Wolfgang Petritsch: Die EU und Südosteuropa – Herausforderungen und Perspektiven

Europäischer Journalistenpreis "Writing for CEE " Wien, 19.November 2012

Zweifellos mag die kürzlich erfolgte Zuerkennung des diesjährigen Friedensnobelpreises an die Europäische Union manche überrascht haben.
Denn wenn wir in diesen Monaten an Europa denken, so fällt uns in erster Linie die Wirtschafts- und Euro-Krise ein, die exorbitant hohe Staatsverschuldung – nicht aber die epochale Leistung der Gründerväter des europäischen Einigungswerkes. Für viele ist Frieden und Wohlstand – in weiten Teilen Europas jedenfalls – zu einer Selbstverständlichkeit geworden. Ich sehe daher das Verdienst des Nobelpreiskomitees in Oslo gerade darin, eine breite Öffentlichkeit daran erinnert zu haben wofür denn eigentlich das Kürzel EU steht – für das größte Friedensprojekt nämlich, das der Kriegskontinent Europa jemals zusammengebracht hat.

Ja, es ist immer noch ein Projekt, ein *work in progress*, kann immer noch scheitern.
So ein mögliches Scheitern wird uns gerade in Krisenzeiten wie wir sie heute erleben, sehr deutlich vor Augen geführt. Die immer wieder auftretenden Schwächen, konstatierten Fehlentwicklungen, sogar die zunehmende populistische Kritik – das alles muss ernst genommen werden, will man der Union wieder auf die Sprünge helfen. Die Zuerkennung des Nobelpreises – der am 10. Dezember in Oslo an die *Siebenundzwanzig* überreicht wird – trägt auch dazu bei – so ist zu hoffen – dass wir Europa nicht länger als bloßen Wirtschaftsblock, als bessere Freihandelszone begreifen, dessen Finanzen in Argen liegen.

Womöglich ist der Blick von außen schärfer; Norwegen ist ja bekanntlich kein EU-Mitglied. Daher heißt es richtigerweise in der Begründung des Nobelpreiskomitees:
„*Die Union und ihre Vorgänger haben über sechs Jahrzehnte zur Förderung von Frieden und Versöhnung beigetragen.*"
Was damit zum Ausdruck gebracht werden soll ist deutlich: Die Mitglieder des Osloer Komitees verstehen die Europäische Union bereits als politische Einheit.

Das aber ist zweifellos Wunschdenken, einigermaßen voreilig, angesichts der aktuellen Zerwürfnisse um europaweite Wirtschafts- und Finanzregeln; ganz zu schweigen von den nationalen Egoismen wie sie sich gerade in diesen Tagen im kleinlichen Feilschen um das EU Budget für die kommenden Jahre zeigen. Da sind wir von einer politischen Union noch ziemlich weit entfernt.
Aber eines ist in den Jahren der anschwellenden Krise klar geworden: Der *Alte Kontinent,* will er eine Zukunft haben, muss sich von einer Wirtschafts- und Freihandelszone mit defekter Währung Richtung *Vereinigten Staaten von Europa* entwickeln – und das mit großer Entschlossenheit. Selbstverständlich – und das ist entscheidend – unter voller Berücksichtigung der je historischen, gesellschaftlichen und kulturellen Besonderheiten, die erst dieses Europa ausmachen. Hier geht es nicht um eine US-Kopie, sondern um das europäische Original.
Denn nur eine entschiedene politische Einigung unter demokratischen Vorzeichen ist der Garant für Europas Zukunft; für ein sozial verantwortungsvolles Europa, das nach Innen politische und gesellschaftliche Stabilität vermittelt und in seiner Außenpolitik als *global player* für eine faire Weltordnung eintritt.

Die jeweils nationale Innensicht unterschätzt die wahren Dimensionen: Für 8 Millionen ÖsterreicherInnen ist die EU mit fast 500 Millionen Bürgern ein Gigant. Aus der Sicht Pekings oder New Delhis sieht das noch einmal ganz anders aus.
Es stimmt schon, die Bevölkerungszahl allein ist nicht entscheidend, aber sie geben uns Hinweise auf Möglichkeiten; und, vor allem, sie umreißen die künftigen Herausforderungen für Europa: Zum einen ist Europa grösser als die EU. Die bereits seit 2000 bestehende Beitrittsperspektive für die Staaten des Westbalkans umreißt den leichteren Teil der nächsten Erweiterungsschritte.

Was aber mit den östlichen Peripheriestaaten Ukraine, Belarus; wie geht die EU mit der Türkei um? Schwierige Fragen die, gerade angesichts der gegenwärtigen Schwäche, nicht von heute auf morgen beantwortet werden können, die wir jedoch in die „Vision Europa“ einbeziehen müssen.

Zum anderen: Wichtiger als die Größe sind zweifellos die Werte, für die dieses Europa steht. Demokratie, Menschenrechte, Solidarität sind jene Begriffe, die dieses Europa von Anfang an kennzeichnen. Noch aber fehlt eine – nennen wir es - europäische Öffentlichkeit; ein europaeischer Demos, der diesen Werten – über die nationalen Grenzen der Mitgliedstaaten hinweg – zum Durchbruch verhilft. Diese europäische Öffentlichkeit kann jedoch schwerlich entstehen, solange demokratische Entscheidungen, also Wahlen, ausschließlich auf nationaler Ebene stattfinden. So gewählte Politiker fühlen sich – und das ist nachvollziehbar – in erster Linie den Wählern ihres Landes verpflichtet – und nicht einem übergeordneten europäischen Interesse. Dieses Dilemma gilt es zu überwinden. Nur dann können die notwendigen, zum Teil bereits eingeleiteten, Reformschritte (Banken- und Fiskalunion, Wirtschaftsunion und schließlich die politische Union) gelingen.

Die aktuelle Krise der Staatsfinanzen, deren rasche Bewältigung überholte Konsensregeln der immer noch nationalstaatlich organisierten EU behindert – siehe Griechenland –, lenkt ab vom ursprünglichen Ziel der europäischen Einigung.
Nach Jahrhunderten europäischer Bürger- Kriege – allein zwischen 1870 und 1940 ist es zwischen den „Erbfeinden“ Frankreich und Deutschland gleich dreimal zum Krieg gekommen – hat der Zivilisationsbruch des Holocaust in Westeuropa zu einem radikalen Umdenken geführt. Der scheinbar rein wirtschaftliche Ansatz dieses *Neubeginns* war die *Montanunion* zwischen Frankreich und Deutschland – die gemeinsame Verwaltung von Kohle und Stahl – also jener Produkte, die in der Vergangenheit stets Konfliktstoff waren.
Hinter diesem klugen ökonomisch-industriellen Ansatz aber verbarg sich die richtige Erkenntnis, dass der fortgesetzte Krieg als Mittel der Politik das wohl endgültige Aus für Europa als globaler Machtfaktor bedeuten würde. Die alte – aber falsche – römische Weisheit *si vis pacem para bellum* wurde endlich entsorgt.
Das *Friedensprojekt Europa*, wie es einigermaßen pathetisch genannt wurde, hat Europa über die zweite Hälfte des 20. Jahrhunderts hinweg politisch, sozial und Ökonomisch in noch nie da gewesener Weise verändert.
Hier wird der historisch erstmalige Versuch unternommen, mit den Mitteln und Möglichkeiten rechtsverbindlicher Regeln und immer aufs Neue ausverhandelter Kompromisse eine neue – europäische, das heißt post-nationale – Staatlichkeit zu etablieren.

Eine weiteres Novum: Die klassischen Gründungsmythen vergangener Imperien oder aktueller Nationalstaaten beziehen sich unweigerlich auf kriegerische Konflikte – Befreiungs- oder Verteidigungskriege, Entkolonialisierung, Revolutionen...
Die Europäische Union ist da aus anderem Holz geschnitzt, wenn man so will... Dieses neue Europa will einen zivilisatorischen Fortschritt im Zusammenleben seiner Bürger – und im Verhältnis zur Welt; in seinen internationalen Beziehungen. Darin liegt das fundamental Neue der europäischen Staatsbildung.
Daran muss heute - im Zeichen der Krise - erinnert werden. Denn das Ende des Kalten Krieges1989, der Triumpf des liberal-demokratischen Kapitalismus über den sowjetisch dominierten Kommunismus hat Europa im Kern verändert ...und das nicht immer zum Besseren.
Denn die 1990er Jahre brachten auch Europa die *Entfesselung* des Kapitalismus, das – angeblich alternativlose – neoliberalen Wirtschafts- und Lebensmodell.
Das aber bedeutete für das *europäische Projekt* einen Paradigmenwechsel: Von nun an stand Europa im Zeichen von *weniger Staat* und *mehr privat*. Die soziale Dimension, die öffentliche Verantwortung für den Einzelnen – die res publica – wurde sukzessive zurückgenommen.

Für das europäische Projekt heißt die Frage: Wie denn können unter immer noch vorherrschenden neoliberalen Bedingungen die nötigen europäischen öffentlichen Institutionen geschaffen werden? Anders gesagt: Wie kann demokratische Unterstützung für mehr europäische Staatlichkeit gewonnen werden? Und: wie können verbindliche und faire Mechanismen – in Wirtschaft, Gesellschaft und Politik – eingeführt werden?
Heute wissen wir: Der Euro ist auf Jahre die bislang letzte große europäische Integrationsmaßnahme geblieben. Wir erleben nun die Folgen des institutionellen Stillstandes seit Beginn des 21. Jahrhunderts. Die Wirtschafts- und Währungsunion, die den Euro hätte abstützen sollen, ist Stückwerk geblieben. Die europäische Verfassung – das europäische Grundsatzdokument für die angestrebte Politische Union – war 2005 in Volksabstimmungen in Frankreich und den Niederlanden gescheitert.

Heute aber müssen wir unter akutem Krisendruck – und vom Zusammenbruch des Euro und gleich auch der gesamten EU bedroht – jene währungs- und fiskalpolitischen Integrationsschritte nachholen, die uns aus der globalen Gefahrenzone wieder in ruhigere europäische Gewässer führen sollen.

Was war in den Jahren nach 1989 – jenem *annus mirabilis* Europas – geschehen?
Ökonomische Rationalität und Effizienz haben Schritt um Schritt Vorrang – nachgerade gesellschaftliche Alleinvertretung – vor dem Politischen errungen.
Die neokonservative Wende hatte von den USA und GB ausgehend – die Namen Reagan, Thatcher stehen dafür – Denken und Handeln der Europäischen Union infiltriert. Selbst die damals politisch dominierende europäische Sozialdemokratie – von Blair und Schröder bis Klima – hatte auf der Suche nach dem Dritten Weg den scheinbaren Nutzen neoliberaler Gesellschaftsentwürfe für sich entdeckt.
Das vor dem Hintergrund der Systemkonkurrenz zwischen Ost und West – zwischen US-Kapitalismus und Sowjetkommunismus – entwickelte westeuropäische Sozialstaatsmodell schien plötzlich nicht mehr Lösung, sondern Ursache aller Probleme: angeblich unfinanzierbar, – gar Hängematte für Sozialschmarotzer, kurz – lästiges Hindernis auf dem Weg zum Neuen Europa zu sein, im rasant anwachsenden Konkurrenzdruck auf dem globalem Marktplatz. Dieser Markt aber

hat sich weg von der Waren produzierenden Realwirtschaft und hinzu einer vielfach fiktiven Finanzindustrie entwickelt.

Eine Zahl zur Illustration: Im Durchschnitt der vergangenen Jahre wurden weltweit pro Tag rund 3000 Milliarden Dollar an Devisengeschäften getätigt. Davon sind gerade einmal drei Prozent in die Realwirtschaft geflossen; alles andere – also 97 Prozent – betraf die Finanzwirtschaft. Diese krasse Verschiebung ökonomischer Aktivitäten – weg von der Warenproduktion hin zu spekulativen Finanzgeschäften – ist die eigentliche Malaise unserer gegenwärtigen Krise.
Produktionsverlagerungen Richtung Asien wurden mit rein betriebswirtschaftlichen Kosten-Nutzenrechnungen gerechtfertigt; die makro-ökonomischen und sozialen Kosten wurden von der Politik zu lange ignoriert oder als unvermeidbar dargestellt. Deregulierung ohne Wenn und Aber wurde zum Mantra der Neuen Klasse.
Solange die (Finanz-) Geschäfte liefen blieb auch die europäische Welt scheinbar in Ordnung. Der Aufbau von sogenannten Blasen – ein riesiger Immobilienboom in Spanien und Irland, rasant steigende Staatsschulden, finanziert mit „billigem“ Geld – in Griechenland und Italien – schien damals niemanden zu stören.
Die Banken – auch sie vielfach dem Casinokapitalismus mehr verpflichtet als der Finanzierung der traditionellen Wirtschaft – stellten in immer abenteuerlicheren Konstruktionen dieses sogenannte „billige“ Geld zur Verfügung.
Die Politik aber hatte abgedankt und gab sich mit der Rolle des schlafenden Nachtwächters zufrieden (und hat dabei z.B. einfach hingenommen, dass die Finanzwirtschaft weltweit mit 600.000 Milliarden $ in Spekulationsgeschäften involviert ist. Das ist gleich zwölf Mal so viel wie die Jahresleistung der gesamten realen Weltwirtschaft ausmacht.).

Das sollte sich erst dramatisch ändern, als mit dem Zusammenbruch der amerikanischen Investmentbank *Lehman Brothers* im September 2007 eine Lawine ins Rollen kam, die Europas Banken – und mit ihnen den Euro - unter sich zu begraben drohte. Und plötzlich war der Staat wieder gefragt, der sich als *lender of last resort* – als Retter der Banken, die angeblich *too big to fail* sind – dafür selbst tief verschulden musste. Die „sovereign debt crisis“ nahm ihren Lauf.
Selbst in dem relativ fiskal-soliden Österreich macht der Anteil an europäisch-österreichischem Bankengeld im Budget 2013 2,4 Mrd. Euro – oder rund 3 % des Gesamtbudgets aus. Einschließlich dieses Beitrages zur Finanzmarktstabilität geht das Budget 2013 von einem Defizit von 2,3% des BIP aus. Ohne Bankenbelastung würde das Minus nur 2,1 Prozent betragen.

Die fortdauernde Krise des globalen Finanzsystems hat jedoch auch ihr Gutes. Denn jeder der mit einigermaßen wachem Geist die Entwicklung verfolgt, muss die absolute Notwendigkeit gesamteuropäischer Lösungen erkennen. Dies aber erfordert einen Umbau der europäischen institutionellen Architektur – einen Umbau, der demokratisch, transparent, bürgernah und verständlich sein muss. Während viele Bereiche unserer Volkswirtschaft längst internationalisiert sind – denken Sie nur an die Expansion österreichischer Banken in Ost- und Südosteuropa – sind Regulierung, Aufsicht, Kontrolle, das Aufkommen bei Schadensfällen (siehe *Hypo Alpe Adria*) dem jeweiligen Sitzstaat der Bank verblieben; er darf das von der Bank eingegangene Risiko, wenn es schlagend wird, übernehmen.

Das aber muss sich ändern. Auch wenn wir uns heute noch mitten im Widerstreit – pro und contra europäische Regeln – befinden, haben die dramatischen Ereignisse

seit dem Ausbruch der Krise vor nunmehr bereits fünf Jahren die Notwendigkeit für eine neue Qualität Europas deutlich vor Augen geführt. Denn es hat sich ja nicht nur in Europa vieles verändert. Der Epochenbruch 1989 hat auch zu einem Globalisierungsschub ungeahnten Ausmaßes geführt. Die aufstrebenden Volkswirtschaften Chinas, Indiens, Brasiliens – um nur diese zu nennen – haben in den vergangenen zwanzig, dreißig Jahren die globalen ökonomischen Gleichgewichte unumkehrbar verschoben. Gemäß einer aktuellen OECD-Studie wird China die USA bereits um 2020 wirtschaftlich überholt haben.
Was vielfach unbekannt ist: Bis auf die beiden letzten Jahrhunderte – also das 19. und 20. – war China über beinahe zwei Jahrtausende stets die weltgrößte Wirtschaftsmacht gewesen. Insofern ist die jetzt stattfindende Verschiebung globaler wirtschaftlicher Gewichte – der relative Abstieg des globalen Westens – Europas, der USA, Japans – und der Aufstieg Chinas bloß die Wiederherstellung ursprünglicher globaler Machtverhältnisse.

Die großen Herausforderungen der Zukunft – Klimawandel, Energie, Ernährung, demografische Entwicklung – werden daher zu einem völligen Umdenken in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft führen müssen. Die dazu nötigen neuen Formen globaler Kooperation sind aber nur von einem geeinten Europa einigermaßen erfolgversprechend zu bewerkstelligen.
Von welchem Europa aber sprechen wir? Dazu folgender Zahlenvergleich, illustriert er doch gleichzeitig die enormen Herausforderungen an das europäische *Gesellschaftsmodell*: Europas Bevölkerungszahl macht gerade einmal 8-9 Prozent der Weltbevölkerung von 7 Milliarden aus; Noch hält Europa bei 25 Prozent des globalen Nettoinlandsproduktes (Europa ist prozentuell gesehen der reichste Kontinent); davon aber werden in Europa circa ein Drittel für Sozialausgaben verwendet (Österreich liegt mit 29 % im OECD-Mittel).
Um diesen weltweit einmaligen europäischen Sozialstandard – Pensionen, Sozial- und Krankenversicherung, Schulen und Universitäten – nur einigermaßen halten zu können, sind riesige Anstrengungen – Reformen und Anpassungen - notwendig.

Was aber bedeutet das für Österreich, das die Krise bisher einigermaßen erfolgreich bewältigt hat (denken Sie an die europaweit niedrigsten Arbeitslosenraten)?
Dieses österreichische Wirtschaftswunder ist nicht allein aufgrund unserer eigenen Leistungen passiert. Mehr als andere EU-Staaten hat Österreich von den beiden letzten EU-Erweiterungen profitiert – wirtschaftlich, politisch und auch seine Sicherheit betreffend. Denn Osterreich ist wieder ins Zentrum des Kontinents gerückt. Will Österreich diesen gewonnenen Vorteil auf Dauer absichern, so muss es sich voll in die europäische Einigung einbringen. Denn: Unsere Souveränität verlieren wir dann, wenn Europa scheitert – nicht, wenn es erfolgreich weitergebaut wird.
Daher sollten sich gerade EU-Staaten wie Österreich mit seinen Nachbarn in Zentral-, Ost- und Südosteuropa partnerschaftlich in den laufenden Reformdiskurs einbringen, zur entschiedeneren Umsetzung der notwendigen institutionellen Schritte.

Eine weitere grundlegende Veränderung: Während vor der Krise die Vorstellung von *Vereinigten Staaten von Europa* schlichtweg *off limits* war, sprechen heute nicht nur Philosophen, Schriftsteller und Publizisten von Jürgen Habermas bis Robert Menasse von der Vision eines europäischen Staates. Dieser muss jedoch – Habermas oder Jacques Derrida haben früh darauf hingewiesen – demokratisch

legitimiert sein. Immer noch ist Europa ein Projekt der Eliten. Daher muss mit den nächsten konstitutionellen Reformschritten die direkt-demokratische Legitimation Europas entschieden gestärkt.

Die Akzeptanz der EU bei seinen BürgerInnen war in der Vergangenheit nicht zuletzt deshalb relativ ausgeprägt, weil die halbwegs faire Verteilung materieller Güter und soziale Sicherheit integraler Bestandteil des Gesellschaftsvertrages gewesen sind.
Ganz offensichtlich hat das die Praxis des europäischen Sozialstaatsmodells, mit all seinen Differenzierungen von Skandinavien bis Österreich, ganz wesentlich zur Akzeptanz und *Europäisierung* Europas beigetragen.
Es wäre daher ein fataler Fehler Europas Zukunft als neoliberales Konstrukt zu denken. Diese zweifellos vorhandene Tendenz hat wohl mehr zur Schwächung – ja zur Abwertung – des Projektes beigetragen als die gegenwärtige Krise selbst. Europa darf eben nicht als Kontinuum ausweglosen politischen Handelns erfahren werden. Dieser Eindruck ist aber in den vergangenen Jahren der Krise entstanden.

Europa ist grösser: Wir sprechen leichtfertig von *Europa* wenn wir die EU meinen.
Dabei klafft zwischen Slowenien und Griechenland ein beträchtliches Loch in der europäischen Geografie. Die Staaten des sogenannten Westbalkan – Bosnien und Herzegowina, Serbien, Mazedonien, Montenegro, Albanien und Kosovo – diese Staaten befinden sich, mit Ausnahme Kroatiens, das Mitte 2013 EU-Mitglied wird, immer noch im Brüsseler Wartesaal; und werden dort wohl noch lange bleiben.
Dafür gibt es triftige und weniger gute Gründe: Zweifellos verlangen die offenen Probleme der jugoslawischen Sezessionskriege – insbesondere jene Kosovos und Bosnien und Herzegowinas – nach dringlichen Lösungen. Die fragile oder partielle Staatlichkeit in Bosnien und Kosovo, dysfunktionale öffentliche Verwaltungen, unterentwickelte Volkswirtschaften, eine schwache Zivilgesellschaft, gegängelte Medien, Korruption und organisierte Kriminalität… inkompetente bis korrupte politische Klassen in all den genannten Staaten stellen weitere große Hindernisse auf dem Weg nach Bruessel dar. Diese Staaten werden noch auf Jahre hinaus den EU *acquis* nicht erfüllen; große Anstrengungen sind nötig.

Es wäre aber falsch, diesen Teil Europas – bevölkerungsmäßig nicht grösser als Rumänien – sich selbst zu überlassen. Es müssen Mittel und Wege gefunden werden, diese Staaten in ausgewählten Bereichen – dort wo sie sich dafür qualifizieren – rasch näher an die EU heranzuholen. Wirtschaft und Bildungswesen, Justiz und innere Sicherheit, die wichtigen Bereiche demokratischer Regulierung, die Förderung von Kultur und Zivilgesellschaft, sind hier vorrangig zu nennen. Denn die Staaten dieser Region und der Europäischen Union sind gleichsam kommunizierende Gefäße.

Migration, organisierte Kriminalität – um nur diese zu nennen - halten sich nicht an EU Grenzen. Nur mit runderneuerter politischer Energie der EU-Staaten und Brüsseler Kraftanstrengung kann die schwindende Attraktion der EU bei den BürgerInnen Südosteuropas zurückgewonnen werden.
Die innere Schwäche und Orientierungslosigkeit der EU, die erwähnten Finanz- und Gouvernanz-Probleme, wirken sich negativ aus auf die Staaten der Region: eine bedenkliche Re-Nationalisierung in manchen EU-Staaten; wiedererstarkte Sezessionsbewegungen in Spanien, Großbritannien oder Belgien; beflügeln alte und neue Nationalisten von der Republika Srpska bis Kosovo und gefährden die friedliche Entwicklung im post-jugoslawischen Raum.

Während die EU dort ihren Einfluss eingebüßt oder aufgegeben hat, stoßen Russland und die Türkei in das Vakuum vor.

„*Is Europe Kaputt*?“ titelt die amerikanische Fachzeitschrift *Foreign Affairs* in ihrer jüngsten Ausgabe – und verlangt von uns Antworten und Taten. Trotz der aufgezeigten schwierigen Probleme – in Bruessel, in den Mitgliedsländern, in Südosteuropa – kann diese dringliche Anfrage des transatlantischen Partners mit einem qualifizierten Nein beantwortet werden. Unter der Voraussetzung allerdings, dass die Staaten der Union – über die eingeleiteten Reformen hinaus – gemeinsam mit ihren BürgerInnen eine sehr konkrete Vision dieser Vereinigten Staaten von Europa entwickeln – und schließlich Realität werden lassen.