

# Humboldt-Reden zu Europa



HUMBOLDT-UNIVERSITÄT ZU BERLIN



WALTER HALLSTEIN-INSTITUT FÜR EUROPÄISCHES VERFASSUNGSRECHT

---

## Humboldt-Rede zu Europa

von

**Giorgio Napolitano**

**Staatspräsident der Republik Italien**

**“Den alten Knoten der widersprüchlichen Visionen des europäischen Projektes lösen. Einen neuen gemeinsamen politischen Willen entstehen lassen.”**

**-Deutsche Übersetzung-**

**27. November 2007**

Humboldt-Universität zu Berlin - 27. November 2007

**“Den alten Knoten der widersprüchlichen Visionen des europäischen Projektes lösen. Einen neuen gemeinsamen politischen Willen entstehen lassen.”**

1. Ein europäisches Glaubensbekenntnis

Es ist für mich ein Grund besonderer Genugtuung, das Wort an dieser historischen Universität ergreifen zu können, die in den jüngsten Jahren ein privilegierter Ort von Analysen und wichtigen Botschaften zum Aufbau und zur Zukunft Europas gewesen ist.

In der an mich gerichteten Einladung habe ich ein Zeichen der Anerkennung für die von Italien seit nunmehr 1950 ausgeübte Rolle im langen Integrationsprozess Europas gesehen, und mehr noch ein Zeichen der Aufmerksamkeit für den Beitrag, den Italien auch weiterhin in einer neuen Phase der Überlegung und des Einsatzes einbringen kann. Nun, ich möchte diese Aufmerksamkeit und Erwartung sofort aufgreifen: Italien blickt immer auf Europa als einen natürlichen Horizont der eigenen Entwicklung und der Präsenz des Landes in der Welt. Ich sage dies, da ich weiß, dass ich – in meiner aktuellen institutionellen Verantwortung – Gefühle und Orientierungen vertrete, die in der nationalen Gemeinschaft verwurzelt und verbreitet sind.

Ich füge aber dennoch hinzu, dass ich glaube, mich – an diesem Ort des Studiums und der freien Auseinandersetzung – in weniger offiziellem und diplomatischem Ton mit Themen an Sie wenden zu können, die streng und ganz offen persönlicher Art sind. Erlauben Sie mir also, dass ich mehr als ein Staatschef als als überzeugter Verfechter der europäischen Frage zu Ihnen spreche.

Ich hoffe, dass dieses Bekenntnis europäischen Glaubens nicht verwundert und man dessen Sinn begreift. Ich fürchte, dass man seit einiger Zeit den Elan verloren hat, der den Beginn des europäischen Aufbaus gekennzeichnet und der nachfolgend erlaubt hatte, Schwierigkeiten und Krisenmomente zu überstehen. Dieser Elan darf nicht mit einer banalen, rhetorischen Erklärung verwechselt werden, er bestand aus einem tief greifenden Bewusstsein um die Verantwortungen Europas, aus einer stolzen Einforderung seiner Rolle, aus dem offenen Eingeständnis seiner Fehler und

einer langfristigen Vision der neu zu eröffnenden Perspektive, die es zu verfolgen galt.

Heute dagegen scheinen zu viele Politiker, sogar Staatsmänner der Mitgliedsstaaten der Union, Angst zu haben, sich auf die Ideale der Schuman-Erklärung zu berufen, auf den Geist - wenn schon nicht auf das Wort - des Aufrufs zu einem europäischen Staatenbund, auf jene Vereinigten Staaten Europas, die von Denkern und erleuchteten Staatsmännern nach dem Zweiten Weltkrieg und auch schon in einer weiter zurück liegenden Vergangenheit herbei geseht wurden.

Nun gut, es ist wichtig, diesen Geist des Ursprungs der europäischen Integration nicht auszulöschen; und noch wichtiger ist es, den gerechtfertigten Stolz auf das Unterfangen zu zeigen, das daraus hervorgegangen ist, auf das innovativste politische Projekt mit dem größten konkreten Erfolg, das in der Welt in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts erdacht und vorangebracht wurde. Sehr viel sollte uns ja auch die Tatsache sagen, dass sich in anderen Kontinenten Ziele der regionalen Integration ankündigen, die sich am europäischen Modell inspirieren.

## 2. Der Geist der Anfänge und seine anhaltende Lebendigkeit

Der Weg, den man hier bei uns in über 50 Jahren verfolgt hat, war weder einfach noch linear; er hat Phasen des Stillstands und immer neue Entwicklungen erlebt; in einigen Momenten ist man schneller voran gekommen, in anderen weniger. Die Historiker haben zu Recht vom "europäischen Abenteuer" gesprochen, aber es war ein "Abenteuer", das mit Weisheit und Hartnäckigkeit gelebt wurde. Grundlegend war dabei, den roten Faden dessen zu erhalten, was als "gemeinschaftliche Erfindung" bezeichnet wurde: die Entscheidung also, ein vereintes Europa über die Schaffung und Konsolidierung neuer Institutionen aufzubauen, denen man die bisher unbekannte Aufgabe anvertraute, Machtbefugnisse der geteilten Souveränität zu verwalten und – mit der aktiven Teilnahme der Nationalstaaten – gemeinsame Projekte zur Entwicklung der Wirtschaft und der Gesellschaft zunächst in sechs Ländern und dann, nach und nach, in den anderen zu verwirklichen, die sich dieser Entscheidung anschlossen.

Grundlage für die "gemeinschaftliche Erfindung" war natürlich die Überzeugung, ein Universum aus Werten und historischen Erfahrungen zu vertreten: nicht mehr und nicht weniger also, als die europäische Zivilisation in ihren höchsten Ausdrucksformen und Errungenschaften, bis zu jenen des liberalen Rechtsstaats und der repräsentativen Demokratie. Es bestand am

Anfang kein Zweifel an der objektiven Gültigkeit der Bezugspunkte als denen einer gemeinsamen europäischen Kultur und Identität, noch an der Mission an der sich das Integrationsprojekt orientierte: in einem potentiell immer weiteren Bereich das europäische Selbstbewusstsein auszudrücken.

Dies ist der Kern der grundlegenden Überzeugungen, die in jenen neuen gemeinsamen politischen Willen umzusetzen sind, der die wahre Bedingung und Garantie für eine tatsächliche Konsolidierung und ein wahres Voranschreiten der Union darstellt, die sich soeben aus einer schwierigen und nicht kurzen institutionellen Sackgasse befreit hat. Ein politischer Willen, der in der Lage ist, die Faktoren und Risiken einer tieferen Krise des Integrationsprozesses zu überwinden.

Wenn ich mich in seiner beständigen Vitalität auf den Geist der Ursprünge dieses Prozesses beziehen wollte, so ist dies sicherlich nicht geschehen, weil ich mir dessen, was sich verändert hat und was sich ändern muss, nicht bewusst bin. Viele Ziele sind erreicht worden, andere Ziele sind entstanden und müssen ins Visier genommen werden; die Beweggründe vorhergehender historischer Epochen müssen durch die Erfordernisse der Einheit ergänzt werden, die der neue Weltkontext diktiert. Und es handelt sich um starke Erfordernisse, die uns mit großem Nachdruck auffordern, den eingeschlagenen Weg weiter zu verfolgen.

Der Akzent muss daher vorab auf die Höherbewertung der bereits erreichten Ziele gesetzt werden, die von den jungen Generationen eher als ein "Geschenk der Vorsehung" angenommen zu werden scheinen denn als Ergebnis eines Projekts und einer Methode, die auf dem gemeinsamen politischen Willen basieren, den die Spitzenpolitiker und repräsentativen Institutionen einer immer wachsenden Zahl von europäischen Ländern auszudrücken verstanden haben. Gleichzeitig muss man entschieden die Aufmerksamkeit auf die Herausforderungen von heute richten, auf die Europa aufgefordert ist zu antworten. Sie rühren von den Veränderungen und den Spannungen in der Weltrealität her. Die Verantwortlichen der Mitgliedsstaaten kennen nicht nur den Namen und den Gegenstand dieser neuen Herausforderungen, sondern sie erkennen auch deren Tragweite, die über die Eingriffs- und Antwortmöglichkeiten hinausgeht, über die die einzelnen Nationalstaaten verfügen. Aber – und das ist der Punkt – man weigert sich oder zögert, die notwendigen Konsequenzen aus dieser Anerkennung zu ziehen, weil es an gemeinsamem politischen Willen fehlt und aufgrund alter und neuer Vorbehalte zu grundlegenden Aspekten des europäischen Projekts.

### 3. Das Ergebnis des Europäischen Rates im Juni

Hierauf möchte ich bestehen gleich nach der Debatte, die dann im Europäischen Rat im Juni dieses Jahres und nachfolgend in der Regierungskonferenz zu einer einstimmigen Übereinkunft führte.

Ich teile, das muss klar sein, die allgemeine Überzeugung, dass man dank des wissenden und hartnäckigen Einsatzes des deutschen Vorsitzes zu einem Ergebnis gelangt ist, das von vitaler Bedeutung ist. Der institutionelle Stillstand konnte nicht ohne schwere Schäden und Risiken weitergehen; bereits von zu vielen Seiten schlug man Alarm wegen eines fatal gelähmten Europas, das unfähig schien, sich wieder zu erheben, und es gab auch einige, die hofften, dass es so sein möge.

Was uns angeht, hatten wir die Warnung von Jean Monnet angesichts des hart erkämpften Weges hin zum europäischen Aufbau nicht vergessen: "nichts wäre gefährlicher als Schwierigkeiten und Niederlage zu verwechseln". Kein Verwechseln. Wir wussten, wie tief die Grundlagen des europäischen Aufbaus reichten und dass sein Überleben nicht auf dem Spiel stand. Wir vertrauten auf die Überwindung der Sackgasse in Folge der fehlenden Ratifizierung des Verfassungsvertrags von Seiten einer wichtigen Gruppe von Mitgliedsstaaten, angefangen bei Frankreich; wir hofften, dass die Übereinkunft ohne große Opfer erreicht werden konnte.

Nun gut, es ist richtig zu sagen, dass die Substanz des Verfassungsvertrags von 2004 gerettet worden ist; laut der "pauschalen" Bewertung der Experten sind 90% der Neuerungen, die in diesem Text enthalten sind, beibehalten worden.

Was eine ernsthafte Überlegung verdient, ist daher etwas anderes. Nicht so sehr die konkrete Konsequenz der Korrekturingriffe im Verfassungsvertrag, die man schlussendlich akzeptieren musste; sondern vielmehr die Gesamtheit der Positionen, die in der Ablehnung der Ratifizierung und in den Forderungen nach einer Abänderung des Vertrags zum Ausdruck kamen.

Was hat die Löschung des Namens, der Symbole, der Worte und Verfügungen bedeutet, die einen "constitutional flavor" besaßen? Was hat die Erklärung bedeutet, mit der festgelegt wurde, dass die im "Reform Treaty" verbliebenen Formulierungen zur gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik "weder die Kompetenzen der Mitgliedsstaaten noch ihrer Vertretungen in Drittländern und in den internationalen Organisationen berühren"? Welche Bedeutung hat der Aufschub um nicht wenige Jahre des Inkrafttretens der doppelten Mehrheit in den Abstimmungen des Rates?

Oder die wiederholte Forderung, dass die nationalen Parlamente die Gesetzesvorschläge der Europäischen Kommission stoppen können?

Die Bedeutung all jenes Drucks und jener Vorbehalte, mit denen man sich auseinander setzen musste, um “die Substanz des Verfassungsvertrages zu retten” ist zweifelsohne nur eine: die Übertragung neuer Aufgaben und Machtbefugnisse an die europäischen Institutionen zu bekämpfen oder zu bremsen. Es zeichnet sich so in der Union mit 27 Mitgliedern erneut ein Knoten ab, der sich schon mehrmals zeigte und in der Vergangenheit nie gelöst wurde, nämlich der des Zusammenlebens und der Überlagerung zwischen verschiedenen Visionen des europäischen Projekts.

Es gibt etwas in den von den verschiedenen Mitgliedsstaaten ausgedrückten Haltungen, das an eine Rückkehr in die Vergangenheit denken lässt. Irgendwo wird dagegen der Verzicht auf den Verfassungsvertrag präsentiert als eine gesunde „Rückkehr zum Realismus“ oder „zur Vernunft“. Aber hat man sich vielleicht zwischen 2001 und 2004 im Bereich des „Irrealen“ bewegt oder „gefaset“? Nein, in der Erklärung von Laeken war die Entscheidung an einem Verfassungsvertrag zu arbeiten, aus der Notwendigkeit entstanden, eine Antwort auf die drängenden Fragen zur Zukunft Europas zu geben.

#### 4. Die Beweggründe des Verfassungsvertrags

Man darf nicht vergessen, dass der gleichzeitig stattfindende Prozess der “großen Erweiterung” der Union zunächst nahe gelegt hatte, die Prinzipien, Werte und Ziele des europäischen Integrationsprojektes erneut zu bestätigen und zu formulieren, denen sich Länder, die aus verschiedenen ideologischen und internationalen Umfeldern sowie unterschiedlichen nationalen Systemen kamen, anschickten beizutreten. Die Verfassung wurde als einender Faktor gesehen und in gewisser Hinsicht als Moment der Neugründung des europäischen Integrationsprojektes, das endlich dem gesamten Kontinent offen stand.

An zweiter Stelle machte die Entscheidung, die Mitgliedschaft in der Union so bedeutend zu erweitern, die Definition neuer institutioneller Ordnungen und Entscheidungsmechanismen unumgänglich, wenn man eine Lähmung oder die Verwässerung des Integrationsprozesses vermeiden wollte.

So wurde der Entwurf des Verfassungsvertrages ausgearbeitet. Dies waren die Beweggründe und dies war der Ehrgeiz. Das Gebäude des europäischen Aufbaus musste in die Lage versetzt werden, das Gewicht der “großen Erweiterung” zu tragen und sich zur Krönung der schrittweisen

Entwicklungen, die im Laufe von 50 Jahren aufeinander gefolgt waren, ein explizites, nunmehr verfassungsmäßiges Aussehen geben.

Man musste eine Charakterisierung des vereinten Europa als Gemeinschaft des Rechts, der Werte und immer mehr als einzigartige politische Einheit festlegen. Man muss sich einsetzen, um diese Perspektive offen zu halten, über das in Lissabon juristisch perfektionierte Abkommen hinaus. Dieses Abkommen hat es erlaubt, die “innovativen Werkzeuge” zu retten – wie sie kürzlich Präsident Giscard d’Estaing definiert hat – die vom Konvent in Brüssel ausgearbeitet worden sind (von einem stabilen Vorsitz des Rates bis hin zur neuen Figur des Außenministers der Union, wenn sich auch der Name ändert). Diese hat man, fügt Giscard d’Estaing hinzu, auf drei Abänderungsanträgen gegenüber den alten Verträgen verteilt, und hat den neuen, zu ratifizierenden Verfassungsvertrag komplizierter gemacht anstatt ihn zu vereinfachen, hat ihn nicht mehr sondern weniger lesbar gemacht, aber der “Werkzeugkasten” ist unverändert geblieben.

Zudem war die mühsam zweieinhalb Jahre lang verhandelte Verfassung nicht nur ein “Werkzeugkasten”, als Bestätigung, dass die Institutionen nicht nur Mittel zum Zweck sind, sondern auch die Absichten, die Sphäre der Ziele umfassen. Eben dieser Beitrag zu den Zielen, zum Ehrgeiz, zum Aussehen der Integration ist umnebelt aus den nicht erfolgten Ratifizierungen des Verfassungsvertrags und aus den Diskussionen hervorgegangen, die ihnen vorausgingen und folgten.

Man kann aber weder aus schwerwiegenden noch aus geringeren Gründen der Unstimmigkeit zur Vergangenheit zurückkehren. Das gemeinschaftliche Europa konnte leben und sich entwickeln, weil es nach vorn geblickt hat und es vermied, sowohl sich in provisorischen Kompromissen zu verstricken, die lähmend werden könnten, als auch – wie es 1984 in einer anderen Phase des Lebens der Gemeinschaft Präsident François Mitterrand ausdrückte – sich von “*obsédant contentieux*”, von “*querelles dérisoires*” aufhalten zu lassen.

## 5. Das Verhältnis zwischen Union und Nationalstaaten

Die Frage der Beziehung zwischen dem gemeinsamen europäischen Interesse und den nationalen Interessen, und allgemeiner der Beziehung zwischen der Union und den Nationalstaaten, ist – wie wir alle sehr wohl wissen – so alt wie das gemeinschaftliche Europa selbst, denn sie hat den gesamten Weg begleitet. Im Übrigen ist es natürlich, dass zwischen der Union und den Nationalstaaten eine ständige Dialektik besteht, aus der von Mal zu

Mal das richtige Gleichgewicht hervorgehen muss. Es gibt aber eine Grenze, die nicht überschritten werden darf, andernfalls riskiert man die Auflösung des europäischen Projekts, das kein Projekt der einfachen Zusammenarbeit unter souveränen Staaten ist, sondern eine tatsächliche, schrittweise Integration, die dazu bestimmt ist, in eine politische Union zu münden. Man tendiert nun dazu, die selbst Gültigkeit und Aktualität des Begriffs des “Abdriftens zu einer zwischenstaatlichen Kooperation” zu leugnen; es handelt sich dagegen um ein wiederkehrendes Risiko des Bruchs – in der Beziehung zwischen der Union und den Nationalstaaten – eines Gleichgewichts, das mit der Natur des europäischen Projekts als Integrationsprojekt vereinbar ist. Wir wären naiv oder widerwillig, wenn wir nicht sehen würden, wie sehr sich dieses Risiko nach der Unterzeichnung des Verfassungsvertrags und im Widerspruch hierzu verschärft hat.

Einem “Abdriften zu einer Zwischenstaatlichen Kooperation” kann nur eine Entfernung vom Ziel eines starken Europas entsprechen, das fähig ist, wirksame gemeinschaftliche Politiken voran zu bringen und sich als globaler Mitspieler auf der internationalen Szene zu behaupten. Je mehr man mit den Machtbefugnissen und Ressourcen der europäischen Institutionen knausert, desto deutlicher beweist man, jenes Ziel nicht zu teilen. Im Juni 2005 stellte einer der engagiertesten europäischen Politiker, Jean-Claude Juncker, zum Abschluss des Halbjahrs unter luxemburgischem Vorsitz, dem Europäischen Parlament das kontroverse Ergebnis der Verhandlungen zur den finanziellen Aussichten der Union mit folgenden Worten vor:

“Wir haben die Gegenüberstellung von zwei Visionen Europas gesehen: jener, die hauptsächlich auf die Tugenden des Marktes abzielt – ein Markt, der unfähig ist, Solidarität zu erzeugen – und jener, die auf eine fortgeschrittenere politische Integration abzielt”. Oder aber das “Feld derjenigen, die denken, dass Europa so wie es ist, bereits zu weit geht, und das derjenigen, die wie ich überzeugt sind, dass es noch viel weiter gehen muss”.

Eine grundlegende Klärung ist also unabdingbar geworden, zunächst über eine offenere Diskussion unter den Verfechtern dieser beiden Sichtweisen. In diesem Moment helfen Ablenkungsstrategien niemandem.

Es muss eine größere Offenheit in der Auseinandersetzung zwischen den Partnern der Union und den verschiedenen Visionen geben, die diese mit sich bringen; ebenso mehr Offenheit im Dialog mit den Bürgern.

## 6. Die Idee der europäischen Föderation und die Schaffung des europäischen Rates als Motor des gemeinschaftlichen Aufbaus im Jahr 1974

Der Gedanke der europäischen Föderation hat eine grundlegende Quelle der Inspiration für die Einleitung und die Entwicklung der Gemeinschaft und dann der Union gegeben. Er hat niemals den natürlichen Tod oder die absichtliche Aushöhlung der Nationalstaaten gefordert, und noch weniger kann er ausgetrieben werden, indem man das Schreckgespenst eines europäischen Superstaates auf den Plan ruft! Dieses nicht identifizierte Objekt, das die Träume der Euroskeptiker stört, widerspricht dem Gedanken einer Föderation, weil sie aufgrund ihrer Natur mit der Auslöschung der Unterschiede unvereinbar ist.

Es war Jacques Delors, der die Formel der “Föderation der Nationalstaaten” eingebracht hat, um das Missverständnis eines Gegensatzes zu überwinden, sicher aber indem er an die Bereitschaft der Mitgliedsstaaten dachte, in einigen grundlegenden Bereichen ihre Hoheitsrechte einzuschränken, um so auf supranationaler Ebene zur Ausübung einer geteilten Souveränität beizutragen.

Von Anfang an hatten die “Gründerväter” unterstrichen, wie sich der Rat – als Ort der Vertretung der Nationalstaaten – an “den Kreuzungspunkt zweier Souveränitäten stellte, einer nationalen und einer supranationalen”, mit der “hervorragenden Rolle” nicht “die nationalen Interessen der Mitgliedsstaaten zu schützen”, sondern “die Interessen der Gemeinschaft zu fördern”. Was ich zitiert habe, sind Worte von Konrad Adenauer aus dem Jahr 1952, und in der Beziehung zwischen Rat und Kommission verwies Jean Monnet auf ein “authentisch föderales Gleichgewicht”. Viele Jahre später, 1974, entstand – infolge der informellen Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs – der Europäische Rat. Nochmals war Monnet unter den großen Befürwortern jener Entscheidung, da er der Ansicht war, dass man “zu den Quellen der Macht zurückkehren müsse”, um eine europäische Autorität ins Leben zu rufen, die die bis zu diesem Moment existierenden gemeinschaftlichen Institutionen allein nicht garantieren konnten, und um, jenseits der Wirtschaftsunion, die Wege für eine “vollkommenere und tiefer gehende Union zu öffnen – ob föderal oder konföderal weiß ich nicht zu sagen”. Man beschloss so, den Europäischen Rat ins Leben zu rufen, gleichzeitig beschloss man – eine Tatsache von klarer, großer Bedeutung –, dass das Europäische Parlament direkt über allgemeine, europäische Wahlen bestimmt werden sollte.

Ich wollte an diesen lange zurück liegenden Vorfall erinnern, um hervorzuheben, dass man im europäischen Aufbau niemals den Sinn des Beitrags aus den Augen verloren hat, den die Nationalstaaten innerhalb der

Verträge zu leisten haben. Und ich wollte daran erinnern um aufzugreifen, wie der Gedanke des Europäischen Rates als Antrieb des gemeinschaftlichen Aufbaus, 30 Jahre später, mit dem Vorschlag eines stabilen Vorsitzes des Rates wieder hervorgetreten ist, der sich nicht mit der Kommission überschneidet und deren Vorrechten nicht schadet und der sich mit dem Europäischen Parlament im vollen Respekt seiner gestiegenen gesetzgeberischen und kontrollierenden Machtbefugnisse auseinandersetzt.

Man wollte in der Vergangenheit also niemals einen europäischen Superstaat, und gerade der Verfassungsvertrag, jetzt der Reform Treaty, haben mehr als jeder vorangehende Vertrag die präzisen Grenzen und Unterscheidungen in Bezug auf die Kompetenzen des Staates und der Union festgelegt, um so eine effektive und wirksame Rolle des Rates der Staats- und Regierungschefs zu garantieren.

Heute und in nächster Zukunft muss dieser allerdings wirklich die Rolle eines "Motors" ausüben.

Motor zunächst einmal für die Verwirklichung angemessener gemeinschaftlicher Politiken. Es ist richtig zu sagen, dass von hier aus in der augenblicklichen Phase Europa erneut starten und neuen Elan finden muss. Wir können die zweijährige Diskussionen über die Verfassung dank der Regierungskonferenz im Juni dieses Jahres als abgeschlossen betrachten: abgeschlossen natürlich in der Hoffnung, ich möchte sagen in der Gewissheit, dass der Ratifizierungsprozess des Reform Treaty in den 27 Mitgliedsstaaten keine Überraschungen und Rückschläge bereithält, auf die man gezwungen wäre, mit drastischeren Entscheidungen zu reagieren.

Konzentrieren wir daher unsere Aufmerksamkeit auf die notwendige und mögliche Belebung der Vorschlags- und Handlungsfähigkeit Europas und damit der Union. Der Zeitplan ist nunmehr umrissen. Besonders im vergangenen Jahr hat man im Europäischen Rat und in der Kommission eine Einigung gefunden, indem man die Richtungen präzisiert hat – als Antwort auf die dringenden Herausforderungen –, in denen Gemeinschaftspolitiken formuliert oder neu formuliert werden müssen, konkretisiert oder vorangebracht werden müssen, um das Wachstum und den Zusammenhalt der Wirtschaften und der europäischen Gesellschaften zu stärken und um die Rolle Europas als globaler Akteur in einer Welt zu bekräftigen, die sich immer stärker verändert.

## 7. Die neuen Herausforderungen - die Mission Europas als globaler Akteur

Ich werde mich darauf beschränken, hier kurz die Bereiche aufzuzählen, in denen man übereingekommen ist, entscheidende und sichtbare Fortschritte zu erlangen.

An erster Stelle die Antwort auf die Herausforderung der Globalisierung, wie es in der Mitteilung der Kommission heißt im Hinblick auf das Treffen der Staats- und Regierungschefs im Oktober. Einerseits handelt es sich also darum zu vermeiden, dass Europa in die Defensive geht, Stellungen verliert und aufgrund des Globalisierungsprozesses schwer zurückfällt. Und andererseits handelt es sich darum, dass es gelingt, den Verlauf dieses Prozesses zu beeinflussen. Bereits der Europäische Rat im März dieses Jahres hat bedeutende Regelungen verabschiedet, um den Binnenmarkt und die Wettbewerbsfähigkeit Europas zu stärken, um Innovation, Forschung und Bildung zu verbessern, die Beschäftigung zu fördern, das europäische Sozialmodell zu modernisieren und zu stärken. Man hat also grundsätzlich mit größerem Nachdruck die Strategie von Lissabon bekräftigt, im Rahmen derer die Eurozone eine Antriebsfunktion ausüben sollte. In der neusten, von mir zitierten Mitteilung der Kommission wurden außerdem die großen grundsätzlichen Probleme gestellt: die Absicherung der Stabilität der Finanzmärkte, die immer stärker globalisiert sind, der Abbau der Handels- und Investitionshemmnisse, indem man die Öffnung der Märkte in der ganzen Welt weiterverfolgt, die Schaffung einer gemeinsamen Reglementierung für das Funktionieren der Weltmarktes.

Die größte Neuheit des Jahres 2007 war, dank des Impulses des deutschen Vorsitzes, zweifelsohne die Schaffung einer grundlegend neuen Gemeinschaftspolitik: eine integrierte Klima- und Energiepolitik, die lebenswichtig für Europa und von großer Relevanz auf Weltebene ist. Dies ist wirklich eine ausschlaggebende Herausforderung, auf die man auf nationaler Ebene keine Antwort geben kann; in Bezug hierauf ist der Weg einer gemeinsamen Orientierung und eines gemeinsamen Einsatzes auf europäischer Ebene einfach unabdingbar.

Ebenso unabdingbar erscheint eine gemeinsame europäische Antwort auf die Herausforderung der Migrationsbewegungen. Bereits seit langer Zeit sind ja die wichtigsten Komponenten einer gemeinsamen europäischen Politik in diesem Bereich aufgezeigt worden: Bekämpfung der illegalen Einwanderung und des Menschenhandels, Öffnung und Handhabung von legalen Einreise- und Aufenthaltskanälen, Partnerschaft mit den Herkunfts- und Transitländern der Migrationsströme.

Und abschließend die Herausforderung, die sie auf gewisse Weise alle zusammenfasst und die – in Bezug auf die vergangenen 50 Jahre – die

Mission neu zeichnet, zu der Europa aufgerufen ist, die mögliche neue Phase der europäischen Integration. Ich spreche von der Herausforderung der internationalen Sicherheit und von einer neuen und gerechteren Weltordnung. Und diese Antwort hat einen seit langem bekannten Namen: eine gemeinsame Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Es hat nicht an Fortschritten gefehlt, aber man ist noch weit entfernt vom Niveau der Präsenz und der Glaubwürdigkeit, die unabdingbar sind, damit Europa ein anerkannter Akteur ist und in einer Welt tatsächlich zählt, die von zahlreichen schwerwiegenden Spannungen und großartigen Veränderungen der Gleichgewichte zwischen den größten Kräftepolen und den verschiedenen Weltregionen durchzogen ist. Man ist sich heute dessen vielleicht stärker bewusst angesichts der alltäglichen Konfrontation mit Krisensituationen, Kriegsherden, problematischen und risikoreichen Entscheidungen, die innerhalb der internationalen Gemeinschaft getroffen werden müssen. Im Reform Treaty ist die Verpflichtung gerettet worden, die neue Figur des Vertreters der Außen- und Sicherheitspolitik ins Leben zu rufen und diese auch mit dem Werkzeug eines Dienstes für "außenpolitisches Handeln" zu versehen. Aber wird man sich entschieden in diesem Sinn bewegen?

Ich stelle diese Frage nicht als Zeichen der Skepsis, sondern als Aufruf zu einem gemeinsamen politischen Willen, der noch fehlt.

#### 8. Beizeiten den Politiken und dem Handeln der Union neuen Schwung geben

Sagen wir es daher ganz klar, es ist richtig, sich als Antwort auf die Herausforderungen, an die ich erinnert habe, auf die Politiken, auf die Handlungslinien, die voran gebracht werden müssen, zu konzentrieren, aber man muss wissen, dass dies nunmehr der Prüfstein der Europäischen Union ist, nicht müde zu überleben, sondern sich auf das Niveau ihrer Verantwortung zu erheben. Der Prüfstein der Fähigkeit, effektiv die neuen Instrumente einzusetzen, die zunächst vom Verfassungsvertrag und nun im Reform Treaty definiert worden sind, der Prüfstein der Fähigkeit, wirklich einen gemeinsamen politischen Willen auszudrücken. Definitiv der Prüfstein der Fähigkeit, den alten Knoten widersprüchlicher Visionen des europäischen Projekts zu lösen, um zu vermeiden, dass unser Weg fatal von Widerstandskräften bestimmt wird, die angesichts jedes Voranschreitens des europäischen Aufbaus in minimalistischem und einschränkendem Sinn Druck ausüben.

Die zur Verfügung stehende Zeit für die Überprüfung und für einen möglichen Rückgriff auf andere Wege ist nicht lang. Europa erneuert sich und wächst nicht, wie es vom globalen Wettbewerb gefordert wird: wir dürfen die Ergebnisse der Strategie von Lissabon nicht überbewerten, die Verzögerungen nicht herunterspielen und die Hindernisse nicht verbergen, auf die sie gestoßen ist und noch stößt. Tatsächlich lastet auch immer auf den angenommenen Beschlüssen, auf klar definierten Ausrichtungen bezüglich wichtiger Probleme die Unbekannte der Gegensätze, die in den institutionellen Übergängen zwischen Kommission, Parlament und Rat den Weg verlängern und blockieren können. Ich habe zuvor kurz auf das Thema der Immigration verwiesen: Nun, wie viel des vom Rat in Tampere 1999 verabschiedeten Programms, wie viele der vorgeschlagenen Maßnahmen, besonders um gemeinsame Standards bezüglich der legalen Immigration festzulegen, sind lange Jahre blockiert worden, weil sie einen einstimmigen Konsens im Rat erforderten und nicht erreichten? Und auch diesbezüglich ist die zur Verfügung stehende Zeit nicht lang, um mit einer gemeinsamen Politik Notstände und Spannungen anzugehen, die alle europäischen Länder betreffen.

Es bleibt nicht viel Zeit, um die Verlegenheit und die Verzögerung Europas zu überwinden, seinen Teil gegen den Terrorismus, für die internationale Sicherheit zu tun und so Glaubwürdigkeit und Gewicht zu erlangen, auch um seine Gründe in der nach wie vor fundamentalen Beziehung mit dem amerikanischen Verbündeten geltend zu machen. Es bleibt nicht viel Zeit, um die Fähigkeit Europas nachzuweisen, in den internationalen Foren mit nur einer Stimme zu sprechen, seine Positionen und Initiativen bezüglich der dringendsten vorliegenden Fragen zu entwickeln, im Mittelmeerraum, im Nahen Osten, in der so angespannten Beziehung zum Iran (um nur einige Beispiele zu nennen). Wir können das Risiko einer grundlegenden Irrelevanz Europas im Weltkontext nicht leugnen. Und dies während man von so vielen Seiten einen eigenen und konstruktiven Beitrag Europas erwartet, auch im Kontext der transatlantischen Beziehungen; während, wie es kürzlich auf sehr eloquente Weise Bundespräsident Köhler ausdrückte, „die Welt sich von uns Europäern mehr erwartet, als das, was wir augenblicklich bieten“, um die Globalisierung zu „gestalten“.

Bereiten wir uns daher auf die Beweise der Kohärenz vor, auf die Überprüfungen des politischen Willens, mit dem – nach der Überwindung des institutionellen Stillstands – die Möglichkeit einer Wiederbelebung

Europas verbunden ist, seines Wachstums, seines Zusammenhalts, seiner Bejahung, seiner Rolle.

Bereiten wir uns darauf vor, konkret zu überprüfen – während man mit den Ratifizierungen des Reform Treaty voranschreitet – in welchem Maß der Gegensatz zwischen verschiedenen Konzeptionen des europäischen Projektes und der verschiedenen Niveaus des Ehrgeizes für Europa weiter besteht und sich auswirkt. Und fragen wir uns, welche Wege man folglich innerhalb des Vertrages erproben kann, der in Lissabon unterzeichnet worden ist.

## 9. Die Grenzen der Union - für ein integriertes und regierbares Europa

Ein weiteres Thema, das in seiner Komplexität stark diskutiert wird und abschließende Antworten zu fordern scheint – das Thema der Grenzen Europas (oder besser der Union) in Bezug auf die neuen möglichen Erweiterungen nicht nur auf die Länder des Balkanraumes, sondern auch der Türkei – führt zu der Vorstellung zurück, die man vom Integrationsprozess hat. Bereits in den Verhandlungen mit den 12 Beitrittskandidaten in den Jahren gleich nach 2000 hat man meiner Ansicht nach den Fehler begangen, die grundlegende Frage nicht anzugehen: die der Übertragung der Souveränität an die Institutionen der Union, die allein zu einer anderen Erfahrung führen kann als der einer einfachen Zusammenarbeit unter souveränen, verbündeten Staaten. Noch mehr mit Blick auf die Zukunft sagt uns die Erfahrung, dass man nur dann an neue Erweiterungen denken kann, wenn sie mit dem Gedanken eines stark integrierten und regierbaren Europa vereinbar sind, mit einem Europa, das nicht zur Verwässerung und zum Verzicht auf jeglichen Ehrgeiz als politisches Subjekt verurteilt ist.

Ein noch vor kurzem mit strengem Realismus von Jacques Delors vorgeschlagener Weg, ist der, die Ziele, die vom Großen Europa verfolgt werden können, zu beschränken und in Richtung ehrgeizigerer Ziele voran zu schreiten durch eine Differenzierung, die die Initiative einer kleineren Gruppe von Ländern vorsieht, der sich andere anschließen können, wenn sie in der Lage sind, an jener fortgeschritteneren Integrationsentscheidung teilzunehmen. Wir wissen, dass es in dieser Hinsicht Präzedenzfälle gegeben hat, vom Schengener Abkommen bis zur grundlegenden Entscheidung zur Schaffung des Euro und der Europäischen Zentralbank. Mit dem Reform Treaty zeigt sich nun die Möglichkeit, einfacher auf das Instrument der verstärkten Zusammenarbeit zurückgreifen zu können.

Man kann die Durchführbarkeit dieser fortschrittlicheren Integrationsformen diskutieren und auch darüber, wie diese tatsächlich der Notwendigkeit entsprechen können, den Weg der Europäischen Union zu beschleunigen. Aber sicherlich darf man von Seiten der neuen Mitgliedsstaaten keine Angst haben, für die die Türen wie für alle anderen offen bleiben würden (und eines von ihnen ist ja bereits der Eurozone und dem Schengener Abkommen beigetreten). Und noch weniger darf man allgemein Angst haben: Es würde sich um eine nicht schädliche Differenzierung für die Einheit des gemeinsamen institutionellen Rahmens der heute 27 handeln. Weitaus schädlicher ist der Anstieg der opt-out und der Abweichungen, die von einzelnen Mitgliedsstaaten gefordert werden: Dies ist eine Praxis, die zur Regression und nicht zum Voranschreiten führt, zur Erosion und nicht zur Differenzierung des europäischen Integrationsprozesses.

#### 10. Den Konsens in der öffentlichen Meinung wiederherstellen

Was ich hier anführe, sind Optionen, die bereits vorliegen, unabhängig von dem, was man für Europa und für die Union annehmen kann, wenn man den Blick weiter bis 2020 oder 2030 schweifen lässt. Man kann der Überlegung zu dieser weiteren Perspektive einen entsprechenden Ausschuss der Weisen widmen und dabei an die vorhergehenden denken, die in der Vergangenheit positive Ergebnisse erreicht haben; aber heute muss man die Beiträge aus der Debatte betrachten, die im Mai 2000 eben hier, an dieser Universität eröffnet wurde, sowie aus der vertieften Diskussion, die dann im Konvent folgte. Ich möchte nicht, dass man sich allzu sehr wiederholt; ich möchte nicht, dass wir einen Überschuss an Überlegungen und ein Defizit an Entscheidungen riskieren.

Wir brauchen Entscheidungen, die zu greifbaren Auswirkungen führen, um den Konsens in der öffentlichen Meinung wieder herzustellen, jenen Konsens, der zurückgegangen ist, und das nicht nur in den beiden Ländern, die in der Volksabstimmung zum Verfassungsvertrag mit Nein gestimmt haben. Es hat sich in den Bürgern – und diese grundlegende Tatsache dürfen wir nicht vernachlässigen – eine Vertrauenskrise gegenüber dem europäischen Projekt herausgebildet. Dazu beigetragen haben die Verlangsamung des Wachstums, besonders in einigen großen Volkswirtschaften, die Angst zu den Verlierern des Globalisierungsprozesses zu gehören, die Sorge um die Auswirkungen der Erweiterung der Union und

schlussendlich die Wahrnehmung einer Ohnmacht und eines Niedergangs Europas im gesamten Weltbild.

Dies ist eine Krise, die überwunden werden kann, indem man konkrete und substantielle Zeichen der Wiederbelebung setzt und gleichzeitig das Terrain von betrügerischen und zerstörerischen Kampagnen befreit. Ich beziehe mich auf politische und meinungsbildende Kampagnen, die die außergewöhnlich positive Bilanz von 50 Jahren verdunkelt haben, die ein gesamtes Erbe von Werten und Errungenschaften überschattet haben, welche die Vorstellung von einem Europa präsentiert haben, das mehr Verpflichtungen und Einschränkungen aufwies als Vorteile und Möglichkeiten, während häufig gewisse nationale Regierungen auf europäische Richtlinien und Verpflichtungen als Alibi verwiesen, um ihre Fehler und Unzulänglichkeiten zu verdecken. Man braucht daher eine große politische und kulturelle Anstrengung, Kommunikationsarbeit und eine europäische Pädagogik, die zusammengehen müssen mit dem Ausbau der Kanäle – auch auf der Grundlage des neuen Verfassungsvertrages – der Einbeziehung, der Befragung, der Beteiligung der Bürger und der zivilen Gesellschaft. Dies ist die Anstrengung, die gemacht werden muss, um Europa als offenere und demokratische Union wachsen zu lassen.

## 11. Ein neuer Impuls von Kommission und Parlament

Aber woher soll in dieser Phase der Impuls für solch eine Aktion kommen, der Impuls für neue, schnelle und wirksame Entscheidungen, also grundsätzlich der politische Willen, der notwendig ist?

Unser Blick – unser Aufruf – kann sich somit nur an die gemeinschaftlichen Institutionen und an die Nationalstaaten richten, die in den Zeiten der fruchtbarsten Entwicklung der europäischen Integration als Antrieb gewirkt haben.

Besonders die Institution der Kommission, die einen schwierigen Übergang durchlebt und die Institution des Europäischen Parlaments, das an Machtbefugnissen und Repräsentativität hinzu gewonnen hat, und das sich in grundlegenden Aspekten wachsam und effizient zeigt, ohne in Übereifer zu verfallen. Es hat es auch verstanden, sich in der richtigen Weise für intensivere Beziehungen mit den nationalen Parlamenten zu öffnen und besonders für eine intensivere Zusammenarbeit mit deren Vertretungen im Ausarbeitungsprozess des Verfassungsvertrags – ohne dass die jeweiligen Rollen verwechselt worden wären. Dies waren eine Gelegenheit und eine Erfahrung, aus denen die nationalen Parlamente über ihre Vertreter vielleicht

nicht den vollen Sinn ihrer gewachsenen Funktion und Mitverantwortung für das Voranschreiten der europäischen Einheit und Integration gezogen haben.

In seinen letzten Jahren als unermüdlicher Prophet und Verfechter Europas hat Altiero Spinelli stark auf die verfassungsgebende Berufung des Europäischen Parlaments gesetzt. Ein Mandat in diesem Sinne wurde damals nicht erlangt, aber vom Europäischen Parlament kann, in engerer Verbindung zu den nationalen Parlamenten und mit der großen Zuhörerschaft der Bürger und Wähler ein neuer Impuls für die Wiederbelebung der Union und für den Aufbau von fortschrittlicheren Perspektiven für ein geeintes Europa kommen.

## 12. Deutschland, Italien, Frankreich: die Rolle der Nationen und der entschlossensten politischen Führungen

Was die Mitgliedsstaaten der Union, die Nationen und die politischen Führungsrollen angeht, ist es nicht notwendig, daran zu erinnern, welches die historische Rolle der - großen oder kleinen - Gründerstaaten des gemeinschaftlichen Europas war. Zu ihnen sind in den nachfolgenden Erweiterungen der Union andere hinzugekommen, die gleichfalls angetrieben waren von einer starken pro-europäischen Überzeugung und einem ebensolchen Einsatz; ich bin überzeugt, dass der heute notwendige Impuls, der unabdingbare politische Willen auch aus dem Bereich der Staaten kommen kann, die in den jüngsten Jahren zur Union gestoßen sind.

Ich möchte aber dennoch den Akzent auf das setzen, was man erwartet und das von Deutschland, Italien, Frankreich kommen kann. Das Schicksal des geeinten Europa liegt zum großen Teil in ihren Händen.

Von Deutschland und Italien kann man sehr wohl sagen, dass sie beide die festeste und stetigste Kontinuität mit dem ursprünglichen Geist gezeigt haben, mit dem europäischen Integrationsprojekt, mit der Vision von Adenauer und De Gasperi. Sie haben dies in allen europäischen Institutionen und über ihre Entscheidungen als Nationalstaaten bewiesen. Sie haben niemals Krisen im Leben der Gemeinschaft und der Union ausgelöst, sie haben immer für die Überwindung der Krisen und Schwierigkeiten gearbeitet, die aufgetreten sind. Es ist Aufgabe Deutschlands und Italiens, die Gemeinsamkeit an europäischen Idealen und Zielen neu zu stärken, jenseits des aufeinander Folgens und der Erneuerungen der politischen Führungen: Unsere beiden Länder haben eine besondere Verantwortung, weil sie immer an Europa als politische Union geglaubt haben, als immer engere Union unter den europäischen Völkern. Auf einen Einsatz Italiens in diesem Sinn,

ohne sich mit weniger ehrgeizigen Ansätzen zufrieden zu geben, kann man immer zählen, wie ich schon anfangs sagte; ich vertraue darauf, dass dieser sich auch in einer intensiveren Fähigkeit zu Vorschlägen und Initiativen niederschlagen kann.

Der Weg Frankreichs war komplizierter. Aber es ist vollkommen richtig zu unterstreichen, wie es Präsident Sarkozy getan hat, dass der Willen, Europa zu einen und dabei die Werte der europäischen Zivilisation zu schützen, die bereits von zwei Kriegen im Herzen Europas bedroht waren, dass das Bewusstsein dieser Notwendigkeit und die Vision des neuen Weges, der eröffnet werden musste, *“d’abord französisch waren”*. Von Präsident Sarkozy kamen in diesen Monaten leidenschaftliche Töne und Feststellungen von großem Wert: zum Wert der *“praktischen Erfahrung einer geteilten Souveränität”*, die Europa seit 50 Jahren bestimmt, zur Tragweite der neuen globalen Herausforderungen und zu den Grenzen, die ihnen gegenüber die Handlungsfähigkeit der Nationalstaaten aufweist, zur untrennbaren Verbindung: *“es gibt kein starkes Frankreich ohne Europa, wie es kein starkes Europa ohne Frankreich gibt”*.

Die Bekräftigung der Mission und des europäischen Einsatzes von Frankreich – und ich sage dies, ohne die Unterschiede, die bleiben, oder die überprüft werden müssen, ignorieren oder diplomatisch betrachten zu wollen – stellt in diesem schwierigen Moment einen der wichtigsten Beweggründe des Vertrauens in das vereinte Europa dar.

Gleichzeitig haben wir immer gewusst, welcher Beitrag für den europäischen Aufbau aus der französisch-deutschen Übereinkunft gekommen ist, die seit den Jahren von Robert Schuman und Konrad Adenauer auch auf streng persönlicher Ebene zwischen den Staats- und Regierungschefs der beiden Länder ins Herz grundlegender Fragen übertragen wurde. Und wie könnte man die beiden großen Präsidenten der Europäischen Kommission nicht erwähnen, die jeweils zehn Jahre im Amt waren, Walter Hallstein und Jacques Delors!

Außerdem ist es inzwischen eine gängige Meinung, dass diese Übereinkunft einer der Hauptangelpunkte des europäischen Integrationsprozesses bleibt, aber allein nicht ausreicht, um den notwendigen Impuls zu schaffen und – in der heute so großen Union – den Mangel an politischem Willen zu beheben, der lange anhalten oder schwer ins Gewicht fallen könnte, oder aber Schwächen im gemeinschaftlichen System und seiner Methode entgegenzuwirken.

Die Entscheidungen und Politiken aufzubauen und zu verwirklichen, mit denen die Zukunft Europas verbunden ist, kann nicht das Werk eines

Direktoriums sein, das aus zwei oder drei Mitgliedern besteht oder in anderer Weise zusammengesetzt und ausgewählt ist. Der stärkere politische Willen, den man in Europa benötigt, kann aus einem neuen Impuls der Nationen und den entschiedensten Führungen gezogen werden, er muss aber breiteren Synergien entspringen und sich auf das Handeln, auf die Orientierung und die Arbeit der gemeinschaftlichen Institutionen übertragen, die dem Integrationsprozess vorsitzen.

Wie vor nunmehr vielen Jahren ein wichtiger Hauptdarsteller des europäischen Abenteuers sagte, als er die Alternative erkannte zwischen entweder anderen die Entscheidung über das Schicksal unseres Kontinents zu überlassen, oder unsere Kräfte zu vereinen, um Europa in der Zukunft der Welt Gewicht zu verleihen, "wir befinden uns in einer Phase, in der das Schicksal noch zögert". Wir dürfen nicht gefangen bleiben in unseren Diskussionen und unseren Unsicherheiten und faul darauf warten, dass das Schicksal zu ungunsten Europas umschlägt.