

Die Europäische Union und Brexit aus aktueller Sicht

1. Was wurde durch die europäische Einigung erreicht: Friede und Prosperität

Das grundlegende Ziel der Gründungsväter der europäischen Einigung, zunächst in Westeuropa eine Zone des Friedens zu schaffen, wurde erreicht. Darüber hinaus ist es gelungen, in den Ländern der, wie sie damals hieß, Europäischen Wirtschaft-Gemeinschaft (EWG) einen so breiten Wohlstand zu schaffen, dass diese in den Zeiten des Kalten Krieges nicht kommunistisch wurden. Es ist gelungen, der Welt zu zeigen, dass eine zwischenstaatliche Zusammenarbeit, die auf den Werten Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte begründet ist, eine Zone des Friedens schaffen kann.

Während der letzten zwei Generationen haben sich die zwischenstaatlichen Beziehungen in Europa stärker verändert als in den Jahrhunderten vorher, es kam zu einer "Revolution in den internationalen Beziehungen". Was sind die Wesenselemente dieser Revolution?

1.1. Von der Machtpolitik zum Wohlfahrtsdenken

während ein Teil der Staaten in der Welt weiterhin eine traditionelle Außenpolitik auf der Basis von Realpolitik und Machtpolitik verfolgt, wurde für die Länder Europas die Förderung der persönlichen Wohlfahrt der Bürger die Legitimation auch ihres außenpolitischen Handelns. Jahrhundertlang war Außenpolitik Machtpolitik. Demgegenüber nimmt heute in Europa das Wohlfahrtsdenken einen entscheidenden Platz auch bei der Gestaltung der internationalen Beziehungen ein.

In Europa bildete sich eine Wertegemeinschaft, die sich dadurch auszeichnet, dass Rechtsstaatlichkeit, Demokratie und Menschenrechte nicht mehr "innere Angelegenheiten" eines Staates sind, sondern im Rahmen des Europarates oder der Europäischen Union durch internationale Organisationen überwacht werden.

Die Gründung des Europarates im Jahre 1949 bzw. dann die Schaffung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft durch den "Vertrag von Rom" haben diese Entwicklung eingeleitet.

1.2. Traditionelle Ziele einer Außenpolitik

die traditionellen Ziele einer jeden Außenpolitik waren ausgerichtet auf die Erhaltung der Souveränität sowie auf die Erweiterung der Macht des Staates. Diesen Zielen diente die politische, militärische und wirtschaftliche Stärke eines Herrschers. Im Sinne der Realpolitik war erlaubt, was die eigene Macht stärkte. Der Zweck heiligte die Mittel. Internationale Politik wurde als Existenzkampf zwischen den Völkern gesehen. Ziel eines jeden Staates musste es daher sein, seinen Besitzstand zu vergrößern. Wenn dies gelang, wurde ein Herrscher als "Gross" in der

Geschichte angesehen. Man stellte auch die Theorie auf, "der Handel folgt den Kanonen": demnach musste man also zunächst erobern, um Absatzmärkte zu finden.

1.3. Neue Ziele in der Außenpolitik der europäischen Länder

Nach den furchtbaren Leiden der beiden Weltkriege und nachdem sich innerstaatlich das Prinzip des Wohlfahrtsstaates durchgesetzt hatte, wurde auch die Legitimation der internationalen Beziehungen, insbesondere in Europa, auf eine neue Grundlage gestellt. Entgegen den traditionellen Zielen sehen die Mitgliedstaaten der Europäischen Union das Ziel ihre außenpolitischen Bemühungen in der Schaffung einer Zone von Frieden und Prosperität. Weitere Ziele wurden die Förderung der Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit. Es kam zu einer Zusammenarbeit bzw. zu einer gemeinsamen Politik von der Landwirtschaft bis zum Umweltschutz, vom Studentenaustausch bis zur Telekommunikation; von der Wirtschaftspolitik bis zur Sicherheit.

1.4. Neue Mittel in der Außenpolitik der europäischen Länder

Genauso wie die Ziele haben sich die Mittel der Außenpolitik in Europa geändert. Die traditionellen Mittel waren Realpolitik, Staatsräson und Krieg. Im Gegensatz dazu bedient sich die Europäische Union heute ganz anderer Mittel, um die gemeinsamen Werte und Prinzipien, um eine gemeinsame Politik durchzusetzen. Konfrontation wurde ersetzt durch Zusammenarbeit; eine Jahrhunderte lang bestehende "Logik des Krieges" wurde abgelöst von einer "Logik der Werte und der Zusammenarbeit".

2. Grundlegende Probleme: Geteilte Souveränität und unterschiedliche Lösungs-Ansätze

so sehr also die europäische Einigung Wesentliches erreicht hat, so steht sie heute, etwa was den Euro unter die unkontrollierte Migration betrifft, vor sehr schweren Problemen. Der Kern dieser Probleme besteht darin, dass wir heute in der EU eine "geteilte Souveränität" haben: also dass letztlich die Zuständigkeiten nicht geklärt sind. Nationale Souveränität wurde aufgegeben, aber keine europäische Souveränität geschaffen.

2.1. Die Euro- Krise: Währungsunion ohne Wirtschaftsunion

im Jahre 1991 beschlossen die damaligen EU- Mitglieder, mit dem Euro eine gemeinsame europäische Währung zu schaffen. Der "Vertrag von Maastricht" sollte eine gemeinsame Wirtschafts- und Währungsunion begründen. Zu sehr aber immer wieder von einer Wirtschafts- und Währungsunion gesprochen wurde, mit dem Euro wurde eine Währungsunion geschaffen, die Wirtschaftspolitik blieb in der Kompetenz der Mitgliedstaaten. Die nationalen Währungen wie der Schilling, die DM oder die italienische Lira wurden aufgegeben, und damit das nationale souveräne Recht, Währungen zu drucken, es wurde aber keine europäische Souveränität hinsichtlich einer gemeinsamen

Wirtschaftspolitik geschaffen. Trotz der gemeinsamen "Maastricht- Kriterien" (niedriges Budgetdefizit; Staatsverschuldung nicht über 60 % des BIP; niedrige Inflation) blieb die Wirtschaftspolitik in der Kompetenz der Mitgliedsländer.

2.2. "Schengen": offene Grenzen- aber mit welcher Politik?

Am 14. Juni 1985 unterzeichneten die Vertreter von fünf EG- Mitgliedstaaten im luxemburgischen Ort Schengen das "Schengen- Übereinkommen". Dieses zielte darauf ab, die Grenzkontrollen abzuschaffen. Dieses Abkommen wurde in der Zwischenzeit in das EU- Recht aufgenommen. Auch dies geschah mit dem Effekt, dass ein wesentlicher Teil der nationalen Souveränität, nämlich die Kontrolle der eigenen Grenzen, aufgegeben wurde, ohne dass eine eigene Asyl- bzw. Flüchtlingspolitik geschaffen werden wäre. Die Öffnung der Grenzen zwischen den EU- Mitgliedstaaten bringt den Bürgern dieser Länder zweifellos konkrete Vorteile. Man kann ohne Kontrolle an den Grenzen von einem Land zum anderen reißen. Man hat auch versucht, die Kontrollen an den Außengrenzen zu verstärken. Letztlich ist es aber nicht gelungen, den Anstieg des organisierten Verbrechens; der illegalen Zuwanderung und des Drogenhandels zu verhindern.

2.3. Unterschiedliche Haltungen hinsichtlich möglicher Lösungen

die Euro Krise und vor allem auch die unkontrollierte Migrationswelle des Jahres 2015 haben eines gezeigt:

die einzelnen EU-Mitglieder haben unterschiedliche Vorstellungen, was mögliche Lösungen betrifft. Hinsichtlich der Euro- Krise gibt es eine Nord- Süd Spaltung; hinsichtlich der Migration- Krise eine West- Ostspaltung.

Was die Erhaltung der gemeinsamen Währung, des Euro, betrifft so vertritt man in Deutschland und anderen Ländern Mittel- und Nordeuropas die Auffassung, die Maastricht- Kriterien müssten strikt eingehalten werden. Konkret: um die Krise zu überwinden, müsste man notfalls mehr arbeiten und bei den Ausgaben sparen. Die Länder des Südens hingegen treten dafür ein, mehr Schulden zu machen.

Hinsichtlich der Migrationswelle gibt es Auffassung Unterschiede zwischen West- und Osteuropa: Deutschland und die Länder des Westens sind prinzipiell bereit, mehr Migranten aufzunehmen, während sich die früheren kommunistischen Staaten Mittel und Osteuropas weigern, dies zu tun.

3. Die EU; Großbritannien und der Brexit

Wenn wir von Migration sprechen, dann führt uns dieses Thema direkt zum Brexit, also zur Entscheidung der Bürger Großbritanniens, die EU zu verlassen, die im Juni dieses Jahres durch eine Volksabstimmung gefallen ist. Dabei hat nämlich die Migration und die vom vielen Briten empfundene Überfremdung des Landes eine große Rolle gespielt.

Im Jahre 2015 hat es eine Netto- Einwanderung in das vereinigte Königreich von 330 000 Menschen gegeben; viele von ihnen kamen aus Osteuropa seit die EU im Jahre 2006 entschieden hatte, dass alle

EU- Bürger das Recht hatten, sich innerhalb der Gemeinschaft frei zu bewegen und in einem anderen Mitgliedstaat zu arbeiten. Die Mehrheit der Menschen auf der Insel war offensichtlich der Meinung, dass man Migration und die eigenen Grenzen nur dann wirklich kontrollieren könne, wenn man aus der EU austritt.

Tatsächlich hatte das Vereinigte Königreich immer eine eigene Haltung gegenüber dem Prozess der europäischen Einigung. Zunächst hat man daran nicht teilgenommen. Selbst wenn Winston Churchill nach dem Zweiten Weltkrieg davon sprach, man müsse die "Vereinigten Staaten von Europa" schaffen, meinte er, die Länder auf dem Kontinent sollten sich zusammenschließen, Großbritannien würde ja weiter sein Empire beherrschen und unabhängig sein. Als dann 1957 die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) gegründet wurde, hielt sich Großbritannien heraus. Später hat dann der französische Staatspräsident de Gaulle ein Veto gegen eine britische Mitgliedschaft eingelegt. Und als die Engländer 1973 schließlich tatsächlich der Gemeinschaft beitraten, haben sie von Anfang an eine Sonderstellung eingenommen: Sie wollten die einen europäischen Superstaat, sondern höchstens eine Freihandelszone, einen gemeinsamen Markt.

Innerhalb Großbritanniens, vor allem auch innerhalb der Konservativen Partei hat es immer einen starken Flügel gegeben, der die europäische Einigung bzw. die Mitgliedschaft Großbritanniens in der EU abgelehnt hat. Während es im Gründungsdokument der EU, im Vertrag von Rom heißt, man wolle eine "immer engere Gemeinschaft schaffen", haben die Engländer dies nie gewollt: sie wollten nie eine gemeinsame Außenpolitik; keine gemeinsame Verteidigung; keinen supranationalen Staat; Großbritannien wurde nie Mitglied des Euro und auch nicht bei Schengen.

Vom Anfang an hatte ein gemeinsames Europa für die Engländer nicht jene Bedeutung, die es nach dem Zweiten Weltkrieg für die Deutschen bzw. für die Franzosen erlangte:

- Deutschland war am Boden zerstört und war bemüht, in der europäischen Einigung eine neue Identität zu finden;
- Frankreich war 1945 unter den Siegern; hatte aber 1940 die "Schlacht um Frankreich" und später sein Empire verloren; das Land hoffte, in einem vereinten Europa eine neue Führungsrolle zu finden;
- Großbritannien hat zwar auch sein Empire verloren, nicht aber den Zweiten Weltkrieg, und war nicht darauf angewiesen, in Europa eine neue Identität zu finden.

Dazu kam noch, dass die Engländer durchaus einige Gründe hatten, der Entwicklung innerhalb der EU zu Misstrauen:

- die EU hat tatsächlich ein Demokratie- Defizit. So wurde etwa das Projekt einer europäischen Verfassung im Jahre 2005 durch Volksabstimmungen abgelehnt; die Eliten in Brüssel kümmerte das wenig, man beschloss einfach den "Vertrag von Lissabon" als neue Grundlage

der EU; und dieser Vertrag enthielt praktisch fast die selben Bestimmungen, wie die abgelehnte Verfassung.

- Nach den geltenden Bestimmungen sollte der Präsident der Europäischen Kommission von den Staats und Regierungschefs bestimmt werden; der jetzige Präsident, Jean Claude Juncker, hat diese Bestimmung einfach umgangen; sich zum Spitzenkandidaten bei den Parlamentswahlen gemacht und somit die Staats und Regierungschefs ausmanövriert.
- Der wirkliche Gesetzgeber in Brüssel ist nicht das Parlament, sondern vor allem der "Rat", in dem die jeweiligen Minister der Mitgliedstaaten vertreten sind.

Wie wird der Brexit weiter verhandelt? Zunächst ist der Austritt Großbritanniens zweifellos ein politischer und psychologischer Rückschlag für die EU.

Die wirtschaftlichen Auswirkungen werden davon abhängen, wie das neue Arrangement zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich aussehen wird. Modelle dafür könnten die Verträge zwischen der EU und der Schweiz bzw. mit Norwegen sein. Die entscheidende Frage dabei ist es, ob das neue Abkommen eine Freihandelszone zwischen der EU und Großbritannien vorsieht und vor allem auch, welchen Stellenwert dabei die Migration einnehmen wird.

***Wendelin Ettmayer: ehem österreichischer Botschafter in Finnland; Kanada und beim Europarat
(Web-Site: www.wendelinettmayer.at)***