

## Zur gegenwärtigen Verfassung Europas Berlin, Deutscher Bundestag, 8. Juli 2016

Europa-Dialog im Präsidium der Südosteuropa-Gesellschaft, 8. Juli 2016 im Deutschen Bundestag, Berlin



Bilder: 1) Dr. h.c. Gernot **Erler**, MdB (vorne links), Präsident der SOG Bild 2) Martin **Kotthaus** (Auswärtiges Amt) / Manuel **Sarrazin**, MdB, Vizepräsident der SOG Bild 3) Prof. Dr. Heinz-Jürgen **Axt** / Dr. Dr. h.c. Roland **Schönfeld** / Georg Hagl (Auswärtiges Amt)

### Impulsvorträge:

*Martin Kotthaus*, Leiter der Europa-Abteilung im Auswärtigen Amt, Berlin

Prof. em. Dr. *Heinz-Jürgen Axt*, Institut für Politikwissenschaft, Universität-Duisburg-Essen

### Ergebnispapier:

Dr. *Wim van Meurs*, Assoc. Prof., Abteilung für Geschichte, Radboud Universität Nijmegen, Vize-Präsident der Südosteuropa-Gesellschaft

Anfang Juli 2016 führte das Präsidium der Südosteuropa-Gesellschaft (SOG) im Deutschen Bundestag einen internen „Europa-Dialog“ zur gegenwärtigen Verfassung Europas durch. Dafür wurden zwei Impulsvorträge von Martin Kotthaus, Leiter der Europa-Abteilung im Auswärtigen Amt, und von Prof. em. Dr. Heinz-Jürgen Axt, Institut für Politikwissenschaft, Universität-Duisburg-Essen, gehalten. – Seit der Finanz- und Bankenkrise 2007 befindet die Europäische Union sich in immer mehr Politikfeldern in einer Krise: Außenpolitik (Ukraine, Syrien, Flüchtlinge); Finanz- und Wirtschaftspolitik (Euro, Staatshaushalt, Banken); Demokratie (Euroskepsis, Politikverdrossenheit), usw. Die internen und externen Krisen folgen in immer höherem Tempo aufeinander und scheinen sich gegenseitig zu verstärken. Der Brexit steht lediglich für den vorläufigen, aber unumkehrbaren Tiefpunkt.

Für die Entwicklungen in Südosteuropa und auch für die operative Arbeit der Südosteuropa-Gesellschaft war die Europäische Union seit 1999 eine feste Größe, Zielvorgabe und Antriebskraft zugleich. Damit drängt sich für den diesjährigen Europa-Dialog eine Reihe von Fragen auf:

1. Wie wird die EU mittelfristig aus diesen mannigfaltigen Krisen hervorgehen?
2. Neubewertung des Erweiterungsprozesses seit der Osterweiterung, Stärken und Schwächen der EU in dem Prozess.
3. Prognosen für die EU-Integration des Westbalkans.
4. Neubewertung der Lage des Westbalkans in einer breiteren Perspektive, ohne EU und ihr Integrationsversprechen als dominanter Rahmen.
5. Konsequenzen für die operative Arbeit der SOG.



Von links: Petra Bläss-Rafajlovski / Prof. Dr. Franz-Lothar Altmann / Dr. Wolfgang Aschauer / Botschafterin a.D. Gudrun Steinacker / Prof. Dr. Daniel Göler

Im Rückblick auf die EU-Erweiterungen der letzten zwei Jahrzehnte, den Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess für den Westbalkan und die EU-Nachbarschaftspolitik gegenüber den (neuen) östlichen und südlichen Nachbarn lassen sich einige Schlussfolgerungen ziehen. In vielen Bereichen der dreifachen Transformation (Marktwirtschaft, Demokratie/Rechtsstaat und Staats-/Nationsbildung) sind Erfolge zu verbuchen. Das Gefälle zwischen den Staaten Ostmitteleuropas und des Baltikums einerseits und den Staaten Südosteuropas und der ehemaligen Sowjetunion andererseits ist diesbezüglich unverkennbar. Während die Erfolge anfangs vor allem auf das Konto der EU und ihre Integrationskonditionalität geschrieben wurden, hat die Übertragung auf den Westbalkan und die Nachbarstaaten die Grenzen der Konditionalität gezeigt. Außerdem hatten die ostmitteleuropäischen und baltischen Staaten viele Transformationsschritte getan, bevor die EU-Integration zum Thema wurde. Dies lässt vermuten, dass lokale Ausgangslagen entscheidender sind als anfänglich gedacht. Zudem hat sich in den letzten Jahren gezeigt, dass Transformationserfolge gerade in den Bereichen Demokratie und Rechtsstaat nicht unumkehrbar sind. Das Paradigma einer nachholenden Modernisierung durch die dreifache Transformation des ersten optimistischen post-kommunistischen Jahrzehnts hat sich auch dadurch aufgelöst, dass Politikverdrossenheit, Demokratiedefizite, Euroskepsis und Populismus akute Probleme sind, die im „alten“ Europa genauso vehement auftreten wie in den neuen und künftigen Mitgliedstaaten.

Pessimisten behaupten, die EU wäre als elitäres und überkomplexes Projekt von Anfang an zum Scheitern verurteilt gewesen, während Optimisten auf die nachweislichen Errungenschaften der EU verweisen und auf die Tatsache, dass sie aus früheren Krisen oft

gestärkt hervorgegangen ist. Zumindest die Verzahnung von internen Vertrauenskrisen in die Politik im Allgemeinen und in die EU im Besonderen einerseits sowie von externen Herausforderungen andererseits macht die aktuelle Krisenzeit jedoch einzigartig. Bei allen kurz- und mittelfristigen Ungewissheiten scheinen vier Punkte insbesondere für Südosteuropa akut relevant:

1. Auch wenn die EU in Paris 2016 die in Thessaloniki 2003 versprochene Beitrittsperspektive für die Staaten des Westbalkans bestätigt hat, ist auch mittelfristig eine Vollmitgliedschaft für die Staaten, die heute Mitgliedskandidaten sind oder ein Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen SAA unterzeichnet haben, mehr als unwahrscheinlich. Dies bedeutet unweigerlich, dass der wichtigste Hebel der Außensteuerung seine Wirkung (teilweise) einbüßen wird. Das gilt nicht nur für die klassischen Reformanliegen der EU (Justiz, Verwaltung, Korruption), sondern auch für die inner- und zwischenstaatlichen Konflikte, die in den letzten Jahren erfolgreich mit der Beitrittskonditionalität verknüpft wurden. Das könnte in diesen Staaten den bereits erstarkten nationalistischen und anti-europäischen Strömungen in der Öffentlichkeit und Politik Auftrieb geben. Angesichts der geringen Popularität weiterer Beitritte in die EU-27/28 stehen nationale und europäische Politiker unter Druck, auch Teilschritte der



Integration wie die in der Region populäre Visafreiheit gerade für den Westbalkan sehr kritisch zu prüfen. Angesichts der negativen Wahrnehmung der Region in Europa ist es nicht die Frage, ob die Staaten in der Lage sind, die EU Reformanforderungen mittelfristig überzeugend zu erfüllen. Negative Stimmungsmache lässt sich auch durch Reformenerfolge, die alles andere als sicher sind, nicht ausgleichen.

2. Die Implementierung des Brexit-Referendums ruft viele Fragen auf. Noch ist unsicher, ob diese eher emotionale als kalkulierende Entscheidung der britischen Wähler umgesetzt werden wird. Außerdem mehren sich die Zeichen, dass London z.B. im Bereich Freizügigkeit Ergebnisse eines Austritts vorwegnehmen möchte, gleichzeitig aber das Anrufen des Artikel 50, das den Austrittsprozess beginnt und unwiderruflich macht, hinauszögert. Egal, ob der Brexit umgesetzt werden wird, Großbritannien wird eine noch komplexere Sonderposition vis-à-vis der Europäischen Union erhalten. Obwohl die meisten (bekannten) Formen der differenzierten Integration der Handlungsfähigkeit der EU eher abträglich sind, steht zu vermuten, dass Brexit die Debatte über differenzierte Integration neu entfachen wird. Formen der Teilmitgliedschaft werden mit der Debatte über „Teilnichtmitgliedschaften“ wieder salonfähig. Ob dies Südosteuropa, geschweige denn der Türkei unter Erdogan und nach dem Militärputschversuch, angesichts der Wählerstimmung in den Mitgliedstaaten nützt, erscheint jedoch mehr als fraglich.
3. Unabhängig von der eher normativen Frage, ob die Europäische Union ausreichend demokratisch kontrolliert und legitimiert ist, ist unverkennbar, dass „die Stimme des

Volkes“ direkt (über Referenden und Wahlen) und indirekt (über Umfragen und Öffentlichkeit) die europäische Politik heute entscheidend mitbestimmt. Diese Stimme



als irreführend, populistisch, irrational oder emotional dazustellen mag sachlich zutreffen, ändert aber nichts an der politischen Lage. Die Erfolge der EU als Friedensorganisation und als Wohlstandsgarant werden wohl nicht (länger) als solche wahrgenommen und geschätzt. Wegen Populismus, Euroskepsis und öffentlichem Misstrauen sehen sich nationale Politiker genötigt, sich eurokritisch zu äußern und aufzutreten, ob aus Überzeugung, aus taktischen Gründen oder

wider Willen. Die Perzeptionen der Wähler sind in manchen Bereichen wichtiger geworden als nüchterne Güterabwägungen durch gewählte Repräsentanten.

4. Die Zeiten, in denen die von der EU vorgegebenen Abgrenzungen zwischen Neumitgliedern der Osterweiterung, Assoziierungsstaaten des Westbalkans und südlichen/östlichen Nachbarstaaten auch die Wirklichkeit vor Ort bestimmten, gehören längst der Vergangenheit an. Im Nachhinein stellt sich die Frage, wie entscheidend die regionalen Statusunterschiede und dazugehörige EU-Programme waren. Vor allem aber treten manche Probleme in den Neumitgliedstaaten genauso auf wie in den (noch) Nichtmitgliedstaaten (Gefährdung von Demokratie und Rechtsstaat). Andere Probleme der künftigen und neuen Mitgliedstaaten sind heute auch Altmitgliedern nicht fremd (Populismus, Rechtsextremismus, Politikverdrossenheit, Euroskepsis). Außerdem hat der Einfluss von Russland sowie der Türkei in der Region Südosteuropa (aber auch im früheren Ostmitteleuropa) deutlich zugenommen und ist die EU nicht mehr der einzige Anziehungspunkt. Diese Feststellungen werfen die Frage auf, ob Länder und Regionen übergreifende Themen wie Korruptionsbekämpfung, Populismus oder de-facto Staatlichkeit nicht relevanter sind als von der EU geordnete Regionalperspektiven.

----End---