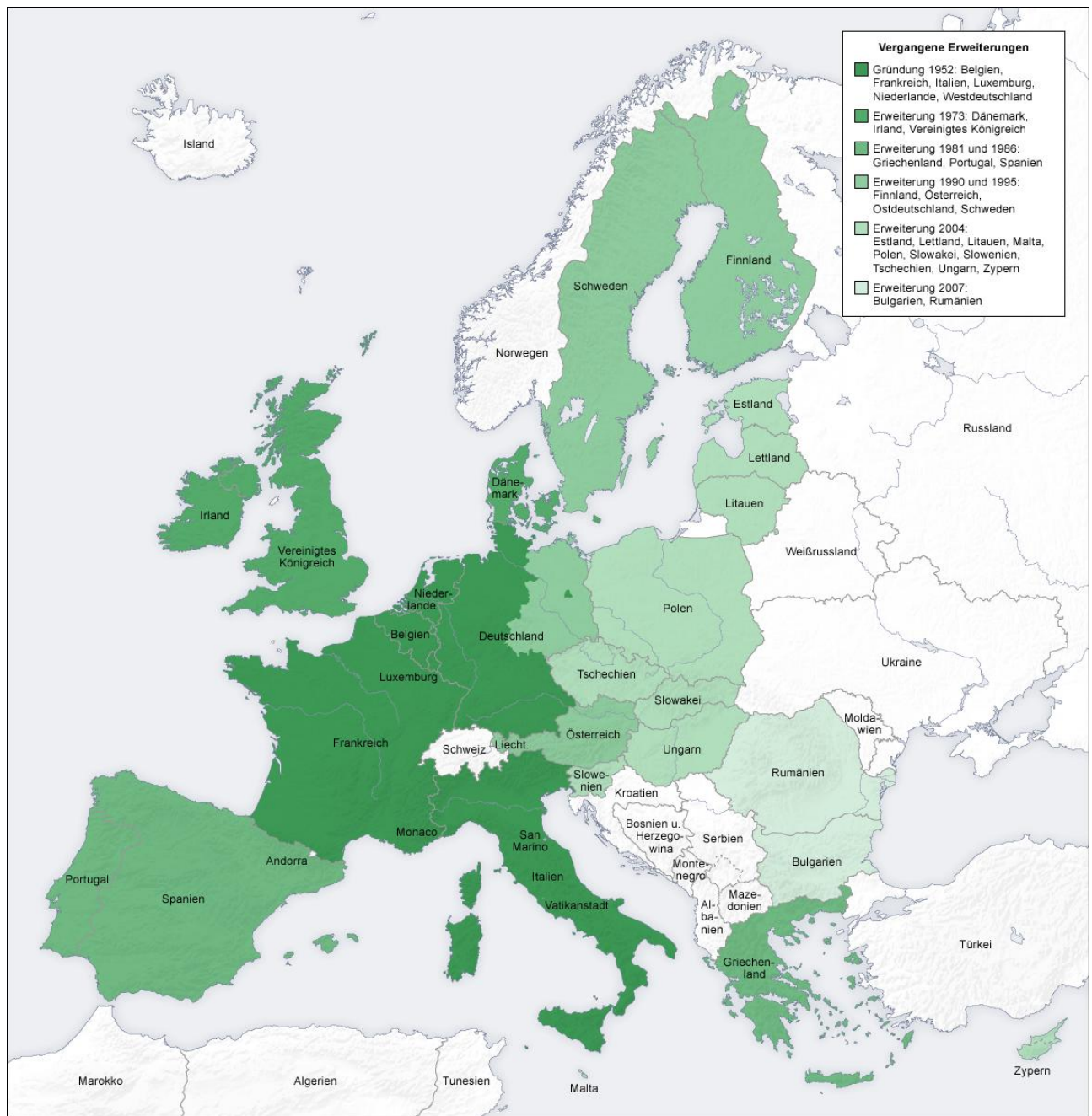


# Geschichte der Europäischen Union



Die **Geschichte der Europäischen Union** ist bislang durch ein Geflecht konkurrierender Motive und Entwicklungstendenzen charakterisiert, die zu unterschiedlichen Zeitpunkten jeweils richtunggebend auf die Entwicklung der Gemeinschaft eingewirkt haben. Bezeichnend ist daher nicht die geradlinige Verwirklichung einer genau umrissenen Planung, sondern die Umsetzung des Möglichen und des Machbaren in der jeweils gegebenen zeitgeschichtlichen Lage. Daher ist das doch recht unübersichtliche Vertragskonglomerat, das die Strukturen der Europäischen Union bestimmt, von Kompromiss zu Kompromiss und von Erweiterung zu Erweiterung der Gemeinschaft immer komplexer geworden. Für die Union resultiert daraus sowohl ein **Akzeptanzproblem** bei den EU-Bürgern, denen „Brüssel“ immer undurchsichtiger erscheint, als auch die mit dem Mitgliederwachstum verbundene

Schwierigkeit, im bestehenden Institutionengefüge die **Arbeits- und Handlungsfähigkeit** der einzelnen Organe zu gewährleisten:

Der durch das **Ende des Ost-West-Konflikts** bedingte tief greifende Wandlungsprozess hat zur Europäischen Union geführt, die mit dem Euro über eine gemeinsame Währung verfügt und nun auch die Staaten Mittel- und Osteuropas großteils einschließt. Die Ausgestaltung und Fortführung des **europäischen Integrationsprozesses** bleibt auch unter den Bedingungen des aktuell gültigen Reformvertrags von Lissabon eine außerordentliche Bewährungsprobe.



## 1. Die europäische Einigungsbewegung als Folgewirkung zweier Weltkriege

Die verhängnisvollen Entstehungsmechanismen des **Ersten Weltkriegs**, das Massensterben in den Materialschlachten des Stellungskriegs und der Schwächezustand des Kontinents als Kriegsfolge haben in den 20er Jahren des 20. Jahrhunderts erstmals breiter fundierte europäische Einigungsbewegungen hervorgebracht. Ein ausgeprägtes inhaltliches Profil hatte insbesondere die Paneuropa-Union, gegründet und geführt von *Richard Nikolaus Graf von Coudenhove-Kalergi*, der aus der untergegangenen österreichisch-ungarischen Monarchie stammte. In dem europäischen Manifest vom 1. Mai 1924 beschwor er drei Gefahren herauf: einen weiteren europäischen Vernichtungskrieg, die Eroberung durch ein zur Weltmacht aufsteigendes, diktatorisch geführtes Russland und den wirtschaftlichen Ruin Europas, verbunden mit der Perspektive, als amerikanische Wirtschaftskolonie fortzuexistieren.

*„Die einzige Rettung vor diesen drohenden Katastrophen ist: Paneuropa; der Zusammenschluss aller demokratischen Staaten Kontinentaleuropas zu einer internationalen Gruppe, zu einem politischen und wirtschaftlichen Zweckverband. Die Gefahr des europäischen Vernichtungskriegs kann nur gebannt werden durch einen paneuropäischen Schiedsvertrag; die Gefahr der russischen Herrschaft kann nur gebannt werden durch ein paneuropäisches Defensivbündnis; die Gefahr des wirtschaftlichen Ruins kann nur gebannt werden durch eine paneuropäische Zollunion.“*

Trotz der Unterstützung, die die **Paneuropa-Union** durch ihren Ehrenpräsidenten, den mehrmaligen französischen Außen- und Premierminister *Aristide Briand* erhielt, gelang es nicht, die wirtschaftlichen Interessenverbände und andere internationale Friedensbewegungen in das Boot der Paneuropa-Union zu holen. Nationale und nationalistische Strömungen behielten – zumal in den Turbulenzen der Weltwirtschaftskrise – die Oberhand. In Deutschland forderte die Sozialdemokratische Partei (SPD) 1925 in ihrem Heidelberger

Programm die "*Vereinigten Staaten von Europa*" und erntete den Vorwurf, die nationalen Interessen zu verraten.

Das von Adolf Hitler im **Zweiten Weltkrieg** verfolgte Ziel, Europa in ein „Großgermanisches Reich“ unter nationalsozialistischer Führung zu verwandeln, in dem gemäß rassistischer NS-Doktrin arische „Herrenmenschen“ über zu Vasallen degradierte „Untermenschen“ hätten herrschen sollen, löste unmittelbar nach dem Kriegsende neuerliche Aktivitäten für einen gleichberechtigten Zusammenschluss europäischer Staaten aus. *Winston Churchill* hielt am 19. September 1946 an der Universität Zürich eine Rede, in der er – wie schon Victor Hugo – von den „United States of Europe“ nach dem Vorbild der „United States of America“ sprach.

Das American Committee for a United Europe unterstützte die **European Conference on Federation**, die erstmals am 7. Mai 1948 unter dem Vorsitz Winston Churchills in Den Haag tagte und an der Parlamentsmitglieder der 16 Empfängerländer des Marshallplans teilnahmen. Man arbeitete an einem Entwurf für eine *Verfassung der Vereinigten Staaten von Europa* und gründete 1949 den **Europarat** in Straßburg. Zunächst berührte dieser allerdings mit Ausnahme des in Verbindung damit geschaffenen Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte die Souveränität der Mitgliedstaaten kaum. Die ursprüngliche Hoffnung, der Europarat könne zum Kern eines vereinigten Europas werden, scheiterte aber bald an den Bedenken Großbritanniens, das seine Zukunft nach wie vor nicht in Europa, sondern im weltweiten Commonwealth of Nations sah.

## 2. Der westeuropäische Integrationsansatz (1951-1989)

An die von *Coudenhove-Kalergi* genannten Motive einer europäischen Einigung konnte dennoch nahezu nahtlos angeknüpft werden, wobei die USA mit den Marshallplan-Geldern sogar wichtige positive Impulse für den Einigungsprozess setzten. Ausschlaggebend für den schließlich erfolgreichen Anlauf war, dass sich nun die Regierungen der Gründerstaaten das Einigungsprojekt zu Eigen machten. Für die deutsche Bundesregierung unter Kanzler *Konrad Adenauer* konnte damit die **internationale Isolierung durchbrochen** und eine gewünschte Westbindung eingeleitet werden; für Frankreich ergab sich nun endlich die Möglichkeit, sich vor deutscher Wirtschaftsmacht und Revanchegeleuten zu schützen: Das **Ende der „Erbfeindschaft“** zeichnete sich ab.

### 2.1 Das Fundament: „Montanunion“ (EGKS)

Als der französische Außenminister *Robert Schuman* am 9. Mai 1950 den nach ihm benannten (im Wesentlichen von Jean Monnet entwickelten) Plan zur Schaffung einer Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (**EGKS, „Montanunion“**) als Grundstein für die wirtschaftliche und politische Einigung westeuropäischer Staaten am Quai d'Orsay bekannt gab, stellte dies eine als sensationell empfundene Wende der französischen Außenpolitik dar. Bis dahin hatte Frankreich auf Großbritannien als wichtigsten europäischen Partner bei der Verhinderung eines deutschen Wiedererstarkens gesetzt; doch die Briten, die sich ihrem Commonwealth einstweilen näher fühlten, hatten alle supranationalen europäischen Initiativen boykottiert. Um das Potential der deutschen Eisen- und Stahlindustrie als Bedrohung der französischen Sicherheitsinteressen künftig auszuschalten, setzte Monnet auf gemeinsame Produktionsbedingungen und Kontrolle unter dem Dach einer **supranationalen Hohen Behörde**.

Für die deutsche Seite, die aus den Auflagen und Beschränkungen der Nachkriegszeit für die Ruhrindustrie herausstrebte, und für Bundeskanzler Konrad Adenauer, der den Ausgleich mit Frankreich suchte, war das zum gegebenen Zeitpunkt eine unverhoffte Chance, die sofort ergriffen wurde. Auch die Benelux-Staaten und Italien schlossen sich trotz Bedenken hinsichtlich der Konkurrenzfähigkeit der eigenen Stahlindustrie aus politischen Gründen an; nicht dabei zu sein in einem europäischen Einigungsprozess erschien hier als das größere Risiko.



Flagge der EGKS

In den sich fast ein Jahr hinziehenden Verhandlungen wurden auf Initiative der kleineren Staaten neben der Hohen Behörde ein *Ministerrat aus Vertretern der beteiligten Staaten* und eine *Parlamentarische Versammlung* zur Kontrolle der demokratischen Legitimation der Gemeinschaftsbehörde eingerichtet. Am 18. April 1951 unterzeichneten die Außenminister in Paris den Vertrag für die Montanunion, die nach der Ratifizierung in den Mitgliedsstaaten am 10. August 1952 mit der Errichtung eines gemeinsamen Marktes für Kohle und Stahl beginnen konnte. Der am 24. Juli 1952 in Kraft getretene *EGKS-Vertrag* lief wie vereinbart nach 50 Jahren am 23. Juli 2002 aus.

## 2.2 Frankreichs Schwanken: Das Scheitern der EVG

Mit Beginn des Koreakriegs am 25. Juni 1950 wurden US-amerikanische Forderungen drängender, die Bundesrepublik wiederzubewaffnen und ihr einen Beitrag zur militärischen Verteidigung Westeuropas abzuverlangen. Für Franzosen und andere Westeuropäer, auf denen noch vor wenigen Jahren das NS-Regime gelastet hatte, war die Vorstellung deutscher militärischer Verbände unter eigenem Kommando einstweilen nicht hinnehmbar, die glatte Brückierung der die westeuropäische Sicherheit hauptsächlich verbürgenden Amerikaner aber ebenfalls nicht angezeigt. In dieser Zwickmühle verfiel der französische Premierminister *Pleven* auf einen Ausweg, der ohne diese Umstände zweifellos noch lange nicht hätte erwogen werden können. Der *Pleven-Plan* (zit. n. Brunn, S. 91) sah eine *Europäische Verteidigungsgemeinschaft (EVG)* vor, in der bundesdeutsche Militärverbände und die Streitkräfte anderer Nationen integriert sein sollten:

*„Eine Armee des geeinten Europas, gebildet aus Männern der verschiedenen europäischen Nationen, soll, soweit dies irgend möglich ist, eine vollständige Verschmelzung der Mannschaften und Ausrüstung herbeiführen, die unter einer einheitlichen politischen und militärischen europäischen Autorität zusammengefasst werden.“*

Nur unter deutlichen Vorbehalten fand der Pleven-Plan die Zustimmung der Partner, die das Instrument einer europäischen Armee als zu wenig effizient und wegen des damit verbundenen Verhandlungs- und Koordinierungsbedarfs als verzögerungsträchtig ansahen. Die US-Regierung konnte daher durchsetzen, dass alternativ zu den EVG-Planungen auch Verhandlungen über die Aufstellung bundesdeutscher Kampftruppen und ihre Unterstellung unter NATO-Kommando geführt werden. Diese Variante wurde von der deutschen Bundesregierung klar favorisiert, weil sie rascher die angestrebte Gleichberechtigung und die

Ablösung alliierter Vorbehaltsrechte versprach. Monnet konnte aber den damaligen Nato-Oberbefehlshaber *Dwight D. Eisenhower* dann doch überzeugen, dass nur die EVG-Lösung für die Westeuropäer akzeptabel wäre, sodass die Amerikaner ihr Alternativmodell suspendierten.

**Das Scheitern der EVG** und der daran gekoppelten Europäischen Politischen Gemeinschaft (EPG) war nach zweijährigem politischen Gerangel um Nachbesserungen letztlich das **negative Votum in der französischen Nationalversammlung**, welche die Ratifizierung des EVG-Vertrags am 30. August 1954 ablehnte. Mitbestimmend dafür war die Aussicht, dass die EVG-Beteiligung 25 % des französischen Staatsbudgets beanspruchen und Frankreich den Weg zur Atomkraft verstellen könnte. Die Folge der französischen Absage an die EVG war, dass das amerikanische Alternativmodell kurzfristig umgesetzt wurde und dass mit dem Beitritt der BRD in die WEU (Westeuropäische Union) und NATO 1955 die Gründung der Bundeswehr einherging.

### 2.3 Integrationsmotor Wirtschaft: EWG und EURATOM

Jean Monnet, der bereits den Schuman- und den Pleven-Plan entwickelt hatte, ließ sich vom Scheitern der EVG nicht entmutigen, sondern fand bereits 1955 neue Ansatzpunkte und im belgischen Außenminister *Paul-Henri Spaak* den geeigneten Mittler, um den hart abgebremsten europäischen Einigungsprozess mit neuen Impulsen zu versorgen. An den Großprojekten EVG und EPG hatten sich die Franzosen und mit ihnen die Gemeinschaft erhoben, sodass nun eher wieder überschaubarere, am Beispiel der EGKS orientierte Integrationsschritte sinnvoll und möglich schienen. Die Felder der Wirtschaftspolitik rückten daher erneut ins Blickfeld, wobei insbesondere die friedliche Nutzung der Atomenergie als Sinnbild für Fortschritt und Aufbruch sich anbot. Monnets wirtschaftssektoraler Vergemeinschaftungsansatz wurde jedoch ergänzt um den vom niederländischen Außenminister *Beyen* favorisierten Einstieg in die gesamtwirtschaftliche Integration auf der Basis einer Zollunion.

Auf einer *Außenministerkonferenz in Messina 1955* wurden diese Vorschläge unterstützt und Perspektiven zur schrittweisen Vereinheitlichung der Volkswirtschaften, der Schaffung eines gemeinsamen Marktes sowie zur Harmonisierung der Sozialpolitik formuliert. Dennoch gab es auch auf diesem Feld ungelöste Probleme und erhebliche Widerstände zu überwinden. Frankreich sah seine Industrie als zu wenig wettbewerbsfähig an und strebte eine Vorabregelung der Atomnutzung an. In Deutschland wandten sich Wirtschaftsminister *Ludwig Erhard* (der bereits auf den Weltmarkt setzte) und Atomminister *Franz Josef Strauß* (der auf eine diesbezügliche Zusammenarbeit mit den USA größere Stücke hielt) gegen diese Ausweitung der europäischen Integration.

Der französische Widerstand konnte dadurch neutralisiert werden, dass ein für die französischen Bauern chancenreicher gemeinsamer Agrarmarkt ebenfalls winkte. Und in Deutschland nahm Bundeskanzler Adenauer seine Richtlinienkompetenz in Anspruch, um die widerspenstigen Minister auf seine Linie zu verpflichten, während die USA ihre Bereitschaft zu atomarer Zusammenarbeit mit der Bundesrepublik wiederum davon abhängig machten, dass diese der europäischen Atomgemeinschaft beitrete. Die **Suezkrise 1956** tat ein Übriges, der französischen Regierung das Zusammenrücken mit Deutschland anzuraten; und so konnten am 25. März 1957 in Rom von den Vertretern der sechs Staaten (Außenminister Paul-Henri Spaak, Bundeskanzler und Außenminister Konrad Adenauer, Außenminister Christian Pineau, Ministerpräsident Antonio Segni, Ministerpräsident Joseph Bech und Außenminister Joseph Luns) der Montanunion die Verträge zur Europäischen

Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und die zur Europäischen Atomgemeinschaft (Euratom bzw. EAG) unterzeichnet werden. Diese so genannten *Römischen Verträge* traten zu Beginn des Jahres 1958 in Kraft.

Aus dem EWG-Vertrag resultierten drei neue Finanzierungsinstrumente der Gemeinschaft:

- der *Europäische Sozialfonds* zur Beschäftigungsförderung sowie zur Hebung des Lebensstandards;
- *Darlehen und Bürgschaften der Europäischen Investitionsbank* zur Förderung wirtschaftlich strukturschwacher Gebiete und zur Modernisierung der Unternehmen sowie zur „Schaffung neuer Arbeitsmöglichkeiten“;
- der *Europäische Entwicklungsfonds* für die AKP-Staaten (Staaten Afrikas, der Karibik und des Pazifiks), die als Folge der Kolonialzeit „besondere Beziehungen“ mit den Mitgliedsstaaten Belgien, Frankreich, Italien und Niederlande unterhielten.

Im Unterschied zur EGKS, wo die Hohe Behörde als Entscheidungsorgan fungierte, war es in der EWG der *Ministerrat*, der Verordnungen und Richtlinien erließ. Diesem Interessenorgan der Mitgliedsstaaten war als Gemeinschaftsorgan die *Europäische Kommission* beigeordnet, deren Mitglieder zwar im gegenseitigen Einvernehmen der Mitgliedsstaaten ernannt werden, die aber regierungsunabhängig das Initiativmonopol für die oben angeführten Formen der Gesetzgebung auszuüben hat. Rechenschaftspflicht der Kommission bestand und besteht seither gegenüber dem *Europäischen Parlament*, das im Gegensatz zu nationalen Parlamenten *anfänglich mit nur wenig verbindlichen Rechten ausgestattet* war und eher die Rolle eines demokratischen Feigenblatts spielte (während die demokratische Legitimation der Gemeinschaft sich hauptsächlich aus dem Einfluss der durch nationale Wahlen und Parlamente bestimmten Regierungsvertreter in den Gemeinschaftsinstitutionen speiste).

Als Rechtsprechungsorgan fungierte der bereits im Zusammenhang mit der EGKS gegründete *Europäische Gerichtshof mit Sitz in Luxemburg*. Als Sitzungsort der Kommission von EWG und EURATOM wurde Brüssel bestimmt. Die EGKS behielt ihren Sitz in Luxemburg und die Beratenden Versammlungen (bald darauf: Europäisches Parlament) tagten am Sitz des Europarates in Straßburg. Monnets Plan zur Schaffung einer europäischen Hauptstadt nach dem Muster von Washington (D.C.) war damit vom Tisch.

Im Gegensatz zur EWG, die schon wegen der schneller als in den Verträgen vorgesehen sich verwirklichenden *Zollunion* zum Integrationsmotor wurde, hat die EURATOM früh an Ausstrahlung verloren, weil die Mitgliedsstaaten, insbesondere Frankreich als einziger Aspirant von Kernwaffen, letztlich doch stärker die eigenen Atomenergieprogramme betrieben als das Gemeinschaftsprojekt und weil die Kernenergie die hochgesteckten Erwartungen insgesamt nicht erfüllt hat.

## 2.4 Von der Blockade zur Erweiterung

1958 war nicht nur das Jahr, in dem die Römischen Verträge wirksam wurden und zur Bewährung anstanden, sondern auch das Jahr der durch den *Algerienkrieg* bedingten Staatskrise und der Verfassungsreform in Frankreich, in dem *Charles de Gaulle* zum starken Mann der V. Republik wurde. Auch für die europäische Einigung sollte er zum bestimmenden Faktor des folgenden Jahrzehnts werden – in bremsender Funktion allerdings. Dies zeigte sich unverzüglich, als die von Großbritannien angestoßene Zusammenführung von EWG und OEEC (Organisation für europäische wirtschaftliche Zusammenarbeit) zu einer großen *Freihandelszone* an seinem Widerstand scheiterte. Zwar war auch De Gaulle kein Freund

weitergehender supranationaler Strukturen, doch legte er als Gegengewicht zur britischen Initiative den Plan einer politischen Union der Gemeinschaft mit starken nationalstaatlichen Souveränitätsvorbehalten im Sinne eines „*Europa(s) der Vaterländer*“ vor. Beide Initiativen drangen nicht durch, sodass es einerseits nur zu einer EFTA-Freihandelszone (EFTA - Europäische Freihandelsorganisation) ohne EWG kam, andererseits – nach einer Abfuhr der Benelux-Staaten für De Gaulles Pläne - zu dessen verstärktem Interesse an einer weiteren Aussöhnung und engeren Zusammenarbeit mit Adenauers Deutschland. Diese wurde am 22. Januar 1963 im Élysée-Palast mit der Unterzeichnung des *deutsch-französischen Freundschaftsvertrags* besiegelt.

Unterdessen hatte Großbritannien 1961 einen Aufnahmeantrag an die EWG gerichtet, dem sich nur De Gaulle energisch in den Weg stellte, da er Frankreichs Führungsrolle ungeschmälert erhalten wollte. Damit weckte er allerdings auch Widerstände in der Gemeinschaft, die in deren *bisher schärfste Krise* mündeten: Angesichts eines *bevorstehenden Übergangs vom Einstimmigkeitsprinzip im Ministerrat zu einer gehäuften Zahl von Mehrheitsentscheidungen* (also zu verstärkter Supranationalität) nahm De Gaulle das Scheitern der französischen Vorstellungen zur Agrarmarktfinanzierung als Anlass, am 1. Juli 1965 die französischen Vertreter im Ministerrat zurückzuziehen und damit die Fortentwicklung der Gemeinschaft auf Eis zu legen („*Politik des leeren Stuhles*“). Daran änderte auch der *Luxemburger Kompromiss* vom Januar 1966 nur wenig, der das französische Abseits beendete. Denn das Mehrheitsprinzip im Ministerrat war dadurch ebenso dauerhaft geschwächt wie die in ihrer Gestaltungsfunktion beschnittene Kommission. Auch ein zweites britisches Beitrittsgesuch 1967 scheiterte schon im Ansatz an der Obstruktion (Verschließung) De Gaulles. Die in demselben Jahr beschlossene Fusion von EGKS, EWG und EURATOM zur *Europäischen Gemeinschaft (EG)* änderte an den bestehenden Strukturen wenig. *Das Ziel der Zollunion wurde 1968 erreicht.*

Neue Perspektiven für die Gemeinschaft ergaben sich erst nach dem *Rücktritt De Gaulles* infolge der Unruhen des Jahres 1968. Auf dem *Gipfeltreffen der Regierungschefs in Den Haag 1969*, wo diese erstmals kollektiv als *Weichensteller der EG* die Initiative ergriffen, wurden Signale sowohl für eine Vertiefung als auch für die Erweiterung der Gemeinschaft gesetzt. Zwar waren auch danach auf allen Seiten noch erhebliche Hürden politischer wie ökonomischer Natur aus dem Weg zu räumen – in Großbritannien, Norwegen und Dänemark rangen Beitrittsbefürworter und -gegner lange erbittert miteinander. *Doch zum 1. Januar 1973 wurde letztlich für Großbritannien, Irland und Dänemark der Beitritt wirksam.* Nur die Norweger hatten sich in einer Volksabstimmung gegen die Mitgliedschaft ausgesprochen (und sollten dies 1994 wiederholen). Grönland, das als Teil Dänemarks beigetreten war, verließ die EWG nach einer Volksabstimmung zum Jahresende 1984 wieder, vor allem wegen der Überfischung grönländischer Gewässer durch europäische Fangflotten.

## 2.5 Die Überwindung der „Eurosklrose“: EWS und EEA

Die weitere Entwicklung des europäischen Einigungsprojekts hing auch nach dem Ende der Ära De Gaulle und in dem seit 1973 erweiterten Mitgliederkreis hauptsächlich ab von der Bereitschaft der Regierungschefs zur Zusammenarbeit und zu Kompromissen, die mit den vorrangigen nationalen Interessen aller Mitgliedstaaten vereinbar waren. In dem als offizielles Organ der Gemeinschaft lange gar nicht existierenden *Europäischen Rat* waren daher nach zähesten Verhandlungen in der Regel nur bescheidene Ergebnisse möglich, die in der europäischen Öffentlichkeit als faule Kompromisse und Ausdruck von Kuhhändeln wahrgenommen wurden. Ein häufig wiederkehrender Handlungsschwerpunkt der EG war die *Gemeinsame Agrarpolitik*, die in der Folgezeit die Gemeinschaft zu lähmen drohte. Zur Mitte

der 1970er-Jahre wendete die EG fast 90 % ihres Haushaltes für Subventionen für die Landwirtschaft auf. Der hohe Agraranteil war dadurch begründet, dass kein anderer Subventionsbereich auf die EG-Ebene verlagert wurde.

Aussicht auf verstärkte Integration bot seit dem Haager Gipfel Ende 1969 vor allem das Vorhaben einer **Wirtschafts- und Währungsunion (WWU)**. Die *Destabilisierung des US-Dollars als Weltleitwährung*, die die Währungen auch der europäischen Volkswirtschaften unter spekulationsbedingten Auf- bzw. Abwertungsdruck setzte, machte das Projekt eines die Kurse stabilisierenden Währungsverbunds der EG-Mitglieder attraktiv (**Werner-Plan** vom Oktober 1970). Doch sollten sich die noch fehlende Harmonisierung der wirtschaftlichen Bedingungen in den Mitgliedstaaten, die Aufhebung der Gold-Deckung des US-Dollars und der erste *Ölpreis-Schock im Gefolge des Jom-Kippur-Kriegs 1973* als so nachteilig erweisen, dass das Vorhaben den Spekulationswellen nicht standhielt: Die Wechselkurse der Mitglieder-Währungen wurden wieder freigegeben und die *Währungspolitiken im je eigenen nationalen Interesse dominierten erneut*.

Einen neuen Anstoß erhielt das Projekt 1977 durch den britischen Kommissionspräsidenten (und vormaligen Finanzminister) *Roy Jenkins*, der es als geeignetes Mittel zur Erschließung der Binnenmarktpotentiale, zur Inflationsdrosselung und Beschäftigungsförderung vorstellte. *Erst die Unterstützung durch das deutsch-französische Tandem Helmut Schmidt und Valéry Giscard d'Estaing gab dieser Initiative die nötige Schubkraft*. Zum 1. Januar 1979 trat das **Europäische Währungssystem (EWS)** in Kraft, innerhalb dessen die Mitglieder-Währungen nur noch Schwankungsbreiten der Wechselkurse von +/- 2,25 % aufweisen sollten und bei Bedarf von den Notenbanken durch einen neu geschaffenen Stützungsfonds (Europäischer Fonds für währungspolitische Zusammenarbeit) Hilfen dazu erhalten sollten. Als gemeinschaftsinterne Verrechnungseinheit im Zahlungsverkehr und bei den Budgetfestlegungen wurde der **ECU** (European Currency Unit) eingeführt, der bis zur Ablösung durch den Euro seinen Zweck erfüllte. Die von Jenkins geweckten Erwartungen an das EWS wurden auf mittlere Sicht tatsächlich bestätigt, wengleich die britische Regierung eine Beteiligung daran als zu weit gehenden Integrationsschritt ablehnte.

Neuen Herausforderungen stellte sich die Gemeinschaft, als sie sich mit **Beitrittsanträgen der europäischen „Südstaaten“ Griechenland, Spanien und Portugal** befasste, die einen politischen Systemwechsel vollzogen hatten. Die jeweiligen autoritären Regime waren durch Demokratien westlichen Typs abgelöst worden, so dass die lange unterdrückten Bevölkerungen nun auch politisch-moralische Ansprüche auf Einbeziehung in den europäischen Integrationsprozess geltend machen konnten. Die Griechen, die ihre Mitgliedschaft bereits 1975 beantragt hatten, wurden 1981 formell aufgenommen, während die Beitrittsverhandlungen mit Spanien und Portugal sich wegen wirtschaftlicher und finanzieller Bedenken der Altmitglieder einerseits sowie Forderungen nach Sonderregelungen und Vergünstigungen andererseits länger hinzogen. Sehr fraglich schien es zu diesem Zeitpunkt, ob die rückständige industrielle Produktion der Neuen sich dem Wettbewerb der Gemeinschaft würde stellen können. Umgekehrt wurden die volkswirtschaftlich besonders bedeutsamen Agrarsektoren dieser Kandidaten von den Altmitgliedern sehr problematisch gesehen, denen starke Konkurrenz z. B. bei Wein und Südfrüchten sowie außerdem durch die spanische Fischerei drohte. Ein stark wachsender Agrarmarkt würde die in diesem Bereich bereits ohnehin durch Preisgarantien und Stützungskäufe unverhältnismäßig hohe Belastung des Gemeinschaftshaushalts noch erheblich steigern. Griechenland als jüngstes Mitglied ließ sich seine Zustimmung zu den schließlich 1986 wirksam werdenden Beitritten Spaniens und Portugals nur durch erhebliche Sondervergünstigungen abhandeln.



Die sehr *zögerliche Aufnahme der beiden iberischen Staaten* spiegelte eine **Phase innerer Lähmung**, die die Gemeinschaft zu Anfang der 1980er-Jahre befallen hatte, als die britische Premierministerin *Margaret Thatcher* eine Abänderung der Finanzierungsgrundlagen der EG zugunsten Großbritanniens einforderte („*I want my money back!*“) und das zur Voraussetzung jeglicher Kooperationsbereitschaft in wichtigen Fragen der Gemeinschaftsentwicklung machte. Erst als die Differenz zwischen hohen Einfuhrzöllen, die Großbritannien an den EG-Haushalt abzuführen hatte, und relativ geringen Rückflüssen für die britische Landwirtschaft (beides hing mit Besonderheiten der in den Commonwealth of Nations eingebundenen Wirtschaftsstruktur der Insel zusammen) durch den sogenannten „**Briten-Rabatt**“ 1984 großzügig abgegolten wurde (ein 40-prozentiger Nachlass auf die britischen Pflichtbeiträge zum EG-Haushalt, der durch die Erhöhung der EG-Eigenmittel aus der Mehrwertsteuer ausgeglichen werden musste), endete diese Eurosklerose.



Europaflagge

Mit *Jacques Delors* stand der Europäischen Kommission ab 1985 ein Präsident vor, der die Integration der Gemeinschaft energisch förderte, indem er die **Vollendung des Binnenmarkts** konsequent vorantrieb. Dazu sollten die Römischen Verträge von 1957 ergänzt und die politischen Entscheidungsstrukturen verbessert werden: Stärkung des *Mehrheitsprinzips im Rat* sowie der *Stellung des 1979 erstmals direkt gewählten Europäischen Parlaments* durch *Einführung des neuen Verfahrens der Zusammenarbeit zwischen Rat und Parlament*. Im Februar 1986 unterzeichnet, trat die Neuausrichtung der Gemeinschaft in Gestalt der **Einheitlichen Europäischen Akte** (EEA) im Juli 1987 in Kraft.

Der Zeitplan sah vor, dass der Europäische Binnenmarkt bis Ende 1992 in allen Feldern verwirklicht sein sollte. Zug um Zug wurde dieses Programm durch *klare Zeitlimits* und *Kontrollen der Kommission bei zugleich enger Abstimmung mit dem Rat* umgesetzt. Die Vorgaben der Gemeinschaft schlugen nun in deutlich erhöhtem Maße auf die einzelstaatliche Gesetzgebung in den Mitgliedsländern durch. Mit der Einführung einer **Europahymne** und der **Übernahme der Flagge des Europarats für die EG** markierte die EEA auch symbolisch einen Aufbruch der Gemeinschaft zu neuen Zielen.

### 3. Das Ende der Ost-West- Konfrontation und der Umbau des „Europäischen Hauses“

Parallel zu Entwicklung und In-Kraft-Treten der Einheitlichen Europäischen Akte war die Sowjetunion unter *Michail Gorbatschow* mit **Glasnost und Perestroika** in eine Phase grundlegender Umgestaltung des politischen und gesellschaftlichen Systems eingetreten, die auch auf internationaler Ebene neue Voraussetzungen schuf: Die seit Ende des Zweiten Weltkriegs bestehende Block-Konfrontation und wechselseitige Hochrüstung wurden aufgegeben, ebenso die zur Rechtfertigung militärischer Interventionen in den sozialistischen „Bruderstaaten“ dienende Breschnew-Doktrin. Die mittel- und osteuropäischen Nationen (MOEL) erlangten ihre Souveränität zurück; in der DDR bewirkte die Wende das Ende der

SED-Regierung und ging über in eine breite Volksbewegung zur **Wiedererlangung der deutschen Einheit** und zur Teilhabe am westlichen Wohlstand.

Für die Siegermächte des Zweiten Weltkriegs wie für die EG ergab sich damit plötzlich und unerwartet das **Problem einer absehbaren Gewichts- bzw. Machtverschiebung zugunsten Deutschlands**. In der mittelfristigen Perspektive stellte sich die Frage, wie die Einbeziehung der nun unabhängigen **MOEL in den europäischen Integrationsprozess** anzulegen und zu bewerkstelligen sei. Und im Hinblick auf **Gorbatschows Vision eines gemeinsamen Europäischen Hauses** hieß - und heißt es weiter - zu prüfen, bis wohin sich der europäische Neu- oder Erweiterungsbau erstrecken könnte bzw. sollte.

### 3.1 Die Entstehung der Europäischen Union

Wie in der Gründungsphase der Europäischen Gemeinschaft nach dem Zweiten Weltkrieg wurde auch nach dem Ende des Kalten Kriegs die *deutsche Frage wieder zu einem Katalysator des europäischen Einigungsprozesses*. Die Siegermächte Frankreich und Großbritannien standen einer deutschen Wiedervereinigung in der Stunde der Wahrheit zunächst skeptisch bis ablehnend gegenüber. Da aber die Tendenz eindeutig war und es keine glaubwürdige Handhabe gab, dem Deutschen Volk viereinhalb Jahrzehnte nach Kriegsende die Selbstbestimmung zu verweigern, richtete sich das Bemühen des französischen Staatspräsidenten *François Mitterrand* bereits vor Jahresende 1989 darauf, das künftige deutsche Machtpotential durch eine Vertiefung der europäischen Integration zu bändigen. Bundeskanzler *Helmut Kohl* und Außenminister *Hans-Dietrich Genscher* teilten diese Perspektive – als Voraussetzung zur Wiedergewinnung der deutschen Einheit – und erwiesen sich darin als verlässliche Partner auch nach dem Beitritt der fünf neuen Länder zur Bundesrepublik Deutschland - und damit auch zur EG - am 3. Oktober 1990.

Gemeinsam sorgten Mitterrand und Kohl für das Zusammentreten von Regierungskonferenzen zur **Wirtschafts- und Währungsunion** (Finanzminister) und zur **politischen Union** (Außenminister) noch im Dezember 1990. Ihrem Vorschlag gemäß sollten Umweltpolitik, Einwanderung und Asylrecht, Gesundheit und Drogenbekämpfung vergemeinschaftet werden, eine **europäische Staatsbürgerschaft** eingeführt und eine **Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP)** auf den Weg gebracht werden. In dem am 7. Februar 1992 in Maastricht von den Außenministern unterzeichneten Vertrag über die Europäische Union (geläufig auch als „**Vertrag von Maastricht**“ oder „**Unionsvertrag**“) war außerdem die **Zusammenarbeit in der Justiz- und Innenpolitik** festgeschrieben sowie die **Einführung einer gemeinsamen Währung** bis spätestens zum 1. Januar 1999 vereinbart. Die Rolle des Europäischen Parlaments wurde durch die Einführung des Mitentscheidungsverfahrens, das es dem Rat der EU in einer Reihe von Politikfeldern gleichstellte, erneut aufgewertet.

Mit dem **negativen dänischen Plebiszit** vom Juni 1992 geriet der Unionsvertrag in eine **Ratifizierungskrise** (auch die Franzosen votierten im Dezember 1992 nur zu 51 % positiv). Erst nachdem die Dänen infolge Berücksichtigung gewisser Sonderinteressen (u. a. Nichtbeteiligung an der Währungsunion) in einer zweiten Volksabstimmung den Maastrichter Vertrag hatten passieren lassen und das deutsche Bundesverfassungsgericht Klagen gegen die Übertragung von Souveränitätsrechten auf die EU als – im gegebenen Rahmen – grundgesetzkonform zurückgewiesen hatte, konnte er zum **1. November 1993 in Kraft** treten.

Bald danach – zum 1. Januar 1995 – traten mit Österreich, Schweden und Finnland nach zügigen Beitrittsverhandlungen drei Staaten der EU bei, die bis zum Ende der Ost-West-

Konfrontation durch ihre strikte Neutralitätspolitik daran gehindert waren. Die Schweiz und Norwegen (nach neuerlichem Negativvotum der Bürger) blieben außen vor, sodass die **Europäische Union nun 15 Mitglieder** umfasste.

Mehr als die erst bei wenigen ins Bewusstsein gedrungene Unionsbürgerschaft hat – bereits vor dem Euro – der Abbau der Grenzkontrollen und Grenzanlagen zwischen den Bürgern der am **Schengener Abkommen** beteiligten Mitgliedstaaten *ein Gefühl europäischer Zusammengehörigkeit* wecken können. Die als Bestandteil des Binnenmarkts in der Einheitlichen Europäischen Akte festgeschriebene *Freizügigkeit des Personenverkehrs* wurde durch das 1985 in Schengen getroffene Abkommen zunächst von den Beneluxstaaten, Frankreich und der Bundesrepublik Deutschland auf den Weg gebracht, ohne dass aber die dazu nötige polizeiliche Zusammenarbeit und Vereinheitlichung der Visa die Durchführung schon gestattet hätte. In einem zweiten Abkommen (**Schengen II**) wurden 1990 solche der Sicherheit dienenden Regelungen getroffen, erst ab 1995 die Freizügigkeit aber tatsächlich praktiziert. Dabei handelt es sich der Sache nach nicht um EU-Vertragsrecht, wie man an den beteiligten Staaten erkennt. Denn unterdessen ist der „Schengen-Raum“ bedeutend angewachsen und *soll sich auch künftig noch ausweiten*; er schließt zwar noch immer nicht alle EU-Mitgliedstaaten ein, dafür aber auch bereits einige Nichtmitglieder (beispielsweise Norwegen, Island und die Schweiz).

### 3.2 Der Weg zum Euro als gemeinsame Währung

Die Vorbereitungen zur endlichen Verwirklichung einer Wirtschafts- und Währungsunion waren zwar bereits vor dem Ende der Blockkonfrontation 1989 in ein konkretes Stadium getreten, ihre Durchsetzung allen dann folgenden Krisen und Widrigkeiten zum Trotz ist aber – wie der Unionsvertrag – kaum zu denken ohne die **deutsch-französische Achse Mitterrand-Kohl** und ohne die Dynamik einer grundlegend veränderten Welt- und europapolitischen Lage.

Kohl war es, der Mitte 1988 Jacques Delors für die Projektleitung vorgeschlagen hatte; dieser wiederum hatte die *Mitwirkung der Chefs der europäischen Zentralbanken* an der Entwicklung entsprechender Pläne durchgesetzt, um den geballten Sachverstand der je obersten Währungshüter gegen zu erwartende Widerstände einzelner Regierungen ins Feld führen zu können. Da es ihm tatsächlich gelang, alle Beteiligten für eine gemeinsame Strategie zu gewinnen, fehlte es auch der britischen Premierministerin Thatcher für ihren Widerstand an fundierter Unterstützung.

Nicht nur das **Datum des Beginns** der Währungsunion (1. Januar 1999) wurde durch den Maastrichter Vertrag vorgegeben, sondern auch die Voraussetzungen (**EU-Konvergenzkriterien**), die teilnahmewillige Mitgliedstaaten der Union bis dahin zu gewährleisten haben würden. Sie betrafen das Preisniveau, die Staatsverschuldung, den Wechselkurs und das Zinsniveau, jeweils in vorgegebenen Grenzen mit dem Ziel einer gesamtwirtschaftlichen Stabilität.

Als aber die Deutsche Bundesbank einer vereinigungsbedingten Überhitzung im Juli 1992 durch eine Zinserhöhung zu begegnen suchte, löste sie damit *schwere Turbulenzen* bei den Währungen der Partnerländer aus, die wie Italien nach ausgebliebenen Stützungskäufen der Bundesbank abwerten mussten oder wie Großbritannien gleich ganz das EWS verließen. Erst eine Zusage der Bundesbank, den gleichfalls massiv unter Abwertungsdruck geratenen französischen Franc unbegrenzt zu stützen, rettete die Währungsunion (Brunn, S.289f.).

Allerdings blieb der Weg bis zur Einführung des im Dezember 1995 so benannten Euro auch weiterhin durch internationale Währungskrisen und mangelnde Berücksichtigung der Konvergenzkriterien in vielen EU-Staaten gefährdet. Erst ein von deutscher Seite Ende 1996 durchgesetzter **Stabilitätspakt** brachte die Wende: im Mai 1998 konnte der Europäische Rat feststellen, dass 11 Mitgliedstaaten (und bald darauf auch Griechenland) die Kriterien für die Teilnahme an der Währungsunion erfüllten. Zum 1. Januar 1999 wurde der Euro als Buchgeld eingeführt, **zum 1. Januar 2002 als alleiniges Bargeldzahlungsmittel in sämtlichen Teilnehmerländern** – in beiden Fällen ohne dass es zu nennenswerten Komplikationen gekommen wäre.

### 3.3 Geeintes Europa: Die Osterweiterung

Der Anpassungsdruck, der die EU nach dem Ende des Ost-West-Konflikts erfasst hat, spiegelt sich in der dichter gewordenen Abfolge von Ergänzungen und Änderungen der Gemeinschaftsverträge. Neben und nach der noch festeren europäischen Verankerung des geeinten Deutschlands musste es darum gehen, die Voraussetzungen für die *Integration der aus sowjetischer Hegemonie entlassenen Staaten Mittel- und Osteuropas* zu schaffen.

Schon die *Vielzahl der beitrittswilligen Staaten* stand im Kontrast zu allen bis dahin stattgefundenen Erweiterungen der Gemeinschaft. Noch problematischer mussten sich jedoch die gegenüber der vorhandenen Gemeinschaft gänzlich verschiedenen wirtschaftlichen und sozialen Strukturen, Lebensbedingungen und das Wohlstandsgefälle darstellen. Andererseits zeigte das während der ersten Hälfte der 1990er Jahre in Nationenhass, Bürgerkrieg und ethnische Verfolgungen versinkende vormalige *Jugoslawien*, wie wichtig Modell und Praxis der europäischen Integration zur Stabilisierung der im Umbruch befindlichen postkommunistischen Staatenwelt im Interesse sowohl der Beitrittskandidaten wie der Altmitglieder sein konnten.

Mit den **im Juni 1993 in Kopenhagen beschlossenen Beitrittskriterien** gab die EU die Bedingungen vor, unter denen sie weitere Beitritte zu akzeptieren bereit war (*demokratisch gegründete institutionelle Stabilität, Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechts- und Minderheitenschutz, funktionsfähige und wettbewerbstaughliche Marktwirtschaft*). Zugleich stellte sie aber auch Hilfen und Mittel bereit, damit die Kandidaten bei entsprechenden eigenen Anstrengungen Aussicht hatten, den Besitzstand der Gemeinschaft (*Acquis communautaire*) an Verträgen, Rechtsakten, Umwelt- und Verbraucherschutznormen etc. zu übernehmen und die Nachweise zu erbringen. In der von der Europäischen Kommission 1997 herausgegebenen **Agenda 2000** wurde der Finanzierungsrahmen für solche Hilfen bestimmt, sodass ab 1998 mit jedem Kandidaten einzeln bilaterale Beitrittsverhandlungen aufgenommen werden konnten.

Wie in den Beitrittsrunden zuvor brachten auch bei dieser Gelegenheit verschiedene Altmitglieder ihre *Sonderinteressen* ins Spiel. So fürchteten nun z. B. vor allem die Mittelmeerländer Spanien, Portugal und Griechenland um die bisher reichlich aus dem EU-Haushalt ihnen zugeflossenen *regionalen Fördermittel* und blockierten mit ihren Forderungen zeitweise die notwendigen Anpassungsreformen der Gemeinschaft auch im institutionellen Bereich (z. B. Stimmgewichtung im Rat der EU). Anpassungs- und Übergangsregelungen waren hier wie auch im Agrarbereich und bei der Freizügigkeit der Arbeitnehmer häufiger Verhandlungsgegenstand im Rat und auf den Gipfeltreffen der Regierungschefs. **Der Beitritt von zwölf neuen Mitgliedstaaten zur EU erfolgte am 1. Mai 2004 bzw. am 1. Januar 2007.**

*Auch über die Grenzen der Union hinaus sucht die EU einen stabilisierenden Einfluss auszuüben. Am 12. Mai 2004 legte die EU-Kommission ein **Strategiepapier für eine Europäische Nachbarschaftspolitik** (ENP) vor. Es soll den Nachbarländern im östlichen Europa, im südlichen Kaukasus und der südlichen Mittelmeerregion wirtschaftliche Privilegien gewähren. Dafür soll die grenzüberschreitende Zusammenarbeit intensiviert werden. Dabei geht es auch um die Beilegung von regionalen Konflikten, illegale Migration aus Drittländern, Menschenhandel und Terrorismus. Am 14. Juni 2004 sind Georgien, Armenien und Aserbaidschan als erste Länder in das Programm aufgenommen worden.*

## **4. Die Europäische Union im 21. Jahrhundert**

Angesichts der Komplexität der Herausforderungen und der Vielfalt der nationalen Sonderinteressen ist es innerhalb des EU-Institutionengefüges und insbesondere im Europäischen Rat zunehmend schwieriger geworden, gemeinschaftsfördernde und zukunftsfähige Kompromisse zu entwickeln bzw. auszuhandeln. Schon der Maastrichter Unionsvertrag hatte offene Fragen auf eine nachfolgende Vertragskonferenz vertagen müssen. Doch auch der *Amsterdamer Vertrag* und die *Nachbesserungen von Nizza 2000* sind Stückwerk geblieben. Nach dem *Scheitern eines EU-Verfassungsvertrags* infolge *ablehnender Plebiszite der Franzosen und der Niederländer* beschloss der Europäische Rat stattdessen im **Oktober 2007 den Vertrag von Lissabon**, der – in den inhaltlichen Kernaspekten nahezu deckungsgleich – ebenfalls wesentlich auf eine institutionelle Reform der Gemeinschaft zielt.

### **4.1 Neuerungen gemäß Vertrag von Lissabon**

Die bereits bei den vorhergehenden Verträgen befolgte Linie einer **Stärkung der Rechte des Europäischen Parlaments** und seine als Entscheidungsorgan der Union zunehmend **gleichberechtigte Stellung mit dem Europäischen Rat** wird im Vertrag von Lissabon weiter ausgebaut. Es hat fortan auch speziell in Sachen Gemeinsame Agrarpolitik und polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen **Mitentscheidungskompetenz**.

Im Europäischen Rat führt nunmehr **ein auf zweieinhalb Jahre gewählter Präsident des Europäischen Rates** (*Herman van Rompuy*) den Vorsitz, der sich ganz auf diese Aufgabe konzentrieren und hauptsächlich für Kontinuität in Bezug auf die Ratsagenda und die Abstimmung unter den Regierungschefs sorgen soll. Bei einmalig möglicher Wiederwahl könnte er die Funktion für insgesamt fünf Jahre ausüben. Im Ministerrat allerdings bleibt das Prinzip der *halbjährlich unter den Mitgliedstaaten wechselnden Ratspräsidentschaft* erhalten; einstimmige Voten sind weiterhin noch in außenpolitischen Angelegenheiten und bei Steuerfragen nötig. Ansonsten sollen die Entscheidungen von 2014 an nach dem **Modus der doppelten Mehrheit** getroffen werden.

Für die *Koordination der europäischen Außenpolitik* hauptverantwortlich ist künftig ein **„Hoher Vertreter für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik“**, der nicht nur den Vorsitz des Außenministerrats innehat, sondern auch als Außenkommissar und Vizepräsident der Europäischen Kommission fungiert. Als Ratsvorsitzender und Kommissionsmitglied kann er auch selbstständig Initiative ergreifen und Politikvorschläge machen. Felder einer verstärkten künftigen Zusammenarbeit sind laut Vertrag von Lissabon sowohl die *Bekämpfung des Klimawandels* und die *Energiesolidarität* als auch die *Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik* sowie die *Rüstungspolitik*.

Die Freiheitsrechte der Unionsbürger werden durch die *Charta der Grundrechte der Europäischen Union*, die an der *Europäischen Menschenrechtskonvention* orientiert ist, gewährleistet. Sie bindet in der Regel die Union wie ihre Mitgliedstaaten bei der Durchführung von europäischem Recht. Direkte politische Beteiligungsrechte erhalten die Unionsbürger mit der Möglichkeit, im Rahmen einer *europaweiten* so genannten *Bürgerinitiative* die Europäische Kommission aufzufordern, einen Gesetzentwurf zu einem bestimmten Thema vorzulegen.

Für künftige größere Änderungen am EU-Vertrag ist vorgesehen, dass der Europäische Rat einen *Europäischen Konvent* einsetzt, der aus Vertretern der nationalen Parlamente und Regierungen, des Europäischen Parlaments und der Europäischen Kommission besteht. Dieser Konvent erarbeitet *im Konsensverfahren einen Reformvorschlag*, bevor anschließend wie bisher eine Regierungskonferenz den Änderungsvertrag verfasst, der dann von allen Mitgliedstaaten ratifiziert werden muss. Demgegenüber ermöglicht die Verstärkte Zusammenarbeit *separate Integrationsschritte* einer Gruppe von EU-Mitgliedern (wie u. a. bereits im Rahmen des Schengener Abkommens gegeben), wenn das Vorhaben in der gesamten EU nicht zu realisieren ist. Bei einer Beteiligung von mindestens einem Drittel der Mitgliedstaaten können die EU-Institutionen demnach europäisches Recht setzen, das allerdings nur in den teilnehmenden Mitgliedstaaten gilt. Mit dem Vertrag von Lissabon geregelt ist nun andererseits auch der freiwillige Austritt eines Staates aus der Union.

## 4.2 Gebremster Schwung – mühsam ratifizierte Integrationsfortschritte

Nicht nur die gescheiterte Einführung einer EU-Verfassung, sondern auch der höchst mühsame, ebenfalls vom Scheitern bedrohte und mit allerlei Sonderregelungen für einzelne Mitgliedstaaten erkaufte Ratifizierungsprozess des Vertrags von Lissabon lassen erkennen, dass Funktionstüchtigkeit und Zielorientierung der Europäischen Union zu Beginn des 21. Jahrhunderts auf dem Prüfstand stehen. In gleicher Richtung problematisch wirkt auch, dass unter den Unionsbürgern ein eher *abnehmendes politisches Interesse am Fortgang der europäischen Integration* zu beobachten ist, jedenfalls bezogen auf die weiter rückläufige Beteiligung an den Wahlen zum Europäischen Parlament.

Nicht nur bezüglich **Irlands**, wo durch Nachbesserungen und eine veränderte politische Lage erst im zweiten Anlauf ein positives Bürgervotum für den Lissabon-Vertrag zustande kam, sondern auch in den *Opt-out-Klauseln (das Recht, nicht mitziehen zu müssen)* zur Grundrechtecharta für **Großbritannien, Polen** und **Tschechien** ist erkennbar, dass die Teilnahmebereitschaft an Integrationsfortschritten der Union vielerorts nicht leicht zu erlangen war. Auch das *Urteil des Bundesverfassungsgerichts* zur im Kern bestätigten Vereinbarkeit des Vertrags von Lissabon mit dem Grundgesetz ist als Integrationsbremse gedeutet worden und hat in der politischen Öffentlichkeit ein sehr geteiltes Echo gefunden. In dem Urteil heißt es u. a.:

*„Die europäische Vereinigung auf der Grundlage einer Vertragsunion souveräner Staaten darf nicht so verwirklicht werden, dass in den Mitgliedstaaten kein ausreichender Raum zur politischen Gestaltung der wirtschaftlichen, kulturellen und sozialen Lebensverhältnisse mehr bleibt.“*

Das *Gesetz über die Ausweitung und Stärkung der Rechte des Bundestages und des Bundesrates in Angelegenheiten der Europäischen Union* wurde darin für ungenügend erklärt und eine Nachbesserung zwingend auferlegt.

Volker Kauder erklärte für die **CDU/CSU**-Bundestagsfraktion: „Wir begrüßen die Entscheidung des Gerichts. Das wegweisende Urteil wird seine Bedeutung in ganz Europa entfalten. [...] Es ist zudem ein wichtiges Signal, dass das Bundesverfassungsgericht sich selbst eine stärkere Kontrollfunktion zugewiesen hat und auch künftig darüber wachen wird, dass die Institutionen der EU nicht ersichtlich ihre eingeräumten Kompetenzen überschreiten.“<sup>[2]</sup>

Der frühere Bundesaußenminister Joschka Fischer (**Bündnis 90/Die Grünen**) schrieb: „Im Namen der Verteidigung des Demokratieprinzips ruft unser höchstes Gericht faktisch dazu auf, auf die intergouvermentale Zusammenarbeit zu setzen und die Finger von weiteren Integrationsschritten zu lassen. Das bedeutet aber nicht weniger, als die Regierungen ausgerechnet im Namen von Demokratie und Volkssouveränität zu stärken – und das ist absurd. [...] Karlsruhe locuta, causa finita? Ach, woher! Europa wird, mit zahlreichen Rückschlägen und durch tiefe Krisen hindurch, als sich integrierender Staatenverbund weiter voranschreiten, ob Karlsruhe dies gefällt oder nicht. Denn dies ist und bleibt das wichtigste Projekt für uns Deutsche und Europäer.“<sup>[3]</sup>

Kritisch zu dem Verfassungsgerichtsurteil äußerte sich auch der langjährige Bundesaußenminister Hans-Dietrich Genscher (**FDP**): „Beim näheren Hinsehen zeigt sich: Das Urteil verstrickt sich in fast seminaristischer Weise in die Gegenüberstellung von Staatenbund und Bundesstaat. Die EU aber ist eine Rechtsfigur sui generis – ganz eigener, beispielloser und sich weiterentwickelnder Natur, nicht vergleichbar mit Staatsformen oder zwischenstaatlichen Verträgen oder etwa den Vereinten Nationen. Die EU ist die schicksalhafte Verbindung der europäischen Völker, die sich in der Dynamik des europäischen Integrationsprozesses immer stärker aufeinander zu bewegen. [...] Die EU hat durch den Eintritt in eine durch globale Interdependenz gekennzeichnete neue Weltordnung eine neue zusätzliche Legimitation erhalten. Das verlangt Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit der europäischen Organe. Deutschland sollte sich auch in Zukunft als Motor der Europäischen Union verstehen und nicht von der deutsch-französischen Lokomotive umsteigen in ein deutsches Bremserhäuschen.“<sup>[4]</sup>

### 4.3 Ungeklärte Zukunftsperspektiven der Europäische Union

Für die *Entwicklungsperspektiven* der EU im 21. Jahrhundert bleiben nach Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon eine Reihe von Fragen bzw. Alternativen offen:

- Kann sie weiter als **anschlussfähiges Modell** wirken und allen Beitrittswilligen, die sich ihre Normen zu Eigen machen und die Beitrittskriterien erfüllen, mit offenen Armen aufnehmen?
- Soll sie, um ihre innere Stabilität zu fördern und ihr weltpolitisches Gewicht zu erhöhen, sich stärker auf Bemühungen um eine **Vertiefung der bestehenden Gemeinschaft** konzentrieren und die dafür notwendigen Voraussetzungen sorgfältig ausloten?
- Kann sie auch ferner das eine tun, ohne das andere zu lassen?

Der Blick auf den Werdegang des Integrationsprozesses zeigt, dass es in seinem Verlauf *vielfache Wechsel zwischen Phasen dynamischen Aufbruchs und solchen relativer Stagnation gegeben hat*. Immer waren die erreichten Zustände nur provisorische, auf Vervollkommnung in der Zukunft angelegte. Wie soll man sich in der heutigen Welt die Europäische Union an ihrem Ziel vorstellen? Darüber Einigkeit herzustellen, könnte schwieriger sein, als sich von Kompromiss zu Kompromiss weiterzuhangeln. Im Lichte einiger Haupterrungenschaften der

vergangenen Jahrzehnte stellen sich die **Verfahrensweisen** nicht ungünstig dar, die zu diesen Ergebnissen geführt haben:

- die Praxis des zwar im nationalstaatlichen Sinne engagierten, aber stets **friedlichen Interessenausgleichs** (Wer hielt heute noch einen Krieg zwischen EU-Gründungsmitgliedern für wahrscheinlich?);
- ein **europäischer Binnenmarkt**, der unterdessen 27 Mitgliedsstaaten einschließt, verbunden mit einem unionsweiten Förderprogramm für strukturschwache Regionen;
- eine **gemeinsame Währung** für etwa die Hälfte der gegenwärtigen Mitgliedstaaten, die auf Dauer beträchtliche Sogwirkung auch auf noch nicht Beteiligte ausüben dürfte;
- die **Integration der meisten Staaten Mittel- und Osteuropas**, die als „sozialistische Bruderstaaten“ im Einflussbereich der Supermacht Sowjetunion weder von den Marshallplan-Hilfen hatten profitieren können, noch sich dem westeuropäischen Einigungsprozess anzuschließen in der Lage waren

Europas Rolle und Bedeutung in heutiger Zeit ist weder unumstritten noch eindimensional zu erfassen. Einen orientierenden Fingerzeig aber hat z. B. der Philosoph Hans-Georg Gadamer gegeben:

*„Es ist auch das Miteinanderleben verschiedener Kulturen und Sprachen, Religionen und Konfessionen, das uns trägt. [...] Und hier scheint mir die Vielsprachigkeit Europas, diese Nachbarschaft des Anderen auf engem Raume und die Ebenbürtigkeit des Anderen auf engerem Raum, eine wahre Schule zu sein. Dabei geht es nicht etwa nur um die Einheit Europas im Sinne einer machtpolitischen Allianz. Ich meine, daß es die Zukunft der Menschheit im ganzen sein wird, für die wir das alle miteinander zu erlernen haben, was unsere europäische Aufgabe für uns ist.“*

## 5. Noch einmal für das Auge:

