des Wirtschaftsprofessors und derzeitigen italienischen Verteidigungsministers, *Nino Andreatta*, im „Corriere della Sera“ vom 9. 2. 97).

Der Aufschrei eines norddeutschen Landesbankpräsidenten, als die Kunde laut wurde, Deutschland und Frankreich hätten sich endgültig auf einen Franzosen als ersten Chef der Europäischen Zentralbank (EZB) geeinigt, ein Franzose in dieser Position sei nicht zumutbar, so etwa nach der Devise, nach dem Frankfurter „Erzbischof“ *Tietmeyer* ein Vikar des Elysée, das gehe nicht, und das laute Stöhnen darüber des

italienischen Wirtschafts- und Haushaltsministers *Ciampi* in einem „Spiegel“-Interview (3. 2. 97): „Ich weiß nichts davon: ich hoffe nur, daß es nicht stimmt“, sprechen Bände.

Fügt man dem, um nur *einen* wunden Punkt aus östlicher Richtung zu nennen, das monatelange Gezerre um die Unterzeichnung und Ratifizierung der Erklärung über deutsch-tschechische Aussöhnung hinzu – Tschechien ist immerhin einer der ersten, wenn nicht der erste Kandidat unter den mittel- und osteuropäischen Reformstaaten für eine EU-Vollmitgliedschaft –, so läßt sich ermessen, wie wenig Europa selbst in solcher Herzgegend noch mit sich selbst versöhnt ist.

Gibt man sich schließlich darüber Rechenschaft, wie sehr zwar große Teile der Bevölkerungen zumindest Kontinentaleuropas das Zusammenwachsen Europas im Prinzip bejahen, wie sehr dieselben Bevölkerungen aber in der Provinzialität des erworbenen regionalen oder nationalen Wohlstands verharren – die neuen Rechtsparteien sind nur eines von mehreren Symptomen dafür –, und berücksichtigt man zugleich, wie karg, unzulänglich und vielfach so oberflächlich wie realitätsfern in den nationalen Medien selbst über die jeweils nächsten Nachbarländer (in Deutschland über Italien, in Frankreich über Deutschland) berichtet wird, so ließe sich leicht zum Ergebnis kommen: Europa gehe trotz Binnenmarkt und Maastrichter Vertrag wie zur Zeit des Schuman-Plans und der Römischen Verträge immer noch in Kinderschuhen, mit dem einzigen Unterschied, daß zwar die Einsicht in die Notwendigkeit der europäischen Integration gewachsen ist, dafür aber jegliche Begeisterung für die Fortsetzung des Prozesses fehlt.

1997 kann ein europäisches Jahr werden

Kann 1997 dennoch ein „Jahr Europas“ werden? An verpflichtenden Terminen fehlt es jedenfalls nicht. Und ein anstrengendes europäisches Arbeitsjahr wird das laufende Jahr auf jeden Fall. Die Haushaltsabschlüsse des Jahres 1997 in den einzelnen Mitgliedsstaaten der EU werden darüber entscheiden, welche Länder bei der Verwirklichung der dritten Stufe der Währungsunion (ab 1.1.1999, wenn der Termin denn eingehalten werden kann) von Anfang an mit dabei sein werden, auch wenn die Entscheidung selbst darüber erst für die erste Jahreshälfte 1998 ansteht. Für Juni 1997 auf dem Europagipfel in Amsterdam ist der Abschluß der vom Europäischen Rat in Turin (29. März 1996) eröffneten Regierungskonferenz zur Revision des Maastrichter Vertragswerks vorgesehen, und bald danach – spätestens zur Jahreswende 1997/98 – sollen die Verhandlungen mit den osteuropäischen Reformstaaten und den kleinen Mittelmeeranrainern (Malta und Zypern) über einen späteren EU-Beitritt aufgenommen werden.

Das Jahr 1997 wird also auf jeden Fall einigen Aufschluß darüber geben, mit welchen Fortschritten im Zusammenwachsen des Kontinents während der nächsten zehn Jahre

überhaupt zu rechnen ist. Und was besonders zählt: Wohl noch nie haben europäische Staaten (als Mitgliedsländer der EU, ein jeder für sich und alle zusammen) in einem einzigen Jahr solche Anstrengungen unternommen (unternehmen müssen) wie in diesem Jahr, um durch die Konsolidierung ihrer Haushalte die für den Beitritt zur Währungsunion maßgeblichen Kriterien wenigstens annähernd erfüllen zu können.

Überdies dürften mindestens zwei große Problemkomplexe inzwischen so gut wie aus dem Weg geräumt sein: der erste ganz, der zweite fast. Insofern kommt wenigstens einig Licht in den langen Tunnel europäischer Annäherung: Die alternative *Vertiefung* oder *Erweiterung* der Union, lange wie ein Kloß im Hals politischer Sonntagsredner, hat sich so gut wie von selbst erledigt. Längst ist eine Selbstverständlichkeit, daß eine europäische Union nur Zukunft hat, wenn beides zusammengeht: *Vertiefung und Erweiterung*. Aber klar ist die Reihenfolge: erst *Vertiefung*, dann *Erweiterung*, weil ohne *Vertiefung* im Falle der *Osterweiterung*, wenn es überhaupt zu einem gemeinsamen Europa käme, davon höchstens eine etwas angehobene gesamteuropäische Freihandelszone bliebe.

Aber für die Einhaltung der Reihenfolge bleibt nicht viel Zeit, wenn die Mittel- und Osteuropäer nicht enttäuscht werden und die Enttäuschungen nicht zu neuen west-östlichen Spannungen führen sollen. Die alles entscheidende Frage heute ist deshalb, wie gut und in welcher Zeitspanne es gelingt, die institutionellen und politischen Voraussetzungen im Europa der Fünfzehn zu schaffen, damit ein Europa der Fünfundzwanzig (plus x) Bestand haben und zu einer politischen Union weiterentwickelt werden kann, die ihren Namen verdient.

Das Zweite: Die Verwirklichung der dritten Stufe der Währungsunion, damit die Einführung des Euro als gemeinsamer europäischer Währung steht politisch so gut wie fest. Der Zug zur Vollendung der Währungsunion ist so gut wie abgefahren. Die technischen und politischen Vorbereitungen sind weit gediehen, der bisherige Einsatz der Mitgliedsstaaten bereits sehr hoch, ein nochmaliges Scheitern wie in den siebziger Jahren würde die Europäische Gemeinschaft nicht aushalten. Nach all den Anstrengungen (Schuldenbegrenzung, Abbau von Haushaltsdefiziten, Inflationsbekämpfung) könnte auf die Währungsunion nur noch um den Preis des Zusammenbruchs aller sonstigen derzeit laufenden Einigungsbemühungen mit entsprechend gefährlichen Rückschlägen auf den gemeinsamen Markt verzichtet werden.

Günstig ist der Zeitpunkt für eine Währungsunion nicht. Fast alle Kräfte aller Länder sind eingespannt in einen atemlosen Anpassungsprozeß an die weltwirtschaftliche Globalisierung. Schwaches Wachstum und hohe Arbeitslosigkeit drücken auf die öffentlichen und privaten Haushalte. Fast alle europäischen Staaten ringen um die Entschlackung und Anpassung ihrer sozialen Sicherungssysteme. Das alles geht bis an den Rand sozialer Unruhen.

Andererseits macht der von den Weltmärkten ausgehende

Druck und die im Verhältnis zu den USA nur schwache wirtschaftliche Erholung in den europäischen Ländern die Währungsunion besonders plausibel. Die entfallenden Transaktionskosten und die dann wenigstens im Währungsraum des Euro beseitigten Wechselkursrisiken können dem Wirtschaftswachstum Auftrieb geben. Ein dem Dollar gegenüber etwas schwächerer Euro, als es die DM in den letzten Jahren war, kann für den deutschen (europäischen) Export nur hilfreich sein.

Italien: Prügelknabe oder Durchschnittskandidat?

Stabilitätspolitisch hat sich der Euro allein schon als Drohkulisse möglicher Nichtteilnahme an der gemeinsamen Währung als das erfolgreichste „Konzept“ seit dem Zweiten Weltkrieg bewährt. Die Absenkung der Durchschnittsinflationsrate der EU-Länder in wenigen Jahren von über zehn auf unter drei Prozent dürfte geschichtlich ohne Beispiel sein. Es wird zwar allseits beteuert, Haushaltskonsolidierung und Inflationsbekämpfung müßten um ihrer selbst willen sein, bzw. die Mitgliedsstaaten seien wegen der Erhaltung ihrer Wirtschaftskraft und Konkurrenzfähigkeit auch ohne die Währungsunion dazu gezwungen. Aber ohne den von den Beitrittskriterien zur Währungsunion ausgehenden Druck wäre noch längst nicht erreicht, was bereits erreicht ist.

Es gibt zwar – je näher die Stunde der Wahrheit rückt, um so regelmäßiger – nicht nur unter den prinzipiellen Gegnern der Währungsunion, sondern auch unter solchen Wirtschaftswissenschaftlern und -praktikern immer lautere Stimmen, die für eine Verschiebung eintreten (vgl. den von der Stuttgart-Hohenheimer Professorin *Renate Ohr* herausgegebenen Band: Europäische Integration, Stuttgart-Köln 1996, oder das Interview von Wirtschaftsberater *Roland Berger* in der „Woche“, 7. 2. 97). Doch es könnte nur eine streng kalkulierte Verschiebung sein, und das nur, wenn Ende 1997 selbst die europäischen Kernstaaten, voran Frankreich und Deutschland, das Defizitkriterium (Neuverschuldung nicht über drei Prozent des Brutto-Inlandsprodukts) verfehlten.

Die gemeinsame Währung wird also kommen, und es werden von Anfang an eine größere Zahl von Mitgliedsstaaten dabei sein. Eine Währungsunion nur aus Frankreich und Deutschland plus Benelux-Staaten (oder gar nur mit Luxemburg) ist kaum vorstellbar. Und eine genügend große Zahl von Staaten mit ausreichender Wirtschaftskraft ist allein schon Voraussetzung, damit die gemeinsame Währung die ihr zugeschriebenen guten Wirkungen entfalten kann: die Vorteile durch Ausschaltung von Wechselkursrisiken, eine stärkere Positionierung der Europäer gegenüber dem Dollar und dem Yen.

In den letzten Monaten ist viel Wind gemacht worden wegen eines denkbaren, aber in den Augen vieler Nordeuropäer *stabilitätsgefährdenden Beitritts Italiens* (immerhin Mitglied

seit der ersten Stunde der EWG und Mitunterzeichner der Römischen Verträge). Der Grund dafür sind einerseits die hohen italienischen Inflationsraten der Vergangenheit mit der inzwischen allerdings längst abgeschafften „scala mobile“, der automatischen Anpassung der Löhne und Gehälter an die Preissteigerungsrate als Inflationstreiber, und eine notorisch unsolide Haushaltspolitik durch die meisten der rasch wechselnden Regierungen in den siebziger und noch in den achtziger Jahren; auf der anderen Seite der entschieden erklärte Wille gerade der jetzigen Regierung bei der Währungsunion unbedingt von Anfang an mit dabei sein zu wollen und durch Zusatzanstrengungen (inklusive „Europa-steuer“) das Defizit-Kriterium für den Beitritt 1999 (Höhe der Neuverschuldung 1996 noch bei 6,8 Prozent) doch noch zu erreichen (Inflationsrate zur Zeit bei 2,5; Handelsbilanz positiv). Es ist nicht ganz ausgeschlossen, daß Italien das Defizit-Kriterium doch noch schafft, wie es auch nicht ausgeschlossen ist, daß sowohl Frankreich wie Deutschland sie knapp verfehlen.

Wie immer die Bilanz am Schluß aussieht, es ist mit Sicherheit damit zu rechnen, daß vor der Verwirklichung der dritten Stufe die Beitrittskriterien noch einmal insgesamt *neu gewichtet* werden. Das Verschuldungskriterium zum Beispiel könnte für sich genommen weder Italien noch Belgien je erfüllen (Gesamtverschuldung Belgiens z.Z. bei 138 Prozent, Italiens bei 123 Prozent; in beiden Ländern handelt es sich um hohe Inlands-, nicht um Auslandsverschuldung). Es ist aber kaum anzunehmen, daß man Italien verweigert, was Belgien gewährt würde. Und weder Frankreich noch Deutschland können an einem ausgeschlossenen, in seinen Stabilitätsbemühungen verunsicherten Italien ein Interesse haben. Dazu ist Italien (nochmals anders als Spanien) für den gesamten Mittelmeerraum und damit auch für Mittel- und Nordeuropa zu wichtig.

Die Währungsunion ist für sich selbst schon ein politischer Vorgang

Auf einer italienisch-deutschen Tagung im letzten November in Menaggio am Comer See hieß es, es könnte da im Stadium der Entscheidung noch Krieg geben. Vermutlich aber droht „Kriegsgefahr“ viel eher nach vollzogener Stufe Drei, wenn der vereinbarte Stabilitätspakt, nach dem ja auch von Fall zu Fall geprüft werden muß und dessen Sanktionen nicht automatisch greifen, nicht halten sollte, was er verspricht, und es nicht gelingt oder der Wille dafür fehlt, Haushalts-, Steuer- und Umwelt- und in Grenzen auch die Sozial- und Beschäftigungspolitik – ohne Harmonisierungszwang von oben – dauerhaft einander anzunähern.

Es wäre aber mehr als kleinmütig, darüber die Chancen der Währungsunion gerade auch im Blick auf die zu erwartenden oder zu erhoffenden politischen Wirkungen zu unterschätzen. Die Währungsunion ist nicht nur ein starkes Sinnbild dafür, daß bei allen Integrationsbemühungen die wirt-

schaftlichen Ziele den Anstoß und die Triebkraft auch zum politischen Zusammengehen abgeben. Das gemeinsame Interesse an der Stärkung der Wirtschaftskraft und Konkurrenzfähigkeit stimmen nun einmal auch den seine Souveränitätsrechte besonders innig verteidigenden Nationalstaat integrationsbereiter als die hehrsten Ideale kultureller Gemeinsamkeit. Kommen dabei auch noch politische Vorteile zum Zuge, dann um so besser. Die deutsch-französische Europapolitik zeigt das besonders anschaulich.

Andererseits gilt auch: „Handelseinigung und politische Einigung sind Zwillingsschwestern, die eine kann nicht zur Geburt kommen, ohne daß die andere folgt.“ Der Satz stammt von *Friedrich List*, einem der Väter des Deutschen Zollvereins und einem der bedeutendsten Wirtschaftspioniere des 19. Jahrhunderts. List hat im Bezug auf Deutschland recht behalten. Für den größeren Raum Europa dürfte ähnliches gelten.

Auf jeden Fall erscheint es als höchst problematisch, die Währungsunion nur mit ökonomischer Begründung zu befürworten oder abzulehnen. Sie wird nicht nur im weiteren Integrationsprozeß eigene *politische Dynamik* entwickeln. Die Einführung einer gemeinsamen Währung ist in sich selbst schon ein säkularer politischer Vorgang, der einschneidendste Verzicht auf mitgliedersstaatliche Souveränität in der bisherigen Geschichte europäischer Integration und zugleich Ausweis für den Rückgewinn an gemeinsamer Souveränität auf europäischer Grundlage.

Angesichts der auf den internationalen Kapitalmärkten gehandelten Summen, die an einem einzigen Tag bis zu einer Billion Dollar reichen können, ist der Einfluß der nationalen Zentralbanken verschwindend gering. Nur gemeinsames Vorgehen in einem größeren Währungsraum durch eine gemeinsame europäische Zentralbank gibt noch die Möglichkeit eines Minimums an Kontrolle. In der Wirkung wird also mehr Souveränität zurückgewonnen als durch die gemeinsame Währung aufgegeben. Nur große Zusammenschlüsse können ihren Einfluß behaupten. Nationalstaaten wären da künftig völlig überfordert.

Die Revision von „Maastricht“ hat noch viele Hürden zu nehmen

Dennoch ist es höchst bedauerlich, daß in der Endphase der Auseinandersetzung um die Währungsunion die Aufgaben und Arbeiten der Regierungskonferenz 1996/97 hauptsächlich Experten beschäftigen und daß diese in einer größeren Öffentlichkeit so gut wie nicht stattfindet. Dabei hängt vom Vorankommen der Konferenz – sie besteht aus den amtlichen Vertretern der nationalen Regierungen in EU-Angelegenheiten und ist bereits im Vertrag von Maastricht selbst vorgesehen und zeitlich festgelegt (vgl. Art. N [2] des Vertrages der Europäischen Union) – nicht nur die Weiterentwicklung der Union in deren nächsten Etappen, sondern im Blick auf die Osterweiterung auch die Zukunft der Union selbst ab.

Folgt man einer Stellungnahme der Europäischen Kommission im Vorfeld der Regierungskonferenz (Titel: „Vertiefung der Politischen Union und Vorbereitung der Erweiterung“; abgedruckt in *M. Jopp/O. Schmuck* [Hrsg.]. Die Reform der Europäischen Union, Europa Union Verlag, Bonn 1996, S. 131 ff.), dann ist die Konferenz „sehr wahrscheinlich die einzige und letzte Gelegenheit, im Kreis von fünfzehn Mitgliedsstaaten Überlegungen anzustellen, wie die Union in einem erweiterten Rahmen funktionieren kann“.

Ein Erfolg der Regierungskommission wird um so dringlicher, als „Europa“ nach dem Vertrag von Maastricht von 1991 (in Kraft getreten nach einer ungemein schwierigen Ratifizierungsphase, teilweise aufgrund von Volksabstimmungen – in Deutschland mußte zuletzt, gleichsam als Ersatz-Souverän, das Bundesverfassungsgericht entscheiden – erst zum 1. November 1993) auf zwei ganz ungleichen Fundamenten aufruh: auf dem *ökonomischen* mit dem sehr präzisen Zeitplan für die Verwirklichung der Währungsunion und der *Politischen Union*, die im neuen Unionsvertrag auch im Bezug auf eine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (Titel V, Art. J, 1–11) zwar wortreich beschrieben wird, wo man aber über die Formulierung guter Absichten zum Subsidiaritätsprinzip (einschließlich der Einrichtung eines institutionell schwach platzierten „Ausschusses der Regionen“) und eine bescheidene Erweiterung der Zuständigkeiten des Europäischen Parlaments kaum hinausgekommen ist. Es gilt also an allen drei Pfeilern: dem die bislang klassischen Aufgaben der Gemeinschaft betreffenden Politiken und Verfahren wie bei der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP), wie bei der im EU-Gefüge noch relativ neuen Materie der Innen- und Rechtspolitik, kräftig nachzuarbeiten.

Die Ziele auch im ersten Pfeiler sind klar: Begradigung der Zuständigkeiten und Neuordnung der Zusammensetzung der Organe der Union, wobei die starke Stellung des Rats als Exekutiv-Organ mit Initiativ-Recht der Kommission bei weiterer Stärkung der legislativen Befugnisse des Europäischen Parlaments (Zwei-Kammer-Systems: Rat-EP) erhalten bleiben soll; Vereinfachung und mehr Transparenz der bislang viel zu komplizierten Verfahren (bislang bis zu sieben „Lesungen“); Abbau von Demokratie-Defiziten durch stärkere „Einbindung“ auch der nationalen Parlamente. (Hier dürfte das BVG-Urteil vom 12.10.1993 wegweisend werden. Der Vorschlag eines gemeinsamen Ausschusses EP-nationale Parlamente dürfte allerdings keine Aussicht auf Verwirklichung haben.)

Nimmt man alle drei Bereiche zusammen, so geht es im wesentlichen um vier Zielsetzungen.

Erste Zielsetzung: die europäische Union *näher an ihre Bürger* heranzuführen. Es muß der Eindruck entkräftet werden, die EU sei bloß eine über die Nationalstaaten gestülpte Administration, die über eine obsolet gewordene Landwirtschaftspolitik und über Kohäsion- und Regionalfonds Gelder verteilt und ständig versucht ist, durch „Verordnungen“ und „Richtlinien“ Zuständigkeiten (selbst im Kulturbereich)

an sich zu ziehen, die von Staaten und Ländern weit besser bewältigt werden können. Dabei sind allerdings die rund 16 000 EU-Beamten – es sind nicht mehr als die Stadt Frankfurt/M. Angestellte hat – nicht so sehr die eigentliche Gefahr wie die 10 000 Lobbyisten nationaler und internationaler Wirtschafts- und Sozialverbände, die in Brüssel jeweils „vergemeinschaften“ möchten, was für ihre Auftraggeber von Vorteil ist.

Die zweite Zielsetzung: effizientere und demokratischere *Verfahren nach innen* (Beispiel: Mitentscheidungsverfahren des EP als Regelfall seiner Mitwirkung).

Dritte Zielsetzung: Herbeiführung einer wahrnehmbaren *Identität* nach außen durch eine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (die Fiaskos wie das in Ex-Jugoslawien vermeiden) mit einem, wie es in gemeinsamen Schreiben von *Helmut Kohl* und *Jacques Chirac* an den (irischen) Ratspräsidenten vom 9. Dezember 1996 heißt, erkennbaren „Gesicht“.

Schließlich – vierte Zielsetzung: *Konzentration* im innen- und rechtspolitischen Bereich auf Themen, die den Bürgern auf den Nägeln brennen (gemeinsame Asylpolitik, Kampf gegen international organisierte Kriminalität, Bekämpfung des Drogenhandels; Europol mit operativen, nicht exekutiven Aufgaben).

Leicht weiterzukommen ist bei keiner der vier Zielsetzungen. Schon die sehr allgemein gehaltenen Vorschläge der „Reflexionsgruppe“, die der Regierungskonferenz vorarbeiten sollte (abgedruckt auszugsweise in: Jopp/Schmuck, S. 107 ff.), zeigen, wie zähflüssig die Beratungen laufen, auch wenn sich der Rahmen dafür durch den auf dem Dubliner Europa-Gipfel im Dezember 1996 hochgelobten Bericht der irischen Präsidentschaft um einiges verbessert haben dürfte. Aber um nur ein Beispiel aus dem ersten Pfeiler zu nennen: Schon die Frage einer neuen „Komposition“ der EU-Kommission kann zur *Zerreißprobe* werden: So gut wie alle Mitgliedsstaaten sind für eine Verringerung der Mitglieder der Kommission.

Das jetzige, noch auf die Sechser-Gemeinschaft zugeschnittene System kann für keine Gemeinschaft von über 20 Mitgliedern Bestand haben, kann also auf keinen Fall beibehalten werden. Aber keines der kleineren Länder will auf „seinen“ Kommissar verzichten. In der Außenpolitik scheinen die Einrichtung einer Planungsgruppe und die Berufung eines eigenen Generalsekretärs oder „hohen Kommissars“, der im Verhältnis zur Kommission eine starke Stellung haben und dem Rat direkt verantwortlich sein sollte, eine Chance zu haben.

Das Schlüsselwort, sowohl für die vergemeinschafteten Politikfelder wie für die bislang noch intergouvernemental abzustimmenden Bereiche des zweiten und dritten Pfeilers, zur Erreichung von mehr Handlungs- und Leistungsfähigkeit der Gemeinschaft heißt *Flexibilisierung*: Sofern der politische Wille vorhanden, soll eine Mehrheit der Mitgliedsstaaten nicht gehindert werden, in einer bestimmten Materie einen Schritt weiter zu gehen, als eine Minderheit mitgehen

will. (Der mögliche Weg: Integration über verschiedene Geschwindigkeiten; mögliche Folge: ein Europa à la carte; Voraussetzung: Ersatz der Einstimmigkeit als Regelentscheidung durch qualifizierte Mehrheit u.U. auch in außen- und sicherheitspolitischen Fragen.)

Wie weit man gerade in diesem Punkt vorankommt, ist noch völlig offen. Es ist – wie für die gesamten möglichen Ergebnisse der Regierungskonferenz – zu bedenken, daß sie, soweit sie Veränderungen des Unionsvertrages betreffen, von allen Mitgliedsstaaten ratifiziert werden müssen. Und da 1998 sowohl in Frankreich als auch in Deutschland Parlamentswahlen stattfinden, ist das für die Ratifizierung vorgesehene Jahr 1998 keine besonders günstige Zeit.

An einer Ausdifferenzierung der EU-Mitgliedschaft ist nicht vorbeizukommen

Klar ist allerdings, daß überhaupt nur auf dem Wege von *Mehrheitsentscheidungen* entscheidend weiterzukommen ist. Klar ist auch, daß vor allem Großbritannien Mehrheitsentscheidungen insgesamt und erst recht in der Außen- und Verteidigungspolitik noch für absehbare Zeit und unabhängig davon, wer in London regiert, nicht mittragen dürfte. Da Großbritannien (und von den Skandinavischen Ländern zumindest Dänemark) auch der Währungsunion vorläufig fernbleiben werden, wird es notwendigerweise zu einer stärkeren Ausdifferenzierung der Mitgliedschaft in der EU kommen. Zugleich wird eine gemeinsame europäische Verteidigungspolitik wenigstens Kontinentaleuropas im Rahmen einer reformierten Nato und eines Rußland einbeziehenden „nördlichen“ Sicherheitssystems immer dringlicher (Zusammenlegung der national nicht mehr finanzierbaren Potentiale, Angleichung der WEU an die Gesamt-EU – das Übereinkommen Kohl-Chirac in Nürnberg weist hier den Weg).

Am Ende und unter der Voraussetzung, daß es zu einer Vollmitgliedschaft der mittel- und osteuropäischen Reformstaaten innerhalb der nächsten zehn Jahre kommt, könnte Kerneuropa mit Währungsunion und „integrierter“ Außenpolitik ganz anders aussehen, als bislang, so auch in dem Schäuble-Lamers-Papier von 1994, konzipiert, mit Polen, Tschechien und Ungarn im vergemeinschafteten Binnenbereich mit gemeinsamer Währung und England wie Skandinavien als Glieder einer „nicht integrierten“ Wirtschafts- und Verteidigungsgemeinschaft (u.U. mit gemeinsamer regionaler Währung der Skandinavier und Balten).

Insofern ist es kein Unglück, daß die nach der Verabschiedung der Einheitlichen Europäischen Akte (EEA) von 1987 und in Parallele zur Umsetzung des Maastrichter Vertragswerks in Gang gesetzte Diskussion über eine *europäische Verfassung* einstweilen zum Stillstand gekommen ist. Bis zur Osterweiterung befindet sich die EU in einem offenen Prozeß. Vorwegnahmen wären da nur kontraproduktiv.

David Seeber