

Welches Europa als Leitbild? Die DGAP diskutiert eine deutsch-britische Agenda für die EU

Patton, Anna

Veröffentlichungsversion / Published Version
Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
SSG Sozialwissenschaften, USB Köln

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Patton, A. (2008). *Welches Europa als Leitbild? Die DGAP diskutiert eine deutsch-britische Agenda für die EU*. (DGAPaktuell, 4). Berlin: Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V.. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-129268>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Welches Europa als Leitbild?

Die DGAP diskutiert eine deutsch-britische Agenda für die EU

Enttäuscht vom »Nein« der Iren zum Vertrag von Lissabon suchen derzeit sowohl die britische als auch die deutsche Regierung nach Wegen gegen eine Stagnation der EU. Welches Potential – oder genauer: welcher politische Wille – besteht für eine vertiefte deutsch-britische Zusammenarbeit, und wie lässt sich dies nutzen, um Europa voranzutreiben? Konstruktive bilaterale Beziehungen würden zweifellos den jeweiligen Interessenlagen dienen und dabei auch multilateraler Effizienz gut tun. Gemeinsame Interessen bestehen durchaus: In Bereichen wie dem Klimawandel oder Afrika stimmen Deutschland und das Vereinigte Königreich vollkommen überein. Zur Erholung der Beziehungen haben seit der Ära von Gerhard Schröder und Tony Blair auch neue politische Führer beigetragen. Gleichwohl gehen beide Nationen das Thema Europa äußerst unterschiedlich an. Die jeweiligen Triebkräfte, die beide überhaupt erst dazu brachten, sich in das europäische Projekt einzubringen, bestimmen immer noch das Bild, das sie jeweils von ihrer Rolle in Europa und der Rolle Europas in der Welt haben. Deutschland und das Vereinigte Königreich teilen keine gemeinsamen Grundpositionen zu so grundlegenden (und trennenden) Themen wie Erweiterung, Türkei oder der Politik gegenüber Russland – oder zusammengefasst: darüber, welchen Zweck Europa hat. Vor allem dies war bei Jim Murphys Europa-Vision, am 30. Juni 2008 vorgestellt in der DGAP, offensichtlich, einer Vision, die im Zweifel Funktionalität über Institutionen stellt und die auf ein Europa abzielt, das vor allem Ergebnisse liefern kann.

Die europapolitischen Antriebsinstinkte

Obwohl es sich um die beiden größten Mitgliedstaaten handelt, ohne welche die EU nicht funktionieren könnte und die zusammen mit Frankreich die »drei Großen« in Europa bilden, genießen die britisch-deutschen Beziehungen wenig Aufmerksamkeit. Für hochrangige deutsch-britische Treffen gibt es keine formale Grundlage, auch wenn informelle Gespräche stattfinden. Beide Nationen haben historisch den Beziehungen zu Frankreich Vorrang eingeräumt. Das ändert sich derzeit in gewissem Maße. In den vergangenen Jahren haben sich die französisch-deutschen Beziehungen abgekühlt, und Angela Merkel hat mit Gordon Brown

eine Beziehung aufgebaut, die von wechselseitigem Respekt geprägt ist. Der Besuch von Jim Murphy (dem britischen Staatsminister für Europa im Außenministerium) bei seinem Amtskollegen in Berlin Ende Juni 2008 deutet ebenfalls auf ein originäres Interesse an der Pflege engerer Beziehungen hin.

Das Vorantreiben einer gemeinsamen europapolitischen Agenda erfordert aber auch ein gemeinsames Leitbild von Europa, und genau hier liegt das Problem. Deutschland betreibt, noch immer inspiriert von den selben Motiven, die vor fünfzig Jahren zur Gründung des europäischen Projekts geführt haben, das Ideal einer immer engeren Union«. Entsprechend scheint

das Land mitunter der Idee eines »Europas um Europas Willen« zugeneigt. Im Gegensatz dazu trat das Vereinigte Königreich Europa in erster Linie aus funktionellen Gründen bei und beurteilt die Europäische Union auch heute noch hauptsächlich danach, was sie seinen eigenen Bürgern konkret bieten kann. Staatsminister Muphy hat eingeräumt, dass sich sein Land »aus Instinkt viel mehr an der Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung interessiert als am Vertrag von Lissabon.« Diese »Instinkte« sind es, die auf beiden Seiten weiterhin die Europa-Politik dominieren und die in unterschiedlichen Politiken z. B. im Energie- oder Verteidigungsbereich ihren Ausdruck finden. Während es zwar gemeinsame Interessen gibt – wir alle wollen Sicherheit und Stabilität –, ist Europas genaue Rolle in diesen Bereichen umstritten. Diese fundamentale Uneinigkeit über den Zweck der EU wirkt sich zwangsläufig den politischen Willen aus, auf ein gemeinsames Ziel hinzuarbeiten, – und hilft wenig gegen die institutionelle Stagnation.

Politische Prioritäten

Natürlich sollte man die Bereiche, in denen man übereinstimmt, ebenfalls nicht unterschätzen. Zwischen dem Vereinigten Königreich und Deutschland lässt sich auch oft Einvernehmen erzielen. Für Günter Gloser (den deutschen Staatsminister für Europa im Auswärtigen Amt) sind Deutschland und das Vereinigte Königreich die »entscheidenden Motoren« der europäischen Klimapolitik; die beim Frühjahrsgipfel im vergangenen Jahr erzielten Verpflichtungen zeugen davon. Zwar ging Murphy das Thema von einem eher ökonomischen Standpunkt aus an, z. B. bei seinen Ambitionen, die Anzahl der im Umweltbereich Beschäftigten innerhalb der nächsten beiden Jahrzehnte auf eine Million zu steigern, doch ist Umweltpolitik eindeutig ein Bereich, in dem das Vereinigte Königreich und Deutschland eine führende Rolle anstreben. Ebenso deuten Merkels und Blairs Afrika-Schwerpunkte während ihrer jeweiligen G8-Präsidentschaften ebenso wie die sich mittlerweile annähernden Einstellungen gegenüber den USA auf ähnliche politische Prioritäten hin. Großbritannien vertritt laut Murphy

zwar eine eher »pragmatische« Haltung gegenüber Europa, sei aber »unverändert mit Leidenschaft dabei, ein »Leitbild-taugliches« Europa zu erschaffen – eine Kraft für das Gute auf der Welt«. Beide Regierungen bekräftigen häufig ihren Wunsch nach einem Europa, das auf der globalen Bühne agieren kann. Keine von ihnen will, wie es ein Teilnehmer in Anlehnung an Robert Kagan ausdrückte, ein Europa, das »wie der Chor in der griechischen Tragödie ist und die Ereignisse zwar alle kommentiert, aber wenig oder gar keinen Einfluss auf die Ergebnisse hat«. Die Zusammenarbeit zwischen den so genannten EU-3 (zusammen mit Frankreich) gegenüber dem Iran gibt ein Beispiel für den Mehrwert einer solchen Teambildung.

Zugleich treten in Bereichen wie der Energie-, Verteidigungs- und Sozialpolitik erheblich unterschiedliche Herangehensweisen zutage. Staatsminister Murphy hat dem britischem Eintreten für eine weitere Liberalisierung der Energiemärkte klaren Ausdruck verliehen. Hier mögen Deutschland und das Vereinigte Königreich zwar insgesamt die gleichen Bedürfnisse haben; das bedeutet aber nicht, dass beide übereinstimmen, wie diese Bedürfnisse zu erfüllen sind. Britische Beobachter machen unverändert vor allem Deutschland für das Fehlen einer klaren europäischen Russland-Politik verantwortlich, auch wenn die Deutschen ihre Position in den letzten Jahren verändert haben. Es bleibt abzuwarten, was bei den Verhandlungen über ein neues Partnerschafts- und Kooperationsabkommen mit Russland herauskommt. Aus britischer Perspektive wird Deutschland auch als Hindernis auf dem Weg zu einer gemeinsamen Verteidigungspolitik gesehen. Die Briten sind von dem deutschen Zögern, mehr in die Verteidigung zu investieren, verblüfft: Will Deutschland etwa einfach eine »große Schweiz« werden? Nunmehr zehn Jahre seit der Vereinbarung von Saint-Malo gibt es in Europa noch immer keine gemeinsame strategische Verteidigungskultur, und aus britischer Sicht hat sich gerade Deutschland dieser Verantwortung entzogen. Unterschiedliche Visionen werden auch bei der Frage offensichtlich, wie ein »soziales Europa« aussehen soll. Sozialpolitik verbleibt in der Kompetenz der Einzelstaaten, und der britische Schwerpunkt von Liberalisierung und flexiblen Arbeitsmärkten wird von

Deutschland nicht in dem Maße geteilt, das man sich in London wünscht. Hoffnungen auf eine britisch-deutsche Zusammenarbeit beim Kampf gegen die Antagonisten der Liberalisierung könnten sich daher als unrealistisch entpuppen.

Auf beiden Seiten scheint es aber den Willen zu geben, auch heiklere Themen abzuarbeiten. Staatsminister Glosers Einbeziehung von Justiz und Innerem als ein »Feld der Zusammenarbeit« war weniger eine Würdigung früherer Erfolge als ein Hinweis auf künftige Möglichkeiten. Aber welche konkrete Form hätte eine vertiefte Zusammenarbeit? Ein institutionalisierter Dialog nach dem Vorbild der facettenreichen deutsch-französischen Strukturen? Formalisierte Gipfelgespräche würden wahrscheinlich weniger leisten als informelle Treffen. Und während zwar die Schaffung einer Gesprächsplattform regelmäßige Kommunikation erzwingen würde, gibt es eine nachvollziehbare Abneigung gegen das Schaffen einer neuen Institution um ihrer selbst Willen. Als die Idee einer Koalition der »großen Drei« mit Frankreich im Raum stand, zeigten die politischen Entscheidungsträger wenig Zustimmung für die offene Bildung eines »exklusiven Clubs«, zumal hinter den Kulissen derartige Treffen längst stattfinden.

Institutionelle Reformen und der Zweck Europas

Die Ergebnisse des irischen Referendums wurden als symptomatisch für eine breitere, europaweite Unzufriedenheit mit der EU anerkannt. Deutschland und Großbritannien haben auf die derzeitige Lähmung in Brüssel aber auf Arten reagiert, die ihre unterschiedlichen Prioritäten widerspiegeln. Aus britischer Sicht sollte der Vertrag von Lissabon nicht überbewertet werden: Fortschritte lassen sich auch ohne ihn erzielen. Wenn man etwas bewegen will, kommt es entscheidend auf den politischen Willen an, viel mehr als auf Institutionen. Die deutsche Seite neigt dazu, das Thema aus institutioneller Perspektive zu betrachten. Während Staatsminister Gloser zwar feststellte, dass die Gründe für das »Nein« der Iren weiter analysiert werden müssten, artikulierte er zugleich seine Unge-

duld, den Vertrag umzusetzen, und sei es nur, um acht Jahre Nichtstun endlich zu überwinden. Verständlicherweise sind die meisten Europäer des Geredes über Institutionen müde. Aber während die Bundesregierung am liebsten den Vertrag – den sie als Grundvoraussetzung für weiteres Handeln ansieht – durchsetzen würde, ist Abwarten für Murphy keine Option. Dies liegt nicht nur daran, dass die Probleme dringlich einer Behandlung bedürfen, sondern auch daran, dass Europa für seine Bürger durch fassbare Ergebnisse und weniger durch Institutionen relevant wird. Auch Dritte sind von dieser Frage betroffen. Den um eine Grundlage für seine Beziehungen zur EU bemühten künftigen amerikanischen Präsidenten wird es frustrieren, wenn Europa sich weiterhin vor allem mit internen Fragen beschäftigt.

Aus kontinentaler Perspektive scheint die Europa-Skepsis in der britischen Öffentlichkeit ein hoffnungsloser Fall zu sein. Murphy selbst räumte ein, dass eine kürzlich erfolgte Umfrage nur 14 Prozent Befürworter einer Ratifizierung des Reformvertrags ergab. In Deutschland und anderswo wird Gordon Brown zunehmend als »lahme Ente« betrachtet. Seine jüngste Entscheidung, den Ratifizierungsprozess fortzusetzen, wurde in Berlin dankbar aufgenommen und als Signal dafür gewertet, dass die britische Regierung letztendlich doch für eine Reform der Institutionen eintritt. Das wäre aber eine gefährliche Annahme, nicht zuletzt angesichts der wahrscheinlichen Rückkehr der Konservativen Partei an die Macht. Wenn selbst der frühere Premierminister Tony Blair – unter weitaus günstigeren politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen – davor zurückscheute, Großbritannien in ein »Kerneuropa« zu führen, dann ist es unrealistisch, heute unter weniger idealen Umständen eine weitere Annäherung zu erwarten. Die Tories mögen zwar die EU rein ökonomisch betrachten – wie ein Beobachter meinte, »begreifen sie die politische Seite der EU einfach nicht« –, aber die Abneigung gegen institutionelle Veränderungen ist in Großbritannien parteiübergreifend. Murphy beharrte unmissverständlich darauf, dass Lissabon »das Ende der Ära des Aufbaus von Institutionen« bedeutet. An weiteren Verträgen habe die britische Regierung kein Interesse.

Wo sieht das Vereinigte Königreich die EU in zwanzig Jahren? – Effektiver, wirtschaftlich stärker, und sich kontinuierlich erweiternd. Deutsche Teilnehmer konnten sich über diese Haltung nur wundern, bei der es scheinbar nur um »Erweiterung, aber um Himmels Willen keine Vertiefung« ging. Murphy wiederholte mehrfach den Willen der Briten, die Tür zur EU für alle beitragswilligen Staaten offen zu halten, solange die Beitrittskriterien erfüllt würden. Darin zeigt sich ein erheblicher Unterschied zur deutschen Vision von Europa. Wenn das aber so ist, wo fügt sich dann das Thema Türkei in die gemeinsame Agenda ein? Kommt ein gemeinsamer politischer Wille überhaupt in Betracht?

Realistische Erwartungen

Staatsminister Gloser äußerte die Meinung, dass die britisch-deutschen Beziehungen zu einem der wichtigsten Pfeiler für Europa werden könnten. Alle, auch unsere Partner in der Welt, warten ungeduldig darauf, das wir wieder nach außen blicken und uns inhaltlichen Fragen zuwenden. Aber wie kann eine bilaterale Zusammenarbeit Europa nach vorne treiben, wenn sich die beiden Partner nicht einmal einig sind, wo »vorne« ist? Zugegeben: Weitere Zusammenarbeit könnte aus schierer Notwendigkeit, z. B. bei Themen wie der Sicherheit, vorangetrieben werden. Aber der Kluft zwischen einer strategischen oder funktionalen

Betrachtung Europas (Murphy: »Wir werden immer danach fragen, ob Aktivitäten und Gesetze der EU einen Mehrwert erbringen«) und einer institutionenbezogenen, idealistischen Sichtweise lässt sich nicht durch bloße Wechsel nationalstaatlicher Führungen begegnen. Wir sollten in diesem Zusammenhang realistische Erwartungen darauf richten, was auf bilateraler Grundlage erreichbar ist. Die dem Verhältnis zwischen dem Vereinigten Königreich und Deutschland inwohnende Meinungsverschiedenheit sollte immerhin dafür gut sein, diejenigen zu beruhigen, die sich vor zu viel Harmonisierung in Europa fürchten. Es wird ganz sicher noch eine Weile dauern, bis ganz Europa gleichförmig aussieht.

Die Konferenz fand am 30. Juni 2008 bei der DGAP in Berlin statt.

Sprecher:

Jim Murphy, Staatsminister für Europa im Außenministerium des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirland
Günter Gloser, Staatsminister für Europa im Auswärtigen Amt der Bundesrepublik Deutschland

Panel-Teilnehmer:

Charles Grant, Centre for European Reform, London
Dominic Schroeder, Britische Botschaft in Berlin
Nikolaus Meyer-Landrut, Bundeskanzleramt, Berlin
Jan Techau, DGAP

Bericht: Anna Patton