

Humboldt-Reden zu Europa



Nationalstiftung

HUMBOLDT-UNIVERSITÄT ZU BERLIN



WALTER HALLSTEIN-INSTITUT FÜR EUROPÄISCHES VERFASSUNGSRECHT

Humboldt-Rede zu Europa

von

Dr. Richard von Weizsäcker

Bundespräsident a.D.

**„Europa unterwegs zur politischen
Union?“**

1. November 2006

Änderungen vorbehalten - es gilt das gesprochene Wort!

Humboldt-Reden zu Europa

Humboldt-Universität zu Berlin

Europa unterwegs zur politischen Union?

1. November 2006, 16.00 Uhr

I.

Der Zweite Weltkrieg ging seinem Ende entgegen. Eine national-sozialistische Herrschaft über unseren Kontinent war endgültig verhindert. Welche Zukunft wartete nun auf Europa? Im Februar 1945 entstand dafür die neue Landkarte der Sieger. Durch eine Demarkationslinie von Norden nach Süden wurde der Kontinent aufgeteilt. Es war das Werk von Roosevelt und Stalin bei ihrem Treffen in Jalta am Schwarzen Meer. Churchill war dabei.

Zwei Monate nach Kriegsende folgte im Juli 1945 die Potsdamer Konferenz. Sie bestätigte, dass es nun Amerika und die Sowjetunion waren, die Europa beherrschten. Zwischen beiden schien dem Kontinent nur noch die Funktion einer Pufferzone zu bleiben.

Und wo blieb Churchill? Noch vor dem Abschluss in Potsdam wurde er im Juli 1945 demokratisch entmachtet, jedenfalls zunächst einmal.

Aber die europäische Tragödie trieb auch ihn um. Was konnte geschehen, um den neuen Tumult unter den Siegern zu überwinden? Wie konnte man mit Chaos und Verzweiflung bei den Verlierern fertigwerden? Und so kam Churchill gerade ungefähr jetzt vor 60 Jahren nach Zürich. Mit dem Mut und der Weitsicht einer kurzen und klaren Rede rief er uns auf, die Vereinigten Staaten von Europa zu schaffen. Seine Worte elektrisierten die erschöpfte Welt. Lasst uns wieder eine europäische Familie schaffen, so rief er aus. Eine grossherzige Klugheit und ein „blessed act of oblivion“ (Gladstone) können uns dabei helfen. Die beiden grossen Nationen Frankreich und Deutschland sollen als Partner die Sache anführen. Das Vereinigte Königreich, das Commonwealth of Nations, die USA und auch die Sowjetunion sollen als Freunde das neue Europa fördern. Churchills Appell war von singulärer historischer Kraft. Er legte damit einen Grundstein für die kommende Zeit.

Aber was sind Vereinigte Staaten? Wer der Geschichte so weit und so prägend vorgreift, beantwortet nicht schon am Anfang alle Fragen. An eine veritable Nation wie die Vereinigten Staaten von Amerika hat Churchill zweifellos nicht gedacht. Er wusste, dass dies unter den zahlreichen europäischen Völkern mit ihrer eigenständigen, vielfach tausendjährigen Geschichte unerreichbar bleiben würde. Stets hat gerade er vor der Tradi-

tion der kleineren Nationen klugen Respekt praktiziert. Behutsam behandelte er aber auch seine Erwartungen an die grösseren europäischen Länder.

Sowohl in London als auch in Paris hatten alsbald nach Kriegsende eigenständige Planungen eingesetzt. Beide Nationen waren keine Weltmacht mehr. Beide suchten aber nach neuen Wegen, um einen weltpolitischen Einfluss zurückzugewinnen.

Für das Vereinigte Königreich gediehen alte Prägungen zu neuen Impulsen. Gewiss, seit mehr als zwei Jahrtausenden hatte Britannien historisch stets zu Europa gezählt. Bis heute findet sich in den Atlanten der Welt kein Europa ohne die britischen Inseln. Zugleich hatten aber die Briten nach turbulenter Vorgeschichte mit Amerika auch als aufgeklärte Mitgründer gewirkt. Ja, sie hatten manches Neue, Wichtige aus dem Bereich der Aufklärung dorthin exportiert. Für sich zu Hause war es ihnen damit noch nicht ganz geheuer. Also sollte es erst einmal jenseits des Atlantiks erprobt werden.

Die USA hatten nun sie, die einst führende Weltmacht, abgelöst. Dabei blieben die besonderen Bindungen bestehen. So wurde es für die Briten beinahe selbstverständlich, die berühmten „special relations“ mit der neuen veritablen Grossmacht auszubauen. Dort suchten sie ihren Schwerpunkt für die eigene Weltorientierung. So wurde es in London vollzogen, oft beinahe bedingungslos und daher im Laufe der Zeit bis in die Gegenwart hinein auch nicht selten reichlich einflusslos.

War dieser Kurs mit dem Beitritt zu einer europäischen Gemeinschaft vereinbar? Beim Volksentscheid 1975 entschied man sich im Inselreich dafür. Es gab damals in Grossbritannien die Sorge, gegenüber einem auf den Inseln so empfundenen kontinentalen Wirtschaftswunder zum kranken Mann Europas zu werden. Auch die Amerikaner selbst empfahlen den britischen Freunden den Beitritt.

Heute, dreissig Jahre später, herrscht beinahe eine umgekehrte Stimmung vor. Dies ist für die zentrale Frage meines Themas, ob wir denn unterwegs zu einer politischen Union sind, von einer ziemlich ausschlaggebenden Bedeutung. Gegenwärtig sind Kenntnis von und Interesse für die Europäische Union im Inselreich kaum aufzuspüren. Ist der Kanal nicht breiter als der Atlantik, so wird gefragt. Immer wieder hört man bei den wetterkundigen Briten die Meldung: „There is fog on the channel. The continent is isolated.“ Der Hauptgrund für diese Distanz ist aber nicht die Bruderliebe zu Amerika. Er liegt vielmehr bei den nicht immer einladenden Verhältnissen in der Europäischen Union. Warum sich den Ärger über eine halb gescheiterte Verfassung aufzuladen, wo man doch auf den britischen Inseln seit Ollims Zeiten ohne einen geschriebenen Verfassungstext ganz vergnüglich lebt? Europäische Erweiterung, neue Wellen von Migration, das alles bringt doch nur Probleme.

Vor allem aber stehen die Briten unter dem Eindruck, mit ihrer Prosperität dem Kontinent heute voranzusehen, obwohl, bei Lichte besehen, hinter der strahlenden Blüte des Finanzplatzes London viele der wichtigsten Entwicklungen im Vereinigten Königreich noch auf sich warten lassen, von der Bahn, der Post und dem Gesundheitswesen bis in andere soziale Probleme hinein. Dennoch ist zu Zeit der beherrschende Eindruck in Grossbritannien: Erst wenn kräftige wirtschaftliche und soziale Reformen in Frankreich und Deutschland und Italien den Kontinent wieder aufblühen lassen, wird sich das Europa-Wetter im Vereinigten Königreich rasch bessern.

Für eine politische Union Europas brauchen wir Grossbritannien. Auf dem Weg dorthin ist die erfolgreiche Lösung unserer Hausaufgaben diesseits des Kanals von eminenter Bedeutung.

Frankreich ging von vornherein andere Wege. Zumal De Gaulle war von Abneigung gegen die angelsächsischen Mächte geprägt. Sie hatten sein Land nie zum Kern der wahren Weltkriegssieger gezählt, ihn selbst kaum ausreichend einbezogen. Also nahm er Churchills Zürcher Appell auf seine Art auf. Es ging ihm ganz eindeutig um eine neue französische Stimme in der Weltpolitik. Sie war aber allein durch sein Land nicht mehr erreichbar, sondern nur in einem europäischen Verbund unter französischer Führung. Also machte er sich auf diesen Weg, gestärkt durch Deutschland und die anderen Gründungsmitglieder des werdenden Europa.

Als Churchill seine Rede in Zürich hielt, war Deutschland geteilt, die westdeutsche Bundesrepublik noch nicht gegründet. Churchill hatte sogar angeregt, dass die traditionellen alten deutschen Provinzen ja auch einzeln als Mitglieder beitreten könnten. Das wurde natürlich niemals ernsthaft erwogen. Im freien Teil Deutschlands herrschte damals tiefe Erleichterung über die neu gebotene Partnerschaft mit der westlichen Welt. Es war die unverhofft frühe Klärung, international wieder aufgenommen und gebraucht zu werden.

Gegen die führende Rolle Frankreichs auf dem Kontinent gab es in Bonn keinerlei Einwendungen. Adenauer förderte sie nachhaltig, indem er sie zugleich mit seinen engen Beziehungen zu den USA verband, also mit unserer entscheidenden Schutzmacht im frisch entfalteten Kalten Krieg, mit einem Amerika, das sich zugleich durch den Marshall-Plan massgeblich am materiellen Wiederaufbau des besiegten Landes beteiligte.

Das alles ist heute jedermann bekannt. Dennoch sind kurze historischen Rückblicke zur Orientierung in der Gegenwart kaum entbehrlich. Deshalb will ich mich nun in drei Abschnitten der weiteren Entwicklung der Gemeinschaft widmen, zunächst dem kontinuierlichen Aufstieg des Kontinents, sodann dem Ringen um Vertiefung und Erweiterung der Union und danach der Rolle Europas im gegenwärtigen krisenhaften Globalismus-Dschungel.

II.

Unter der Präsidentschaft des grossen Europäers Jean Monnet führte der erste Integrationsschritt in die Montanunion. Es ging um Kohle und Stahl. Das waren nicht nur Zukunftsindustrien. Mit ihrer Integration galt es, jede neue nationale Aufrüstung gegeneinander zu verhindern.

Wer erinnert sich heute noch daran? Es war aber eine historisch neue, zentrale Verpflichtung, um jahrhundertealte kriegerische Feindschaften zu überwinden. Das Ziel war von vornherein primär politisch, keineswegs nur wirtschaftlich.

Mit dem nächsten Schritt sollte die europäische Verteidigungsgemeinschaft geschaffen werden. Doch sie fand in der französischen Nationalversammlung keine Mehrheit. An ihre Stelle trat 1957 mit den Römer Verträgen die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft. Wir haben allen Grund, im Frühjahr des kommenden Jahres dieses entscheidenden, 50 Jahre alten Schrittes gemeinsam zu gedenken.

Aus der EVG war also die EWG geworden. Einer Zollunion folgte der Weg vom common market zum single market. Der Binnenmarkt entstand. Er gedieh zu einer weltpolitisch ausserordentlichen Leistung, zumal unter der treibenden Führung des Kommissionspräsidenten Jacques Delors. Sie übersteigt bei weitem das simple System einer Freihandelszone. Die vier Freiheiten wurden vereinbart, die unbehinderte Mobilität für Personen, Güter, Dienstleistungen und Kapital. Die Agrarpolitik wurde

zusammengefasst, die Aussenhandelspolitik integriert. In der Welthandelsorganisation spricht die EU mit einer Stimme. Die Wettbewerbsordnung im Binnenmarkt unterliegt einer zentralen Lenkung und Kontrolle. Beides begründet weltweit Respekt vor Europa. Ein allgemeines europäisches Rechtsregelwerk entstand, der sogenannte Acquis communautaire. Ein europäischer Gerichtshof wurde begründet, mit verbindlichen Entscheidungen für die nationale Rechtssphäre.

Der Erfolg des europäischen Binnenmarktes, des weltgrössten Wirtschaftsraumes, führte rasch zur Herausforderung, neue Länder aus Europa zur Mitgliedschaft einzuladen, genauer gesagt, ihrem Verlangen nach Aufnahme entgegenzukommen. Die sogenannten Kopenhagener Kriterien wurden beschlossen. Mit ihnen legte sich die EU vor allem auf politische, aber auch auf wirtschaftliche Voraussetzungen für die Aufnahme neuer Mitglieder fest. Zu den Bedingungen zählen Demokratie, eine unabhängige Justiz, Menschenrechte und Respekt für Minderheiten.

Das alles klingt ziemlich nüchtern. Dennoch ist es Ausdruck einer historisch beispiellosen Entwicklung. War noch mitten im Zweiten Weltkrieg die Mehrheit der europäischen Völker ihrer Selbstbestimmung beraubt, so war nun nichts Geringeres in Gang gekommen, als Schritt für Schritt die Freiheit auszubreiten. Ohne jeden Zwang von aussen war ein anziehungskräftiger Raum des gewaltfreien Miteinander entstanden. Immer kräftiger und zugleich vollkommen friedlich hatte er sich auf

die Ost-West-Spaltung in Europa ausgewirkt. Unter dem Schutz des atlantischen Bündnisses ist es der werbenden Wirkung der Gemeinschaft zu danken, dass der Kalte Krieg allmählich seine Kraft verlor.

Die Mauer fiel, die meisten Mitgliedsländer des ehemaligen Warschauer Paktsystems suchten und fanden alsbald den Weg in die atlantische Sicherheit und in die Europäische Gemeinschaft. Wir Deutschen waren es, die sich mit besonderem Nachdruck für die Aufnahme dieser alten europäischen Völker in die neue gemeinsame Union einsetzten. Unser Land liegt inmitten des Kontinents. Wir haben neun Nachbarn, mehr als alle anderen Staaten der Welt ausser Russland und China. Deshalb hat uns auch unsere Geschichte nie allein gehört. Ständig war sie geprägt durch Druck von aussen hinein und von innen hinaus. Heute, seit dem 1. Mai 2004, gehören wir derselben Union an. Jeder hat seine eigenen Interessen. Aber die Zeit der Bedrohungen oder Ängste zwischen uns ist vorüber. Wie gut, dass die jungen Menschen dies heute für eine Selbstverständlichkeit halten.

III.

Nun sind also sechzig Jahre seit dem Zürcher Aufruf von Churchill vergangen. Heute ist schon die dritte Generation nach ihm am Ruder. Sie steht vor einer völlig veränderten Weltlage. Jalta ist vergessen. Die Spannung zwischen Ost und West ist durch die Globalisierung abgelöst. Amerika verfügt

über einen uneinholbar wirkenden Weltmachtvorsprung. China und Indien sind zu starken Akteuren herangewachsen.

Zugleich ist die herrschende Weltlage voller Krisen. Wer begegnet ihnen als verantwortliche Kraft? Glaubwürdigkeit und Legitimität liegen bei den Vereinten Nationen. Aber ihr Mandat übersteigt ihre Macht.

Und die Europäische Union? In zwei Monaten wird sie 27 Nationen umfassen, mit einer halben Milliarde Einwohner, einem Viertel des globalen Bruttoinlandsproduktes. Sie verfügt über den weltgrössten Binnenmarkt. Untereinander wird der Frieden eingehalten. Soweit die EU mit einer Stimme spricht, ist sie einer der ganz wenigen globalen Machtfaktoren.

Zugleich steht Europa bei seinen eigenen Bürgern zur Zeit nicht sehr hoch im Kurs. Wohin geht die Reise? Immer mehr Mitglieder? Immer neue Einwanderer? Wo sind die Grenzen? Wie bestehen wir den Wettbewerb? Was verschafft uns Wachstum und Beschäftigung? Wer sorgt für soziale Gerechtigkeit? Ist die Energieversorgung gesichert? Wer regiert überhaupt? Mit welcher demokratischen Legitimation?

Das Feld ist für ernsthafte Fragen ebenso offen wie für demagogische, populistische Piraterie: Wenn man zu Hause mit den Problemen nicht fertig wird, tut es dann nicht wohl, Europa als den Schuldigen zu entlarven?

Die Europäische Gemeinschaft ist dadurch herangewachsen, dass Nationen wichtige Teile ihrer Souveränität zentral zusammengelegt haben. Das hat es in der Geschichte noch nie gegeben. Aber ein veritabler Staat ist daraus nicht entstanden. Statt dessen sind wir Mitgliedsländer so etwas wie postklassische Nationalstaaten geworden. Dafür gibt es keine brauchbaren historischen Vorbilder. Dennoch bedeutet dies durchaus nicht das Ende der Nationalstaaten. Bei uns in der EU bleibt die Bindung der Menschen an das eigene Land durchaus bestehen. Die politische Debatte wird zu Hause geführt.

Die Nation gilt als eine europäische Erfindung. Im allgemeinen gehört zu ihrem Bestand dreierlei: Zusammenhalt durch Geschichte und Sprache, gemeinsame Werte, eine politisch handlungsfähige Einheit. Pflicht und Recht der staatlichen Nation ist es, den Bürgern Sicherheit und Wohlfahrt zu verschaffen, ihnen aber auch Leistungen, und, wo nötig, Opfer abzuverlangen, nicht zuletzt zum gemeinsamen Schutz. Rechtsstaat, Wahlrecht und Gewaltenteilung prägen die innere Struktur aller europäischen Mitgliedsnationen.

Die EU als ganzes folgt diesen Grundregeln auf ihre eigene Art. Ihr zentrales Organ zur Verwaltung und, halb und halb, zum Mitregieren, ist die Kommission in Brüssel. Welcher Platz gebührt ihr bei der Gewaltenteilung? Sie handelt nach ziemlich wolkigen Ermächtigungsnormen. Ihre Hauptaufgabe ist der gemeinsame Markt. Sie macht Gesetzesvorschläge, über die aber im Parlament und vor allem im Europäischen Rat entschieden

wird. Dort wird Europa von den nationalen Regierungen dominiert. Dadurch bleiben diese die Herren der Entwicklung. Das ganze ist keine für die Bürger leicht durchschaubare Mixtur.

Das gewachsene Gewicht der EU ist unbestreitbar. Seine Mitglieder haben sich zusammengeschlossen, weil sie endlich aus der Geschichte gelernt haben, aber auch, weil jedes Land spürt, dass es für sich allein den Herausforderungen der Globalisierung nicht gewachsen ist. Das sind die entscheidenden Impulse für die EU.

Über die Kraft der EU entscheidet die Vitalität ihrer Mitglieder. Einige von ihnen, zumal grosse, ringen gegenwärtig hart um dringend notwendige, oft allzu lang verzögerte Reformen. Welche Rolle spielt da die EU? Kann und darf sie dabei helfen? Ist sie befugt und willens, uns vor unpopulären heimatlichen Reformen schützen, wie manche hoffen? Umgekehrt fürchten andere, dass die Kommission zu wirtschaftsfreundlich und marktverliebt sei. Doch selbst wenn sie das wäre, so ist sie weder stark genug noch befugt, die jeweiligen Arbeitsmärkte zu steuern oder für soziale Gerechtigkeit in den Nationen zu sorgen. Unsere Länder sind gewachsene Solidargemeinschaften. Dort haben wir selbst die Verantwortung für Arbeitsmarkt und Steuern, für Jugend, Alter und Gesundheit.

Die letzten europäischen Verträge, insbesondere 2002 in Nizza, ergaben die klare Einsicht, dass wir, zumal nach der grossen Osterweiterung, unzureichend handlungsfähig sind. Ein

neues grosses Regelwerk wurde in Angriff genommen. Der Verfassungsentwurf entstand. Überwiegend wurde er angenommen. Aber in zwei der europäischen Gründungsländer scheiterte er knapp. Gleichviel, ob dieses Nein überwiegend auf nationale Krisen verweist, wir alle sind mitbetroffen.

Der Entwurf ist zwar mühsam zu lesen, umfasst aber wichtige, seit langem gerade in den Neinsagerländern geforderte europäische Fortschritte. Der Name Verfassung ist kühn. Er ist kein geheiligter Begriff. Dennoch gibt es nicht den geringsten Zweifel, dass die EU einen verlässlichen Rahmen braucht, einen klaren politischen Kompass. Das Ziel des Verfassungsentwurfs ist nicht nur wünschbar, sondern ganz und gar unabdingbar. Nur dann werden wir Europäer handlungsfähig. Nur dann sind wir eine global verantwortliche Friedensmacht. Nur dann werden wir unseren Lehren aus der Geschichte gerecht.

Hier liegt der zentrale Auftrag an uns Deutsche, wenn wir am 1. Januar 2007 die Präsidentschaft in der EU übernehmen. Die ganze Europaidee hat die deutsche Nachkriegsgeschichte geprägt. Dass wir heute mit Bevölkerungszahl und Wirtschaftskraft in der EU vorne stehen, wird uns gewiss nicht zu Kopf steigen. Zusammenarbeit und Rücksicht auf die anderen Länder aller Grössenordnungen ist unser besonderes Gebot. Aber ein führender und prägender Einsatz für den Einigungsprozess kommt uns zu.

Es wird nicht genügen, dankbar an die 50 Jahre alten Römer Verträge zu erinnern und nun einfach nur „Beiträge“ für die Zukunft einzubringen. Europa stehe heute vor einer ganz anderen Herausforderung als zu jener Zeit, da es um die Heilung der Wunden aus zwei Weltkriegen ging. Nun geht es um unsere globalen Interessen und Verantwortung. Dafür lohnt es sich erneut, das Gedächtnis aufzufrischen und die Weitsicht und Autorität und Kraft der grossen europäischen Akteure als unsere Vorbilder zu begreifen.

Es sind Robert Schuman, Konrad Adenauer und Alcide de Gasperi, Jean Monnet und Jacques Delors, Valéry Giscard D'Estaing und Helmut Schmidt, François Mitterand und Helmut Kohl, Paul Henri Spaak, Edward Heath, Tadeusz Mazowiecki, Vaclav Havel und viele andere, die für uns alle den europäischen Weg gingen. Sie sind für uns der Massstab.

Es ist dringend nötig und absolut in unserer Reichweite, die Partnerschaft gerade auch mit den Gründungsländern frisch zu mobilisieren. Mit allem Nachdruck erwarten wir, dass aus Frankreich nach der Präsidentschaftswahl im Mai ein neuer frischer europäischer Windzug blasen wird. Italien hat von Anfang an und zumal im Kalten Krieg eine besonders kluge und starke Stimme für Europa entwickelt, auf die wir für die Zukunft mit ganzer Zuversicht setzen, so wie auch auf unseren wichtigsten östlichen Nachbarn Polen. Dies ist unser gemeinsamer Auftrag, um die innere Struktur der EU zu stärken.

IV.

Wir brauchen sie aber vor allem auch für unsere Handlungsfähigkeit nach aussen. Nur so können wir global unsere eigenen Interessen zu Geltung bringen. Dafür brauchen wir eine gemeinsame Aussenpolitik und Sicherheitspolitik. Das ist die entscheidende Aufgabe der kommenden Zeit. Von ihr soll jetzt die Rede sein.

Seit Jahr und Tag haben wir aussenpolitische Institutionen und Sprecher. Wir haben uns auf die sogenannte GASP verständigt. Ihre Arbeit wird im Politischen und Sicherheitspolitischen Komitee in Brüssel vorbereitet. Es trägt zu spürbaren Verfestigung der EU als gemeinsam handelnder Akteur bei. Der Aussenpolitische Beauftragte Xavier Solana bringt mit wachsendem Einfluss die einheitliche Stimme Europas bei kritischen Entwicklungen zur Geltung. Man denke an den westlichen Balkan, an die revolutionäre Entwicklung in der Ukraine und vor allem an die Irankrise.

Im Aussenhandel ist die EU durch eine einheitliche Stimme vertreten. Die grosse Bedeutung der globalen Wirtschaftsbeziehung wirkt sich massgeblich und positiv auf gemeinsame aussenpolitische Positionen der EU aus.

Das entscheidende Gremium für die aussenpolitischen Entscheidungen aber ist der Europäische Rat. Dort besteht noch immer kein Mehrheitsprinzip, sondern, wenn auch in abgestufter Form,

ein Vetorecht für jedes Land. Gewiss enthält der Verfassungsentwurf wichtige Fortschritte, etwa durch einen europäischen Aussenminister und die Verlängerung der Präsidentschaftsperioden. Dennoch steht die Hürde der Abstimmungsregeln im Rat einer europäischen Aussenpolitik im Weg.

Hier war man bei der Arbeit für die europäische Verfassung bisher überfordert. Noch sind wir nicht so weit, dass sich die Mitgliedsländer einer aussenpolitischen Mehrheit des Rates glatt unterwerfen, nur weil es ein konstitutioneller Vertrag vorschreibt. So weit hätte der Entwurf gehen müssen. So weit konnte er nicht gehen. Dafür kam er zu früh. Das sind zwei Seiten derselben Münze.

Es dauert seine Zeit. Noch ist das Gelände unerforscht. Aber mit jedem Schritt kommen wir voran. Zwei Entwicklungen vor allem helfen uns dabei. Das eine sind schlechte Erfahrungen mit uns selbst, also Strafen für Uneinigkeit. Das andere sind die Lehren, dass wir die ständig wachsenden globalen Herausforderungen nur zusammen bestehen können.

Ein zündendes Beispiel für schlechte Erfahrungen mit uns selbst war das europäische Verhalten vor dem Irakkrieg. Kein Mitgliedsland lud zur gemeinsamen Beratung über die drohende amerikanische Invasionsentscheidung nach Brüssel ein. Statt dessen profilierten sich zwei entgegengesetzte Standpunkte, jeweils unter Führung von London und Paris. Frankreich sah seine Stunde im Sicherheitsrat gekommen. Von Deutschland unter-

stützt sorgte es für massiven Widerstand gegen Amerika in der UNO. Die Briten dagegen liessen bei einigen Mitgliedern eine scharfe Erklärung zugunsten des amerikanischen Präsidenten zirkulieren, mit heftiger Unterstützung der damaligen Regierungschefs in Spanien und Italien, Aznar und Berlusconi, beide ohne erkennbaren Rückhalt im eigenen Land. Andersdenkende EU-Partner wurden von dieser Aktion erst durch die Medien informiert. Es wirkte wie eine Intrige.

Dieser Konflikt galt vielen als der Beweis für die strukturelle Unfähigkeit der EU zu einer gemeinsamen Aussenpolitik. So war es damals in der Tat. Die böse Erfahrung hat aber in Wahrheit neue Einsichten gefördert, die uns einander näher bringen, gerade auch zu einem vernünftigen Verhältnis mit den USA.

Seit der Gründung des atlantischen Bündnisses herrschte zwar nie immer nur eitel Sonnenschein über den Ozean hinweg. Es gab oft Kritik und Streit. Doch das ist Ausdruck einer normalen Partnerschaft unter freien Völkern. So blieb es auch nach dem Ende des Kalten Krieges, mit dem sich die USA als singuläre Weltmacht etablierte.

Nirgends gibt es in Europa eine ernsthafte Tendenz, sich prinzipiell gegen die USA zu positionieren. Wir haben in der EU deutlich genug gelernt, dass ein Versuch, uns hier als Gegengewicht oder gar als Gegensatz zu Amerika zu präsentieren, uns in Europa nicht einigen, sondern nur spalten könnte. Zugleich haben wir ganz positiv erfahren, dass das Interesse Amerikas an

uns Europäern vom Grad unserer Handlungsfähigkeit, also von unserer Einigkeit abhängt. Auch für die Briten ist dies eine nützliche, wiewohl bisher nicht immer von ihnen beherzigte Erfahrung. Sie sind in Washington umso interessanter, je mehr sie in glaubwürdiger Weise für Europa sprechen. Ein Grossbritannien, das einen integrierten, prägenden und mitführenden Einfluss auf die EU sucht und findet, ist jenseits des Atlantiks unvergleichlich viel einflussreicher als ein vom Kontinent isoliertes, in special relations allein schwelgendes Vereinigtes Königreich. Noch einmal: Deutschland und Frankreich bleiben zusammen von grosser Bedeutung für Europa. Aber eben auch Grossbritannien. Der „Hundertjährige Krieg“ zwischen den Briten und den Franzosen ist lange vorbei, wie wäre es mit einer neuen „entente cordiale“, diesmal nicht gegen Deutschland, sondern für Europa?

Nun erleben wir in letzter Zeit immer wieder amerikanische Anläufe zu neuartigen Partnerschaften. Da und dort wird an einer „alliance of the willing“ gebastelt. Ein seltsamer Begriff. Verdient eine Allianz denn ihren Namen, wenn sie aus Unwilligen besteht? Oder ist man einfach nur zu neuen Zielen unterwegs, für die ein paar alte treue mit neuen willigen Partnern zu verkuppeln wären? Also, wie man öfters von drüben hört, z.B. mit Georgien, Japan und Australien?

Washington hat seit einem halben Jahrzehnt seine Weltpolitik verändert. Entscheidend geprägt durch die schwere Erschütterung seines traditionellen Gefühls der Unverwundbarkeit am 11. Sep-

tember 2001 hat es sich den Kampf gegen den Terrorismus zur vorrangigen Aufgabe gemacht. Es hat seine militärische Weltüberlegenheit durch eine nie dagewesene, mit gewaltigen Staatsschulden finanzierte Aufrüstung befestigt. Das zentrale Thema des Präsidenten wurde der Sieg im Kampf um die Sicherheit. Im transatlantischen Verhältnis kam die Unterscheidung zwischen Amerika als harter Mars und der EU als weiche Venus auf.

Ganz so konnte es nun doch nicht bleiben. Die herkömmliche Weltordnung steht im Zeichen nachhaltiger Veränderungen. Die globale Politik ist heute multipolar und multikulturell. Das Gewicht Asiens wächst wirtschaftlich und politisch. Das System der Nichtverbreitung atomarer Bewaffnung droht zu zerbröckeln. Der 11. September 2001 ist ein tiefer Schock für Amerika, dessen Tiefe wir gar nicht ernst genug nehmen können. Zugleich ist er aber auch ein Unheil für das Ansehen der grossen und würdigen Weltreligion Islam.

In der Augen der Welt gelten wir transatlantisch nach wie vor zusammen als der Westen. Mit Recht. Allen Konflikten und Vertrauenskrisen zum Trotz bleiben wir von unserem gemeinsamen kulturellen Erbe und unseren Verfassungswerten, unserer ökonomischen Struktur und unseren politischen Grundinteressen geprägt. Daher bleibt aber auch jede der beiden Seiten unseres Ozeans von Fehlern oder Schwächen der jeweils anderen Seite mit betroffen. Deshalb ist heute auch der Ruf aus Amerika nach Europa wieder deutlich vernehmbar.

Im Bereich der Sicherheit gehören wir unverändert und eindeutig in die atlantische Allianz. Dies gilt es gerade auch durch den Ausbau der ESVP zu stärken. Sie dient der Selbsthilfe, während die USA europäische Stützpunkte nach Osten verlagern. Sie ist gerade kein Gegengewicht, sondern Instrument transatlantischer Arbeitsteilung, nicht zuletzt auch bei wachsender Nachfrage nach „soft power“.

V.

Globalisierung ermöglicht offene Grenzen und Arbeitsteilung, aber unter ungleichen Teilnehmern. Am globalen Kapitalmarkt werden Milliardenbeträge Tag und Nacht gehandelt, jedoch noch ohne Regeln. Die Welthandelsorganisation dagegen arbeitet mit ihren geregelten Strukturen. Dort wurde alsbald nach dem 11. September 2001 unter dem Namen Doha eine neue Welthandelsrunde ausdrücklich als Entwicklungsrunde eingeleitet. Der Handel soll der besseren Entwicklung dienen. Gegenwärtig wird ihr Abschluss jedoch erneut mit der Gefahr des Scheiterns verschoben. Ungeklärt ist der Streit um die Agrarlobby von reichen Ländern und um Industriezölle. In weiten Regionen der Welt, darunter Lateinamerika und anderen, nicht zuletzt in islamischen Ländern, herrschen Verlierergefühle vor. Eine scheiternde Doha-Runde bringt Kosten und Risiken für die gesamte Weltwirtschaft mit sich. Statt dessen breiten sich dann bilaterale oder regionale Freihandelsabkommen aus, ebenso wie ein wachsender Wirtschaftsnationalismus.

In der EU ist der Aussenhandel voll integriert. Bei der WTO sprechen wir wirklich mit einer Stimme. Das ist eine unserer Stärken. Aber sie genügt nicht, da die wirtschaftliche und die politische Globalisierung immer mehr ineinander verwachsen.

Indien und vor allem China sind zu gewaltigen Märkten herangewachsen. Zugleich entwickeln sie sich zu starken Wettbewerbern für uns. Am weltpolitisch verantwortlichen Management beteiligen sie sich bisher nur zurückhaltend. Ein Beispiel dafür ist Chinas neue Afrikapolitik. Dort ruft es als "grösstes Entwicklungsland der Welt" den Kontinent mit der grössten Zahl von Entwicklungsländern zu einer exklusiven Zusammenarbeit zum Wohle seiner eigenen Energie- und Handelsinteressen auf, ohne sich spürbar an allen Hilfsaktionen der UNO für bedrohte afrikanische Völker zu beteiligen.

Für die Aussenpolitik der EU stellen sich Aufgaben von zentralem Gewicht gegenüber Russland. Für eine Kooperation bedarf es einer Basis von Werten mit allgemeinen Menschenrechten. Auch die bösen früheren Erfahrungen unserer neuen östlichen EU Mitglieder mit dem grossen Nachbarn gilt es, wirklich ernstzunehmen. Andererseits ist eine allgemeinwestliche Selbstgerechtigkeit gegenüber Russland fehl am Platz. Es ist schwer genug, das Riesenreich zu regieren.

Russland sucht seine grosse unabhängige Rolle in der Weltpolitik mit seinem Rohstoffreichtum und darüber hinaus ohne beständige Partner. Sowie die EU der Energielieferungen

bedarf, braucht Russland seine verlässlichen Abnehmer. 67% des gesamten russischen Gasexportes fließen in die EU. Unser Verhältnis zu Russland ist aber nicht auf Energie beschränkt. Vielmehr entspricht der Summe unserer europäischen Interessen für Frieden, Freihandel, Energie, den Balkan und den Nahen Osten die Annäherung zu einer dauerhaften Zusammenarbeit mit Moskau. Russland ist nicht unser Feind.

Krieg und Chaos im Nahen und Mittleren Osten betreffen Europas Interessen und Sicherheit ganz unmittelbar. Für die Nachbarschaftspolitik der EU ist dies die wichtigste und zugleich gefährlichste Region. Hier lernt die EU ganz konkret zusammen zu handeln, auch soweit sie noch keine verbindlichen ausserpolitischen Entscheidungsstrukturen vertraglich vereinbart hat, siehe das jüngste Beispiel nach dem Krieg im Südlibanon.

Im Januar 2002 hatte Präsident Bush die drei Länder Irak, Iran und Nordkorea als Achse des Bösen gestempelt. Was wurde daraus?

Der Irakkrieg, unter Verletzung der UNO Regeln eröffnet, beseitigte den brutalen Diktator. Doch förderte der Krieg keine der prognostizierten Massenvernichtungswaffen zutage. Er sollte dem Kampf gegen den Terrorismus dienen, hat diesen aber in Wahrheit nachhaltig gestärkt. Historisch hatte es den Irak als einheitliche Nation von innen her nicht gegeben – das haben die Briten in der Auseinandersetzung mit dem Osmanischen Reich am Ende des 1. Weltkriegs erfahren – sondern nur unter autokratischer Herrschaft. So war es unter dem Regime Saddam Hussein. Heute ist es

die Besatzungsmacht mit ihren Anstrengungen, das Land nicht im Zustand des Bürgerkrieges hinterlassen zu müssen.

Nachdem Nordkorea den Besitz von Atomwaffen reklamiert, ist auch im Iran die Verfügung über funktionsfähige Kernwaffen in absehbarer Zeit nicht auszuschliessen. In der Zeit des Kalten Krieges wurden Grundsätze der atomaren Verhaltensregeln mit wechselseitiger Sicherheit befolgt. Heute herrscht demgegenüber im System der Nichtverbreitung atomarer Waffen ein wahrer Dschungel. Auch der neue Atomvertrag zwischen Washington und Indien trägt dazu bei. Nordkorea und Iran stellen uns vor zwei unvergleichbare Herausforderungen. Nordkorea ist ein armes ausgelaugtes Land. Sein grosser Nachbar China fürchtet ebenso wie Südkorea primär eine Zerreisprobe mit explosiven Massenauswanderungen.

Für unsere derzeitige europäische Aussenpolitik steht besonders der Iran im Vordergrund. Hier haben sich die drei aussenpolitisch führenden EU Mitglieder in London, Paris und Berlin zusammen mit Solana nachhaltig eingeschaltet. Die Entwicklung ist mit offenem Ergebnis in vollem Gang.

Der Iran ist ein grosses schiitisches Land mit einer alten Kultur. Er gehört weder zur arabischen Welt noch zum asiatischen Subkontinent, auch nicht zu seinen nördlichen Nachbarn aus dem ehemals grossrussischen Reich. Zugleich ist er rings von Kernwaffenmächten umgeben, in Israel, Russland, Pakistan und den Besatzungsmächten im Irak. Er hat also auch eigene Sorgen der

Sicherheit. Zugleich sucht er technologische Kapazitäten und nicht zuletzt die Lebensperspektive für seine überaus grosse, gut ausgebildete junge Bevölkerung.

Die provokatorischen Äußerungen seines Präsidenten Ahmadinejad unterstreichen den Anspruch auf wachsenden iranischen Machteinfluss in der ganzen Region. Damit verbundene Bedrohungen beziehen auch uns Europäer unmittelbar ein. Der jüngste Krieg im Südlibanon, von Panzern, Hubschraubern und Bomben gegen Guerilla-Terror geführt, hat keine Entscheidung gebracht, wie sollte er auch.

Nun also beteiligt sich die EU am UNO Mandat der militärischen Libanon-Mission. Das ist ein notwendiger neuer Schritt von grossem Gewicht. Die EU, und mit ihr wir Deutschen, sind im Nahen Osten präsent. Das ist nicht ohne Risiko. Denn dort herrscht Waffenruhe, aber noch kein Frieden. Doch nun haben wir Europäer dort endlich eine vernehmbare eigene Stimme. Wir müssen Druck ausüben für politische Fortschritte.

Im Zentrum bleibt die Sicherung der Existenz Israels. Ihre langfristige Stabilität hängt aber eben nicht allein von Militärmacht ab, sondern vor allem von der Klärung zwischen Israel und denjenigen drei Nachbarn herbeizuführen, mit denen es bisher keine Vereinbarungen gibt. Schon der frühere Ministerpräsident Rabin hat dies mit Nachdruck gefordert und angestrebt. Vordringlich ist eine haltbare Zukunft eines palästinensischen Staates, mit massgeblicher europäischer Unterstüt-

zung. Sodann ist eine Verhandlungslösung zwischen Syrien und Israel nötig und möglich. Syrien ist kein Gottesstaat. Es hat ein Interesse weder an der Machterweiterung des Iran noch am Aufbau eines islamistischen Fundamentalismus. Die damit verbundene dritte Aufgabe ist die Stärkung der libanesischen Unabhängigkeit. Die europäische Aussenpolitik hat die Aufgabe, das transatlantische Verhältnis in dieser Richtung kräftig zu beeinflussen. Denn ohne eine umfassende Lösung des arabisch-israelischen Konflikts wird kein „neuer“ Naher Osten entstehen, wohl aber ein neuer regionaler Rüstungswettlauf, der sehr wohl auch Muslime gegen Muslime in Konflikte führen kann. Eine atomare Bewaffnung Irans würde Ägypten, die Türkei und die Saudis nicht ruhen lassen.

Im engen Zusammenhang steht bei der Abwehr von Terrorismus der Umgang mit kulturellen Konflikten. Noch sind die transatlantischen Urteile hier nicht immer kongruent. Aus der Zugehörigkeit von Terroristen zum Islam sind zum Teil gefährliche Deutungen entstanden, wenn etwa ohne Unterschied von Islam und Islamisten gesprochen wurde. In den USA kam die irreführende Rede von einem Islam-Faschismus auf.

Für uns Europäer ist ein stabiles Verhältnis mit dem Islam von vitaler Bedeutung. Unter uns selbst sind über 15 Millionen Muslime ansässig. In unserer unmittelbaren Nachbarschaft leben 1,5 Milliarden Muslime. Der „Clash of Civilizations“, also ein veritabler Zusammenprall, wurde von amerikanischen Denkern vor

Jahren warnend vorhergesagt. Nach unserer Erfahrung findet er sich nicht nur zwischen, sondern auch innerhalb von Religionen.

Gewalt ist, zumal, wenn sie religiös motiviert ist, ein schweres Unheil. Die Geschichte hat uns dies grausam gelehrt, auf islamischer wie auf christlicher Seite. Für uns geht es mit allem Nachdruck um den Dialog der Kulturen. Nichts dürfen wir uns in Europa weniger erlauben als eine Entfremdung mit unseren eigenen Mitbürgern und unseren Nachbarn aus dem Bereich der islamischen Religion.

Auch die Eröffnung von langfristigen Gesprächen mit der Türkei über ihr Verhältnis zur EU ist dafür eine Probe aufs Exempel. Ob daraus eine Mitgliedschaft oder eine andere enge Art der Zusammenarbeit entsteht, das wird sich zeigen. Wir verhandeln ganz und gar ergebnisoffen. Denn von vornherein ein bestimmtes Ergebnis auszuschliessen, hiesse die andere Seite auszuladen, ehe man am Tisch sitzt. In jedem Fall aber sind diese Verhandlungen nicht nur für unser ganzes Verhältnis zu islamischen Ländern, sondern auch im Konflikt mit dem Terror eine wirksamere Antwort als der Irakkrieg.

Ja gewiss: Mit unserer ganzen Kraft setzen wir uns dafür ein, Terrorismus zu bekämpfen. Indessen - was ist ein Krieg gegen Terrorismus? Mit Krieg definiert und akzeptiert man die Gegenseite als Feind und beachtet die Kriegsregeln, die es ja vollständig gibt. Aber wer ist hier der besiegbare Gegner? Wo ist er, der doch allenfalls als ein Netzwerk über Staats- und

Gesellschaftsgrenzen hinaus erkennbar ist. Weil es darauf keine Antwort gibt, wird der Kriegsfeind Terrorist nun um der eigenen Sicherheit willen zum illegalen, aller Angeklagtenrechte beraubten Unmenschen. In unserem rechtsstaatlichen Verhältnis stehen Freiheit und Sicherheit immer wieder in einem Spannungsverhältnis zueinander. Die Freiheit der Bürger bedarf ihrer Sicherheit. Aber wo Sicherheit als das schlechthin absolute Gebot der Freiheit verstanden wird, entsteht die gefahrvolle Praxis, die Freiheit der Bürger durch die Sicherheitspolitik des Staates einzuschränken. Das darf bei uns in Europa nicht sein. So denken wir gemeinsam in Europa.

VI.

Auf unserem Weg zu einer gemeinsamen Aussen- und Sicherheitspolitik in der EU nimmt die Übereinstimmung unter uns also ständig zu. Auch schon bevor wir uns darauf verfassungsrechtlich verpflichtet haben, wächst so die politische Union konkret heran. In der Ablehnung des Beispiels Guantanamo stehen wir eng zusammen. Wir sind uns einig, dass die Menschenrechte besser geschützt, das Völkerrecht gestärkt und die Vereinten Nationen reformiert werden müssen. Gemeinsam haben wir uns für den Internationalen Strafgerichtshof eingesetzt.

Im Zeitalter der Globalisierung wird es immer deutlicher, dass Gewalt bis hin zum Terrorismus nur dann zurückgeht, wenn man ihren Ursachen zu Leibe rückt. An diese Ursachen hat die Welt zum Zeitpunkt der Gründung der UNO kaum gedacht, ja kaum zu

denken vermocht. Aber gerade hier muss die UNO dringend heranwachsen. Damals, 1945, ging es um die Verhinderung eines dritten Weltkrieges, und darauf beruhte die Zusammensetzung und Stimmkraft im starken Sicherheitsrat. Heute sind es die soziale und die wirtschaftliche Entwicklung der Welt, das Bevölkerungswachstum, die Armut und Migration, die vordringliche gemeinsame Pflicht zum Schutz der Natur und Umwelt, für die es eines weit stärkeren Einflusses der UNO bedarf. Die Mehrzahl der globalen Aufgaben lässt sich eben gerade nicht mit militärischen Mitteln lösen, die im Vordergrund der Debatten des Sicherheitsrates stehen, in dem zwei grosse Kontinente der Welt überhaupt nicht vertreten sind.

Wir Europäer können uns die Welt nicht aussuchen, in der wir aussenpolitisch mitwirken wollen und müssen. Es ist diese Welt, in der wir unsere Interessen vertreten und die uns unsere Aufgaben und oft auch zugleich die Partner vorschreibt.

So lernen wir die einzige probate Antwort auf die für uns unentrinnbare Globalisierung, nämlich, mit einer Stimme zu sprechen. Trotz aller Europa-Skepsis unter unseren Bürgern, populistisch von Wahlkämpfern charmiert, wächst dennoch in der Bevölkerung eine Zustimmung zu „mehr Europa“ nämlich gerade für Aussen- und Sicherheitspolitik. Gewiss, wir streiten oft und heftig. In Wahrheit aber kann und will niemand davonlaufen. Das Familiengefühl wächst, und mit ihm die politische Union. Also klare Fortschritte für Abstimmungsbedingungen im europäischen

Rat, ein verantwortlicher gemeinsamer Aussenminister, eine Stärkung von GAPS und ESVP.

Manchmal ist das Alter ein Vorteil. Denn wer den historischen Ruf von Churchill aus Zürich vor sechzig Jahren hellwach vernommen und seither den Weg Europas miterlebt hat, der vertraut auch für die Zukunft darauf: Es dauert, aber es kommt.