

WALTER HALLSTEIN-INSTITUT FÜR EUROPÄISCHES VERFASSUNGSRECHT



FORUM CONSTITUTIONIS EUROPAE

FCE 4/09

**VON DER VIELSTIMMIGKEIT ZUM CHOR –
KOMMUNIKATION IN EUROPA**

DR. GERHARD SABATHIL

DIREKTOR FÜR AUßENPOLITISCHE STRATEGIE, KOORDINATION UND ANALYSE DER
EUROPÄISCHEN KOMMISSION, GENERALDIREKTION FÜR AUßENBEZIEHUNGEN (RELEX)

**Vortrag an der Humboldt-Universität zu Berlin
am 2. Juni 2009**

- ES GILT DAS GESPROCHENE WORT -

*Das Forum Constitutionis Europae ist eine gemeinsame Veranstaltung des
Walter Hallstein-Instituts und der Robert Bosch Stiftung.*

Lieber Herr Dr. Thym, verehrte Gäste,

Walter Hallstein hat gesagt: „Wer in Europa nicht an Wunder glaubt, ist kein Realist.“

Wir haben in der Tat in den letzten 60 Jahren Erstaunliches erlebt. Eine fast wundersame Vermehrung unserer Mitglieder – von 6 auf 27 – und viele weitere Meilensteine der europäischen Geschichte liegen hinter uns. Lassen Sie mich aber warnen:

Wunder sind auch schwer zu kommunizieren.

Das wiederum stellen nicht nur wir in Europa fest. Eine viel ältere Institution, die Kirche, hat die gleichen Schwierigkeiten, ihre Wunder glaubwürdig zu kommunizieren, da gibt es durchaus Parallelen. Noch schwieriger wird es natürlich, wenn wir Wunder von Bürokraten kommunizieren lassen. Die europäischen Institutionen sind nicht zur Kommunikation mit dem Bürger, sondern für anderes geschaffen und es fällt ihnen daher ganz natürlich schwer, sich richtig zu verkaufen. Die Europäische Union ist ein Zwitter, durch die Verträge in einer weltweit einzigartigen Form etabliert: Wir wollen kein Staat werden, wir sind aber auch keine internationale Organisation. Wir sind irgendetwas dazwischen. Manches erinnert an das Heilige Römische Reich Deutscher Nation mit all seinen Widersprüchen.

Der erste Grund, wieso Europa so schwer zu kommunizieren ist, liegt in seiner Komplexität. In den letzten zwei Tagen habe ich mit ganz normalen Menschen auch über die Europawahlen gesprochen und die Antwort, die ich immer wieder bekam, war die folgende: „Wir wissen eigentlich gar nicht, wofür das Europäische Parlament da ist und was hier eigentlich gewählt werden soll.“

Ist Europa einfach zu kompliziert?

Das Europäische Parlament heißt zwar ähnlich wie die nationalstaatlichen Parlamente, unterscheidet sich aber ganz erheblich davon. Die natürlichste und bedeutendste Funktion von Wahlen ist einen Wechsel zu ermöglichen. In Europa ist aber gar nicht so klar, wessen Wechsel die Bürger einläuten können. Denn auch die neue Kommission entsteht nicht aufgrund der Bestätigung oder Ablösung einer parlamentarischen Mehrheit, sondern durch ein viel komplexeres Verfahren, auch wenn das Europäische Parlament bei der Entscheidung mittlerweile eine gewichtigere Rolle spielt.

Nicht nur in dieser aktuellen Frage ist Europa kompliziert. Die Komplexität beginnt bei der Geschichte, der Traditionen und Sprachen als ureigene Mittel der Kommunikation. Die Europäische Union ist auf ganz natürliche Art allein schon deswegen kompliziert, weil wir Europäer nicht eine gemeinsame Sprache sprechen.

Unlängst hörte ich, wenn Indien seine wirtschaftlichen Probleme lösen würde, dann wäre es so ähnlich wie die EU. Und umgekehrt, wenn die EU ihre politischen Probleme lösen würde, dann wären wir so ähnlich wie Indien. Da ist etwas dran. In Indien werden 27 Sprachen gesprochen, Indien ist eine funktionierende Demokratie, wie die Wahlen vom Mai [2009] gezeigt haben, und trotz der Sprachenprobleme ist man erheblich weiter. Obwohl Indien als Staat nicht viel älter ist als die Europäische Union, ist Indien auf ganz andere Weise geschichtlich gewachsen.

Sprache ist ein Politikum, mit dem wir uns in Europa permanent beschäftigen.

Sprachenpolitik ist etwas, was landauf, landab mit der Europäischen Union in Verbindung gebracht wird, wenn auch oft in verfälschter Weise. Die Kommission wird immer dann zum Sündenbock gemacht, wenn es mit der Vielsprachigkeit, mit der Übersetzung in die Amtssprachen, nicht immer so funktioniert, wie sich das einige vielleicht wünschten. Die Gründe dafür liegen allerdings viel tiefer.

Besonders für Deutschsprachige erscheint die Sprachenpolitik oft als Problem. Ein Grund ist, dass Deutsch als Fremdsprache in den letzten Jahrzehnten europaweit, vielleicht weltweit einen erheblichen Niedergang erlebt hat. Kaum junge Beamte, die nach Brüssel kommen, bringen Deutsch als zweite, dritte oder gar vierte Fremdsprache mit. Diese mangelnde Kenntnis während der Tätigkeit nachzuholen, ist ganz schwierig in Institutionen, die auf Effizienz und Geschwindigkeit ausgerichtet sind, wie die Europäische Kommission und der Rat. Die Situation des Deutschen in den europäischen Institutionen wird schwierig bleiben, solange, wie ich in vielen Ländern festgestellt habe, Deutsch als Fremdsprache, auch als zweite, dritte Fremdsprache immer weiter hinter andere Sprachen zurückgedrängt wird.

Dafür, dass immer weniger Deutsch gesprochen wird, gibt es eine Vielzahl von Gründen. Vielleicht ist ein Grund auch der, dass Kultus und Schulen und damit auch Sprachenpolitik in Deutschland föderal aufgestellt sind; dass es nicht unbedingt zu den Kernanliegen eines bayerischen, brandenburgischen, rheinland-pfälzischen Kultusministeriums gehört, Deutsch als Fremdsprache im Ausland mitzupflegen. Da ist sicher viel in den letzten Jahrzehnten versäumt worden. Es ist ganz schwierig, das nachzuholen, was an Sprachfähigkeit, an Vielsprachigkeit notwendig wäre, um Deutsch als Amtssprache in Brüssel besser zu etablieren, und ich betone dies noch einmal, solange die jungen Kollegen nicht mit Deutsch als zweiter, dritter oder vierter Fremdsprache ankommen.

Mich erstaunt immer wieder, dass man zwar die Schwerfälligkeit des Sprachendienstes der Kommission kritisiert, zugleich aber unkommentiert hinnimmt, dass die Präsidentschaft des Rates die dritte Arbeitssprache Deutsch so selten nutzt. Ganz selbstverständlich hat Deutschland in seiner Präsidentschaft Websites in allen drei Arbeitssprachen angeboten, auf Deutsch, Englisch und Französisch. Doch wie haben es die Vorgängerpräsidentschaft Finnland und die Folgepräsidentschaft Portugal gehalten? Finnland hat seine Präsidentschaftswebsite auf Finnisch und Lateinisch dargeboten, nicht auf Deutsch, Portugal ebenso nicht auf Deutsch. Ich frage mich, warum Deutschland im Rat unangefochten hinnimmt, dass im Wechsel der Präsidentschaften eine der Arbeitssprachen nach außen überhaupt nicht mehr vertreten ist.

Die Vielzahl von Sprachen, Traditionen und Geschichte in Europa ist komplex. Aber man könnte die Komplexität reduzieren, wenn man schon in der Schule die Kinder frühzeitig auch mit europäischen Themen vertraut machte. Herr Professor *Stratenschulte* ist heute Abend bei uns: er hat zur Frage Europa in der Schule in Deutschland eine Studie verfertigt und ich bin mir sicher, dass das, was er herausgefunden hat, auch in anderen Mitgliedsländern zutrifft, nämlich, dass Europa in den Schulen, in der Ausbildung unserer Kinder, kaum vorkommt.

Europa kann nur gelingen, wenn es schon in der Schule kommuniziert wird.

Ich mir unlängst das Gemeinschaftskundebuch meiner Tochter angesehen, die in Bayern die Schule besucht. Eine Seite in dem Buch heißt: „Bayern in Deutschland“. Dort wird erklärt, wie groß Bayern ist und dass Bayern unter den 16 Bundesländern einen ganz wichtigen Platz einnimmt. Auf der folgenden Seite findet man dann: „Deutschland in Europa“. Da gibt es eine Europakarte, und 15 Fahnen werden abgebildet, wie die norwegische, russische, französische,

italienische, schweizerische und die britische. Darunter steht ein Satz: In Europa gibt es mehr als 40 Länder. Alles richtig. Aber: Die Europäische Union kommt überhaupt nicht vor.

Wer weiterblättert, findet sechs Seiten zum Thema: „Die Römer in Deutschland“. Sicher ist das ein bedeutsames Thema auch für den Viertklässler in Süddeutschland, aber im Vergleich zwischen dem, wie wir heute leben und auf welchen Traditionen unsere Gegenwart fußt, besteht hier ein Missverhältnis.

Die Berliner Europäische Akademie hat in einer Studie festgestellt, dass sich die deutschen Kultusminister zum letzten Mal 1990 mit dem Thema „Europa in der Schule“ beschäftigt haben. Europa ist kein Thema, das in den Kultusbürokratien irgendeine Verankerung hat, auch bei den Lehrern nicht. In meiner Zeit als Vertreter der Europäischen Kommission in Deutschland veranstalteten wir in Berlin ein Lehrerseminar für Berliner Lehrer zum Thema Europa. Wir luden mehr als 1.200 Lehrer für Politik und Wirtschaftskunde ein; nur ungefähr 20 sind für die etwa 3-4stündige Veranstaltung erschienen. Wir merkten sehr schnell, dass die Weiterbildung von Lehrern überhaupt schwierig ist und einiges im Argen liegt – und insofern befindet sich Europa in guter Gesellschaft: Politische Bildung und Zeitgeschichte, auch Wirtschaft, führen insgesamt ein Schattendasein an unseren Schulen. Die Frage drängt sich auf, wie die Erziehung des jungen Staatsbürgers, wie das Ja zur Demokratie als Staatsform und wie gesellschaftliche Probleme und wirtschaftliche Tendenzen in den Schulen überhaupt besser vermittelt werden können.

Europa ist kompliziert, doch die Schulen könnten, glaube ich, mehr tun, um das Verständnis von Europa zu wecken und Basiswissen zu vermitteln. Dazu gehört Präzision und der direkte Vergleich mit innerstaatlichen Institutionen. Was kompliziert ist an den Prozeduren, warum eine Regierung nicht Regierung heißt, ein Außenminister nicht Außenminister und dass es einen Lissabon-Prozess und einen Lissabon-Vertrag gibt, das alles sind Fragen, die auch ein normaler Bürger nicht ohne weiteres versteht. Das muss man erklären, und das kann man auch erklären.

Europa schafft durch seine Komplexität Distanz, die Tradition hat: Europa begann als Eliteprojekt. Obwohl die Grundfesten Europas in einer Zeit ins Leben gerufen wurden, zu der das Verlangen nach Grenzüberwindung, nach ewigem Frieden in Europa deutlich war, konnte die Distanz der in Europa geschaffenen Institutionen nicht überwunden werden – auch nicht, wie man zunächst hoffte, durch die ersten Direktwahlen 1979 zum Europäischen Parlament. Die als Sprachwirrwarr empfundene Vielfalt trägt sicher zur Distanz der Institutionen zum Bürger bei. Und:

Die Zweistufigkeit des europäischen Gesetzgebungsprozesses schafft Distanz zum Bürger.

Wenn auf Ebene des Rates, auf Ebene des Europäischen Parlaments europäische Gesetzgebung ihren Lauf nimmt, Binnenmarkt-, Umweltschutz-, Verbraucherschutzgesetzgebung, ist der nationale Staatsbürger noch nicht bei der Sache, noch nicht aufgewacht, noch nicht informiert. Die erste Stufe in der Zweistufigkeit des Verfahrens wird in Deutschland oft übersehen. In Deutschland hat man um das Antidiskriminierungsgesetz erst dann gestritten, als es um die deutsche Umsetzung ging, aber nicht, als zwei, drei, vier Jahre früher die grundsätzlichen Auseinandersetzungen auf der europäischen Ebene geführt wurden. Die Zweistufigkeit ist gewollt und wird auch im Lissabon-Vertrag nicht in Frage gestellt. Dadurch entsteht aber auf ganz natürliche Weise ein Abstand zu dem aktuellen politischen Geschehen in Straßburg und Brüssel, der kaum zu überwinden ist. Wenn europäische Themen endlich national relevant werden, sind sie auf europäischer Ebene längst abgehakt.

Europäische Politik und nationale Politik existieren als zwei weitgehend getrennte Realitäten nebeneinander. Das gilt in allen Mitgliedstaaten, weil die Realität in Brüssel eine ganz andere ist als in Paris, Bratislava oder Berlin. Europa ist in den Köpfen sehr viel weiter weg als auf der Landkarte. Die Menschen in Aachen fahren viel eher nach Köln als nach Brüssel, auch wenn die Entfernung etwa gleich groß ist: Brüssel ist in den Köpfen aber noch sehr viel weiter weg.

Erlauben Sie mir einige Anmerkungen zur bevorstehenden Europawahl.

Zurzeit erheben sich allerlei sorgenvolle Stimmen, wie die Wahlbeteiligung für das Europäische Parlament aussehen könnte. Allgemein wird ein Rückgang erwartet. Ich weiß nicht, ob diese Sorgen wirklich berechtigt sind. Man darf die Wahlbeteiligung nicht ohne weiteres als Indiz für die Qualität der Demokratie verstehen oder als Gradmesser für die Legitimation eines Parlamentes. In Belgien herrscht zum Beispiel Wahlpflicht, und ich sehe nicht, dass das belgische Staatswesen deshalb besser funktioniert. In den Vereinigten Staaten haben wir erst im letzten Jahr bei der Wahlbeteiligung einen Rekord verzeichnet, und das, obwohl die Beteiligung an US-Präsidentenwahlen im Vergleich zu Deutschland traditionell niedrig gewesen ist. Doch mittlerweile erleben wir bei deutschen Kommunal- und Landtagswahlen Wahlbeteiligungsraten, die an die Europawahlbeteiligungsraten heranreichen, und dabei liegt Deutschland noch im Durchschnitt. In Portugal, der Slowakei und in Polen erwartet man eine Wahlbeteiligung deutlich unter 20%.

Anstatt zu wehklagen, könnte man auch sagen, in Europa steht alles zum Besten: Die Bürger müssen sich um die Wahlen nicht kümmern, Wahlpflicht gibt es schließlich keine. Eine geringe Wahlbeteiligung könnte Indiz dafür sein, dass alles funktioniert, dass Kritik an Europa gar nicht groß aufkommt. Warum sollten die Menschen zur Wahl gehen, wenn Europa voranschreitet, erfolgreich ist, keine größeren Kontroversen erleidet? Eine hohe Wahlbeteiligung garantiert nicht, dass die zu wählende Körperschaft auch Resultate hervorbringt.

Trotzdem bleibt natürlich die Frage, warum es nicht gelungen ist, seit 1979 die Idee des direkt gewählten Europäischen Parlaments in den Köpfen der Bürger zu verankern. Die Bürger erkennen nicht, wie wichtig das Europaparlament für die europäische Gesetzgebung geworden ist, wie es schon lange Weichenstellungen in der Wirtschaftspolitik, im Verbraucherschutz, in der Umweltpolitik mitgestaltet. Die Leute gehen lieber zu Landtagswahlen, obwohl Landesparlamente kaum noch etwas zu entscheiden haben und Landtagswahlen nicht viel mehr sind als zergliederte Bundesratswahlen, mit dem kaum verborgenen Hauptziel, die Mehrheit im Bundesrat zu bestimmen.

Neben der Zweistufigkeit der Gesetzgebung trägt die fehlende Parteienpolitisierung des Europäischen Parlaments zum Desinteresse der Bürger bei.

Zwar treten auch zum Europäischen Parlament Parteien an, doch ist die Zusammensetzung des Parlaments überaus heterogen und unterscheidet sich sehr vom Kräfteressen der politischen Positionen im Nationalstaat. In 27 Ländern streiten politische Parteien gegeneinander; allein die Fraktion der Europäischen Volkspartei untergliedert sich in mehr als 40 Mitgliedsparteien. Auch den größeren europäischen Parteien bleibt wenig übrig, als eine große Koalition einzugehen. Eine Hauptaufgabe des Parlaments, nämlich die Wahl der Kommission – die keine Regierung, sondern eine Art Allparteien-Teilexekutive darstellt – bewältigt man am besten ohne parteipolitische Polarisierung. Oft verlaufen die Fronten quer durch die Parteien. Nicht parteipolitische Interessen stehen zwangsläufig im Vordergrund,

sondern auch die Interessenlage des Mitgliedstaates und verschiedener nationalstaatlicher Gesetzgebungskörperschaften. Nehmen wir das Beispiel Abgaswerte für Autos, in der ganz natürlich die Abgeordneten innerhalb der EVP ebenso uneins waren wie diejenigen innerhalb der sozialistischen Fraktion. Hier ging es nicht um parteipolitische Übereinstimmungen, sondern um die unterschiedlichen Interessen der deutschen, französischen, italienischen Autoproduktionsländer gegen die Interessen der Nicht-Automobilproduzentenländer. Dieses Beispiel beschreibt die schwierigen Diskussionen innerhalb der Fraktionen des Europäischen Parlaments, abgesehen davon, dass auch in diesem Fall in verschiedenen Sprachen verhandelt wurde. Dieses Beispiel unterstreicht auch, warum das Parlament, obwohl es das Hohe Haus sein soll, nicht die Attraktivität gewinnt, um in den Medien präsent zu sein. Auch die Europäische Kommission beklagt sich immer wieder über mangelndes Medieninteresse, aber mit dem Europäischen Parlament kann sie es immer noch aufnehmen, weil es in seiner Abgeschiedenheit in Straßburg nur selten im Interesse der nationalen Medien der Mitgliedstaaten steht. Die Frage ist natürlich berechtigt, wer die Verantwortung für die Misere trägt.

Hat das Europäische Parlament versagt oder nicht vielleicht auch die Medien?

Haben wir genug Europa in Presse, Rundfunk, Fernsehen, in den neuen Medien?

Schlechte Erfahrungen reichen von den audiovisuellen Medien bis zur Printpresse. Bei Fernsehen und Rundfunk sehe ich löbliche Ausnahmen. Ich weiß, dass einige Sendeanstalten in der Europaberichterstattung keine schlechte Figur machen, ich zähle dazu *Deutschlandfunk*, *Deutschlandradio*, ich zähle das *ZDF* teilweise dazu, einzelne Anstalten der *ARD*, den *WDR* zum Beispiel. Aber im Großen und Ganzen ist Europa in den audiovisuellen Medien stark unterrepräsentiert. Ich frage mich, ob die Europaberichterstattung nicht sträflich vernachlässigt wird, ob die Sendeanstalten ihren öffentlichen Auftrag überhaupt noch ausfüllen. Müsste es nicht zum Pflichtprogramm gehören, über europäische Politik in ähnlichem Ausmaß zu berichten wie über Landespolitik, Bundespolitik und andere Bereiche?

Es ist schwierig, als Beamter und selbst als Politiker Medien Vorwürfe zu machen: Sie sind in ihrer Themenwahl frei. Doch wenn ich mir den öffentlichen Auftrag für Fernsehen und Rundfunk ansehe, und ich spreche bewusst nicht über private Fernsehsender, frage ich mich manchmal, ob es nicht mehr und bessere Europaberichterstattung geben müsste. In Deutschland mag die Situation besonders verquer sein. Nehmen wir den europäischen Nachrichtenkanal *euronews*, seit mehr als zehn Jahren auf Sendung, wachsende Marktanteile, siebensprachig, eigentlich in allen Ländern Europas zu empfangen, nicht aber in allen Regionen Deutschlands. Deutschland – Sie mögen es nicht glauben – ist bei *euronews* gar kein Mitglied. Russland ist Mitglied, die Schweiz ist Mitglied, aber *euronews* bekommt in Deutschland keinen Fuß auf den Boden. Vielleicht liegt der Hauptgrund darin, dass hier nicht unbedingt europäische Nachrichtenkonkurrenz gefragt ist. Die Folge ist aber, dass deutsche Themen bei *euronews* nur relativ selten vertreten sind, dass das Interesse in Lyon, wo *euronews* produziert wird, an deutschen Themen gering ist, dass über deutsche Wirklichkeit in anderen Ländern kaum berichtet wird, dass nur wenige deutsche Journalisten für *euronews* arbeiten. Deutschland lässt ein Mittel, über welches es leicht verfügen könnte, ungenutzt, vielleicht, weil es in Deutschland genug öffentliche Nachrichtenkanäle und Monopole in dem Bereich gibt. *euronews* ist einfach nicht gefragt. Dabei zahlt Deutschland einen finanziellen Beitrag an *euronews*, aber die Möglichkeiten, sich über *euronews* politisch zu informieren, werden nicht wahrgenommen.

Ebenso ergeht es Europa insgesamt in der deutschen Medienberichterstattung. Symptomatisch ist, wie europäische Persönlichkeiten in den deutschen Medien und im deutschen Fernsehen

dargestellt werden, wenn sie Deutschland besuchen. Präsident *Barroso* war im Jahr 2007, dem Jahr der deutschen Präsidentschaft, 14 Mal zu Besuch in Deutschland. Einmal saß er, nachdem er die Konferenz der Landesministerpräsidenten besucht hatte, mit zwei Ministerpräsidenten in einer Pressekonferenz. Beide sprachen, beide wurden vorgestellt, doch der Kommentator erwähnte nicht einmal, wer der nette Herr zwischen dem bayerischen Ministerpräsidenten und dem Berliner Regierenden Bürgermeister gewesen war. Jahre zuvor, so erinnere ich, kam der damalige Kommissionspräsident *Romano Prodi* zu Besuch und schritt mit Bundeskanzler *Schröder* die Ehrengarde vor dem Presseamt ab. Tenor der Berichterstattung war, der Bundeskanzler sei viel beschäftigt, absolviere einen Termin nach dem anderen, empfangen selbst ausländische Staatsgäste. Kein Mensch erwähnte, mit wem er die Ehrenformation abgeschritten war. Nur der aufmerksame Betrachter, der neben der deutschen Fahne die europäische und keine eines Drittstaates wehen sah, konnte davon ausgehen, dass eine europäische Persönlichkeit zu Besuch war.

Das Problem bleibt nicht auf die audiovisuellen Medien beschränkt, sondern erfasst ebenso, oder sogar in gesteigertem Maße, die Presse. Die deutsche Tagespresse ist vermutlich die komplexeste, die schwierigste, die vielfältigste im Vergleich aller EU-Mitgliedstaaten. 70% der deutschen Tageszeitungsleser – und Sie wissen um die abnehmende Zahl der Leser insgesamt – informieren sich ausschließlich über die Regionalpresse. Die Regionalpresse unterhält durchaus Korrespondenten in Brüssel und wird von der „dpa“ versorgt, aber wenn Meldungen, Artikel, Nachrichten in den heimischen Redaktionen landen, sagt selten ein Chefredakteur der Regionalpresse: Diese europäische Meldung muss ins Blatt. Ich finde im Tagesdurchschnitt in der deutschen Regionalpresse nicht mehr als ein bis zwei Meldungen über Europa. Darauf angesprochen, haben die Chefredakteure dann immer die gleiche Antwort parat: Wir sind die Regionalpresse, wir berichten über das regionale Geschehen und wenn sich ein Leser über Außenpolitik oder Europapolitik informieren will, muss er eine zweite Zeitung lesen, nämlich eine überregionale Tageszeitung.

In keinem anderen Land der 27 ist der Anteil der Regionalpresse so hoch wie in Deutschland, wiegesagt: ungefähr 70% der Leser. Von den restlichen 30% liest die Hälfte die großen, überregionalen Tageszeitungen. Eine von ihnen hat kürzlich ihre wöchentliche Europaseite abgeschafft, die andere erscheint löblicherweise jeden Montag sogar mit einer Fremdsprachenbeilage, damit sich der Bildungsbürger am Montag auf Englisch auf sechs, acht Seiten über die Sicht der Welt aus anderer Perspektive informieren kann. Wenn Sie jedoch glauben, dass es da um europäische Themen geht: weit gefehlt. Die Beilage dieser großen, überregionalen Tageszeitung ist ein Auszug aus der *New York Times*. Es ist offenbar interessanter, auf Englisch über die Tagespresse eines anderen Kontinents zu berichten als in größerem Umfang als mit der kleinen Spalte der ausländischen Presseschau regelmäßig über die Realitäten in Italien, Frankreich, England, Polen oder auch der neuen Mitgliedsländern zu informieren. Die übrigen 15% gehören der großen Zeitung mit den großen Buchstaben, die zwar auch über Europa schreibt, sich aber dadurch auszeichnet, dass sie in Brüssel keinen eigenen Korrespondenten hat. Was dort über Europa erscheint, stammt aus zweiter Hand und wird in Kampagnenform dargeboten. Allzu oft werden so Fehlinformationen oder zumindest unvollständige Informationen transportiert. Die Tagespresse nutzt die Möglichkeit, über Europa ausführlicher und tiefergehender zu informieren, als dies in audiovisuellen Medien möglich wäre, viel zu wenig.

Den Bürgern Europa zu verkaufen, ist mehrfach schwierig. Europa in die Medien zu bringen, ist schwierig. Schwierig ist auch, den Graben zu überwinden, der sich zwischen den Realitäten in Brüssel-Straßburg auf der einen Seite und den Hauptstädten der Mitgliedstaaten auf der anderen Seite auftut.

Ich bin sicher, dass sich die Bürger stärker für Europa interessieren würden, wenn sich Europa mit Renten, mit Preisen, mit Kitaplätzen beschäftigen würde.

Es ist vor allem das tägliche Leben, für das der Bürger Lösungen sucht, und es ist ihm zunächst egal, ob die Lösungen von der Landes-, von der lokalen, von der nationalen oder europäischen Ebene stammen. Aber weder der Bürger noch die Regierenden in den Mitgliedstaaten wollen, dass diese alltäglichen Themen europäische Themen werden.

Ich habe Zweifel, ob die Sozialpolitik einen Integrationsmechanismus hätte entfalten können wie das die Wirtschaftspolitik, der gemeinsame Markt, die gemeinsame Währung geschafft haben. Die Lebensverhältnisse eben zwischen Bulgarien und Deutschland oder Luxemburg sind nach wie vor zu unterschiedlich. Ich möchte dem sozialen Europa nicht die Berechtigung absprechen, keineswegs. Oft sind es ja die interessantesten Debatten, die über Sozialpolitik in Europa geführt werden, die bis zum Europäischen Gerichtshof mit seinen Entscheidungen reichen. Die interessanteste Entscheidung ist beispielsweise die der Arbeitszeitrichtlinie und das Scheitern des Kommissionsvorschlages, angesichts der Rechtsprechung aus Luxemburg Korrekturen vorzunehmen. Aber in diesem Politikbereich – Dienstleistungsrichtlinie ist ein weiteres Stichwort – sind Entscheidungen noch viel schwieriger als in den übrigen Bereichen. Viele sozialpolitische Vorstöße versanden im Rat, weil es nicht die notwendigen Mehrheiten gibt oder werden letzten Endes verwässert umgesetzt. Es kann nur so viel Sozialpolitik in den europäischen Gesetzgebungsprozess einfließen, wie die Unterschiede der sozialen Lebensverhältnisse in den Mitgliedstaaten zulassen.

Wäre es wirklich wünschenswert, dass Europa über die Verfügbarkeit von Kitaplätzen entscheidet? Ich möchte das Subsidiaritätsprinzip und seine Logik hier überhaupt nicht ansprechen, das wäre ein eigener Vortrag, aber diejenigen, die ein sozialeres Europa verlangen, fürchten sich gleichzeitig auch davor, dass zu vieles über einen Kamm geschert und harmonisiert werden könnte.

Lassen Sie mich zur bevorstehenden Europawahl zurückkehren.

Europa charismatisch erkennbar zu machen, ist derzeit unerreichbar, weil die Gesichter fehlen, die Europa personalisieren würden. Das sehen wir gerade an den Wahlplakaten für die Wahlen zum Europäischen Parlament. Wenn ich in Schulen über Europa spreche, weiß kaum jemand Antwort auf meine Frage: Wer kennt diesen oder jenen Namen? Man weiß vielleicht, dass das Europäische Parlament gewählt wird. Doch bereits der Umstand, dass der gegenwärtige Präsident des Europäischen Parlaments aus Deutschland kommt, findet sich auf Wahlplakaten heutzutage viel weniger als vor fünf Jahren, einfach weil heute die Partei eher mit dem Kanzlerbonus wirbt als mit dem europäischen Spitzenkandidaten im Parlament.

Verlegen und ratlos macht es den ganz normalen Wähler, wenn auch die andere große Partei mit einem europäischen Spitzenkandidaten in Deutschland antritt, der schon erklärt, dass es zum gegenwärtigen konservativen europäischen Kommissionspräsidenten keine Alternative geben wird. Wen soll der Bürger wählen? Auch andere Parteien bieten ihm nicht ihre besten Fachleute, sondern werben mit schönen Porträts, interessanten Sprüchen, Abkürzungen. Die Wahlplakate spiegeln die fehlende Personalisierung Europas und die fehlende Parteipolarisierung, beides trägt mit Sicherheit dazu bei, dass Europa in den Köpfen der Leute kaum vorkommt.

Europa ist, wenn ich an das Thema der Veranstaltung „Vielstimmigkeit im Chor“ denke, sehr viel mehr durch die Kopfstimme als durch die Bauchstimme vertreten, Europa ist eine rein rationale Angelegenheit. Persönlichkeiten, Charisma werden ausgeblendet. In Brüssel hofft man, dass sich dies ändert, wenn wir einen europäischen Ratspräsidenten bekommen, der

nicht nur sechs Monate im Amt ist, der vielleicht mehrere Sprachen spricht. Politik zu machen, für die nicht Personen stehen, ist mit Sicherheit schwierig.

Bürokraten können die notwendige Erkennbarkeit Europas nicht leisten. Dies gilt ebenso für Abgeordnete, die niemand kennt. Die herkömmlichen Transportmittel der Politik – Personen, Vertrauen, Werte, Interessen – fallen weitgehend aus. Denn zu Hause bekannt zu werden, ist nicht einfach, arbeitet das Europäische Parlament doch in Straßburg und Brüssel, so dass dem Abgeordneten kaum Zeit bleibt, Rückkoppelung und Legitimation zu sichern. So führt das Europäische Parlament ein von der Öffentlichkeit weitgehend unbemerktes Schattendasein. Das ist äußerst misslich, ist doch das Europäische Parlament eines der interessantesten und heterogensten Parlamente der Welt: Fraktionszwang ist dort ein Fremdwort, man weiß nie im Voraus, wie einzelne Abstimmungen ausgehen werden, es gibt Unwägbarkeiten und Überraschungsmomente in vielen Bereichen. Ich nehme das Beispiel der Autos oder auch die Dienstleistungsrichtlinie: Wie spannend war es zu beobachten, welche Meinung sich schließlich durchsetzt.

Vielleicht leidet das Europäische Parlament an seiner wachsenden Bedeutung – und es ist viel zu fleißig. Das Europäische Parlament sitzt 40 Wochen und ist im weltweiten Vergleich eines der Parlamente mit den längsten Sitzungszeiten. Angesichts der großen Zahl von Bürgern, die der einzelne Parlamentarier vertritt – auch wenn diese Zahl in Deutschland viel größer ist als in Luxemburg – bräuchte er viel mehr Zeit zu Hause bekannt zu werden. Ich würde mich sehr freuen, wenn sich das Europäische Parlament entschließen würde weniger zu tagen. Mein Rezept wäre „weniger ist mehr“: Lieber vier Wochen mehr im Jahr beim Wähler als vier Sitzungswochen in Brüssel und Strassburg. Das Parlament sollte seinen Emanzipationsprozess gegenüber dem Rat, auch gegenüber der Kommission mit dem Lissabon-Vertrag weitgehend als abgeschlossen betrachten und sich dem anderen Teil der Demokratie, dem *dêmos*, verstärkt zuwenden. Es würde weniger Gesetzgebung und weniger Bürokratie produziert, wenn der europäische Abgeordnete mehr Unterstützung und eine größere Bekanntheit in den Wahlkreisen erreichte. Er würde auch wieder als der Vertreter der Region, des Landes wahrgenommen zu werden, aus dem er stammt. Dass dies heute nicht der Fall ist, hat viele Gründe, hängt auch zusammen mit der politischen Kultur der unterschiedlichen Mitgliedstaaten, in Deutschland zum Beispiel mit dem System der Listenwahl.

Vielleicht steht in Europa die Sachpolitik zu sehr im Vordergrund, als dass wahrgenommen werden würde, was auch entscheidend ist, wer eben der nächste Ratspräsident, der nächste Kommissionspräsident oder der Hohe Vertreter in der Außenpolitik werden soll.

Die Konzentration auf die Sache und die untergeordnete Rolle, die Personen dabei spielen, ist auch Folge eines in den letzten 20 Jahren dramatisch beschleunigten Europäischen Integrationsprozesses. Binnenmarkt, Währungsunion, Erweiterung, fast eine Verfassung, es ging dem Normalbürger zu schnell. Allerdings erfordern nachrevolutionäre Zeiten, wie man sie nach 1989 in Europa erlebt hat, oft schnellere Entscheidungen.

Die europäische Integration in den letzten 20 Jahren hat sich so beschleunigt, dass das Verlangen nach einem Konsolidierungsprozess, einer Ruhepause, allenthalben zu spüren ist. Dies gilt für die Erweiterung genauso wie für die Tatsache, dass eben der Bürger hier und dort den Herrschenden auf ihrem schnellen Ritt nicht mehr folgen mag, auf dem sie seit neun Jahren, seit Dezember 2000, an dem Post-Nizza-Prozess, der Verfassung, dem Lissabon-Vertrag zimmern. Entschleunigung verlangten die Bürger in Frankreich, den Niederlanden, in Irland, und auch das Bundesverfassungsgericht lässt sich Zeit, bevor es sich am 30. Juni zum Lissabon-Vertrag aussprechen wird.

Wie schnell darf Europa sich entwickeln?

Mit Sicherheit ist es schwierig, das Tempo beizubehalten, das in den letzten 20 Jahren vorgelegt wurde. Zum ersten Mal seit vielen Jahren trifft sich im Juni keine weitere Runde der Regierungskonferenz zur Erweiterung, einfach weil es an Substanz und Einigkeit über weitere Kapitel, die mit der Türkei oder Kroatien zu verhandeln wären, fehlt. Der europäische Zug bewegt sich also schon deutlich langsamer und ich glaube, das ist ein ernstes und wichtiges Zugeständnis der europäischen Integration an das, was den Bürgern zuzumuten und von ihnen zu erwarten ist. Ich kann mich kaum an eine Phase in der nationalen Politik erinnern, mit Ausnahme der deutschen Wiedervereinigung und der Hektik der jetzigen Finanzkrise, in der sich nationale Politik so entscheidend und schnell verändert hätte, wie das in Europa in den letzten 20 Jahren geschehen ist.

Die Geschwindigkeit, in der die europäische Integration in den letzten 20 Jahren vorangeschritten ist, werden wir in nächster Zukunft so nicht mehr erleben.

Schnelle Erweiterungen erwarte ich ebenso wenig wie eine Regierungskonferenz, die über die Finalität Europas diskutiert – auch wenn, wie ich hoffe, der Lissabon-Vertrag bald in Kraft tritt. Die Frage der Finalität ist eine falsch gestellte Frage. Im geschichtlichen Prozess kann es einen Endpunkt überhaupt nicht geben, weil Geschichte offen ist. In Europa hat seit *Jean Monnet* der Pragmatismus in kleinen Schritten zum Erfolg geführt. Die Gründungszeiten der Europäischen Institutionen in den 50er Jahren waren eine Ausnahmezeit.

Eine Konstante der europäischen Einigung, und ich glaube, das ist auch eine Hypothek, war, dass sich Europa immer mit den Themen zu beschäftigen hatte, die national nicht gelöst werden konnten. Das wird auch in Zukunft so sein. Manchmal bedarf es Sündenböcke weit weg vom Wähler für politische Ziele, für die es nicht unbedingt Wählermehrheiten gibt, bei denen man über die Bande spielend versuchen will, Kompromisse zu erreichen, um die verschiedenen Realitäten in den Mitgliedstaaten in Einklang zu bringen.

Europa konnte und kann das Ziel der Friedenssicherung, zu dem auch die Erweiterung gehört, besonders gut meistern, stößt aber zunehmend an politische Grenzen. Erweiterungspolitik wird heute nicht mehr als außenpolitisches Ziel diskutiert, sondern aus der Nabelschau des innenpolitischen Geschehens und der innenpolitischen Akzeptanz. In dieser Frage ist es absurd, in den einzelnen Ländern Volksabstimmungen über andere Länder durchzuführen. Der Erweiterungsprozess kann geschichtlich in Europa gar nicht zum Ende kommen, bevor nicht der westliche Balkan Teil der Union ist.

Wenn wir uns nach der Wahl – und ich nehme an, Sie alle gehen zur Wahl – mit einer Wahlbeteiligung von unter 40% abfinden müssten, ist es Zeit uns in Erinnerung zu rufen, dass die europäische Integration mehr denn je ein langwieriger Prozess ist. Die Einigung Europas ist ein Wunder, welches im Wachsen begriffen und weitergehen wird, weil es einzigartig und alternativlos ist.

Es wäre deshalb falsch, sie an den Maßstäben der nationalen Politik zu messen. Es wäre ebenso falsch, die Maßstäbe internationaler Organisationen anzulegen: kein Mensch fragt nach der Legitimität der Parlamentarier in der Versammlung des Europarates, niemand fordert eine parlamentarische Ebene der Vereinten Nationen. Und dennoch begleitet das Urteil „Demokratiedefizit“ gerade die Europäische Union, in der die Bürger zum sechsten Mal ein Europäisches Parlament direkt wählen. Aber dieses Parlament wird nur dann in der Lage sein, den europäischen Prozess weiterzutreiben, wenn es europäische Öffentlichkeit herstellt. Legitimität wächst nur aus europäischer Öffentlichkeit, die mehr ist als eine Addition der

nationalen Öffentlichkeiten, sondern die etwas Neues schafft, etwas, was in Brüssel und Straßburg mit Händen greifbar ist, wenn man dort lebt, wenn man dort arbeitet, aber was sich dem Erfahrungshorizont des Normalbürgers naturgemäß leider entzieht. Jede Hauptstadt ist von den Provinzen und Regionen relativ weit entfernt. Als ich die Kommission in Norwegen vertrat, beklagten sich Norweger, dass Oslo zum Wasserkopf geworden sei. Wer zwischen Peripherien und Zentrum in Europa unterwegs ist, bemerkt Gegensätze, die nicht überwindbar sind.

Die Vielfalt Europas macht es schwierig, eine gemeinsame Außenpolitik zu gestalten.

Das Hauptproblem unserer Außenpolitik ist die Vielstimmigkeit, die Uneinigkeit, die Unterschiedlichkeit der einzelnen nationalen Geschichte, Geographie, Interessen, Vorlieben und Aversionen. Es ist gar nicht einfach, als Deutscher in Brüssel beispielsweise außenpolitische Fragestellungen zu Russland zu vertreten, weil Kollegen aus anderen Ländern sofort unterstellen, Deutschland habe ein Sonderverhältnis mit Russland, ein deutscher Beamter könne daher im Dialog mit Russland keine europäischen Vorstellungen vertreten, seine Ansichten seien naturgemäß national geprägt. Ein Thema, mit dem ich mich vertieft beschäftige – die Energieversorgungssicherheit – ist ein Paradebeispiel für das Misstrauen, was nach wie vor zwischen den 27 in vielen Fragen nicht nur der Außenpolitik vorherrscht. Gerade die Reform der Außenpolitik, wäre eine der größten Wertschöpfungen des Lissabon-Vertrags und seines Inkrafttretens.

Meine Erfahrung in der gegenwärtigen Außenpolitik ist davon geprägt, dass die Tätigkeit in Außenpolitik und Außenbeziehungen zu 80-90 % darin besteht, eine Entscheidungsfindung der 27 herzustellen. Die wirkliche Außenwirkung ist nur der Rest. Die Frage sei auch erlaubt, ob wir unsere außenpolitischen Themen immer richtig gewichten. Interessen und Werte sind oft antagonistisch. Die Menschenrechtsfrage oder die Tibetfrage im Umgang mit China, so wichtig sie sind, überlagern die Frage der gemeinsamen Handelsbeziehungen oder die Einhaltung von intellektuellen Eigentumsrechten. Die europäischen Sanktionen, die wir einzelnen Ländern auferlegt haben – Myanmar, Usbekistan, dem früheren Jugoslawien – sind oft nur als politisches Signal für zu Hause gedacht. Die Auswirkungen in den Ländern, gegen die Sanktionen verhängt werden, bleiben relativ gering.

Natürlich erwarte ich große Verbesserungen von Lissabon. Ich hoffe, dass sich die Reibungsflächen, die zwischen Rat und Kommission personell, funktionell und institutionell unvermeidlich sind, auflösen, und dass Außenpolitik aus Brüssel aus einem Guss kommt. Ich hoffe auf wirkungsvollere Verfahren der Außenpolitik, dass sich eine Eigendynamik eines europäischen diplomatischen Dienstes in Effizienzgewinnen niederschlägt. Wünschenswert wäre, wenn in Zukunft die Zahl der Diplomaten, die wir für die Außenpolitik der 27 Mitgliedstaaten einsetzen, nicht mehr die Zahl der Streitkräfte, die wir zur Friedenssicherung aufbieten können, um ein Vielfaches übersteigt. Erst mit dem Lissabon-Vertrag hören unsere Außenbeziehungen auf, selektiv zu sein und nur aus der Handelspolitik zu erwachsen. Nur Lissabon eröffnet die Möglichkeit einer echten europäischen Sicherheits-, Verteidigung- und Militärpolitik.

Dass unsere Außenpolitik bereits jetzt erfolgreich wirken kann, zeigt beispielhaft der große Fortschritt, den wir am Freitag [29. Mai 2009] mit der Türkei erzielt haben. Mit der Türkei eine Unterschrift zu „Nabucco“ zustande zu bringen, ist ein Meilenstein, wenn man weiß, wie schwierig die Verhandlungen gerade mit der Türkei über Transitgebühren und über Gasmengen wegen des eigenen Energieverbrauchsanstiegs sind. Was wir auf dem Weg hierher erlebt haben, zeigt auch, wie schwierig die Verhandlungen über das Energiekapitel in den Erweiterungsverhandlungen mit der Türkei werden – und dieses Kapitel ist noch nicht

einmal eröffnet. Bei „Nabucco“ sind wir einen großen Schritt aufeinander zugegangen. Es zeigt sich also, es ist machbar. Es ist völlig klar, eine europäische Türkei ist erste Wahl vor einer islamischen Türkei. Gleichzeitig müssen wir aber auch feststellen, dass in vielen Bereichen nach wie vor Fortschritte ausstehen. Die Türkei ist nicht eine Blackbox, die so funktioniert, wie es die europäische Konditionierung der Beitrittsverhandlung vorsieht, sie erlebt Umwälzungen, leidet an inneren Widersprüchen, die eben Zeit brauchen, um gelöst zu werden. Ich weiß deshalb nicht, wie viele Jahre es noch dauern wird, dass wir die Türkei fester in Europa verankern können.

Ich habe heute viel über Brüssel und Straßburg gesprochen und auch über Berlin. Unser Augenmerk richtet sich naturgemäß auf das Zentrum europäischer Entscheidungen. Aber die Aufklärungsarbeit über Europa kann von den Europäischen Institutionen in Brüssel nicht allein geleistet werden – die Mitglieder des Clubs sind auch gefragt. Die Rückkopplung der gewählten Vertreter in Straßburg an ihre Wähler muss sehr viel enger sein, damit das Europäische Parlament bei zukünftigen Wahlen mit höherer Beteiligung hoffen kann. Deutsche Politik wird nicht allein in Berlin, französische nicht allein in Paris und spanische nicht allein in Madrid gemacht. Umgekehrt ist Europapolitik aber auch Innenpolitik und gerade die Parlamente in Deutschland müssen sich dabei noch mehr engagieren. Es wird interessant sein zu sehen, wie die nationale Politik auf die Neuigkeiten des Lissabon-Vertrages innenpolitisch reagieren wird – pro-aktiv oder defensiv? Auch wenn bis zum irischen Referendum noch eine kleine Hängepartie vor uns liegt und wir erst im November endgültig wissen, wie es mit Europa in den nächsten fünf Jahren weitergeht, mit welchen Persönlichkeiten an der Spitze Europa regiert wird, Europa garantiert großen Unterhaltungswert. Unsere Generation muss unsere Erfahrungen mit Europa, unser Bild von Europa an die Jugendlichen weitergeben, die von Europa heute profitieren, ohne Europa wirklich zu kennen. Die junge Generation hat Europa nicht selbst erarbeitet, nicht selbst erkämpft, und nur wer Europa als selbstverständlich hinnimmt, kann es geringschätzen. Sie merken, ein europäischer Beamter muss Optimist sein, und in Brüssel haben die Optimisten auch immer Recht behalten. Aber es ist ein steiniger Weg: *per aspera ad astra*.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.
