

Europa, Bundesstaat oder Staatenbund?

von Gerd Schultze-Rhonhof

Was ist Europa?

Was ist Europa? Je nach Perspektive gibt es darauf viele Antworten. Europa ist Kontinent, Heimat von 45 Nationen und eine durch gemeinsame Geschichte verbundene Region. Europa ist aber auch die Heimat von Menschen verschiedener Wert-, Religions- und Politikvorstellungen. Europa reicht für die einen von der Algarve bis zum Ural. Andere assoziieren es lediglich mit den Staaten der EU. Wieder andere sehen im derzeit politisch gestalteten Europa vor allem einen supranationalen, zentralistischen, bürokratischen und gleichmachenden Überstaat. Für viele Menschen in Deutschland ist Europa jedoch die Ziel- und Wunschvorstellung einer die Nachbarnationen und uns überwölbenden Gemeinschaft in einer Union der Völker Europas.

Diesem letztgenannten Wunsch entspricht die Präambel des EU-Vertrages von Maastricht mit ihrer allerdings sehr ungenauen Vision und Formulierung von einer „immer engeren Union der Völker Europas“. Dieser Wortlaut lässt offen, ob unser gemeinsames Europa von morgen ein Bündnis souveräner Staaten sein soll oder eine Föderation, ein Bundesstaat, ein Zentralstaat oder sogar die Vereinigten Staaten von Europa.

Der neue Artikel 23 unseres Grundgesetzes ist da schon präziser. Er besagt, dass die Bundesrepublik ein vereintes Europa mit demokratischer, rechtsstaatlicher, sozialer und föderativer Struktur anstrebt, also wohl eine Föderation. Man kann als überzeugter Europäer demnach vielerlei Zukunftsvorstellungen vom morgigen Europa hegen. Es muss nicht unbedingt die Konstruktion des „Kommissions-Europa“ Brüsseler Prägung sein.

Uns deutschen Europäern ist klar, dass wir unsere Vorstellungen von einem Leben in Frieden, Freiheit und Wohlstand offensichtlich nur in Gemeinsamkeit und Verbundenheit mit unseren geographischen Nachbarn verwirklichen können. Äußere Sicherheit zum Beispiel, Freihandel, Drogenabwehr, Schutz vor Organisierter Kriminalität und Bewahrung der Umwelt, lassen sich ohnehin nur grenzübergreifend und nicht in nationalen Alleingängen bewirken. Die Erfahrungen der vergangenen Jahrhunderte haben uns außerdem gelehrt, dass die stärkste Nation auf unserem Kontinent auch immer der gemeinsame Feind der anderen Nationen war. Wir Deutschen sind heute „der Stärkste“, und wir müssen deshalb dieses alte „Gesetz“ Europas außer Kraft setzen. Dies geht offensichtlich nur, indem wir uns mit allen Mitropolitäern verbünden. Die Vormachts- und Verteilungskriege in Europa müssen endgültig der Vergangenheit angehören. Europa muss schon wegen der deutschen Selbsterhaltungsinteressen in unumkehrbarer Weise zu einer Politik-, Werte-, Wirtschafts- und Sicherheitsgemeinschaft zusammengefügt werden.

Das Ziel der europäischen Einigung darf uns allerdings den Blick für gewisse Realitäten nicht verstellen. Neben der bedauerlichen historischen Realität der vergangenen europäischen Bruderkriege gibt es auch die Realität der europäischen Verschiedenartigkeit. Das Europa der sehr unterschiedlichen Nationen und Regionen hat sich in der Neuzeit offensichtlich bedeutend schneller entwickeln können, als große Flächenländer oder Großreiche mit kulturangleichenden Zentralregierungen. Erst die gegenseitige Befruchtung der verschiedenartigen Kulturen und Zivilisationen und der Wettbewerb haben Europa zur Hochentwicklung von Kunst, Wissenschaft, Handwerk, Industrie und Bankenwesen reifen

lassen. Das hochentwickelte Europa war und ist ein Kontinent der Verschiedenartigkeit und des Wettbewerbs und kein Raum der Gleichschaltung. Das Kommissions-Europa Brüsseler Prägung setzt in seiner politischen Praxis bisher allerdings auf Homogenität statt auf Vielfalt und auf Zentralismus statt auf Subsidiarität. Die Kraft Europas steckt aber in seinen Nationen und nicht in seinem Überbau. Es ist zu befürchten, dass die zu Zentralismus und Dirigismus neigende Brüsseler Kommission mit ihrer auf Homogenität setzenden Gemeinschaftspolitik den falschen Weg beschreitet.

Der bereits zitierte Grundgesetzartikel 23 weist auf ein föderatives und demokratisches Europa hin. Doch auch hier geht die Europäische Kommission einen anderen Weg. Sie ist weder demokratisch gewählt noch ist das von ihr erlassene Recht demokratisch legitimiert.

Der Präsident der Kommission und seine Kommissare werden von den Regierungschefs der EU-Staaten ausgeguckt und eingesetzt. Sie regieren und erlassen sich selber die Gesetze. Die EU gleicht damit einer Räterepublik. Und das Europäische Parlament ist nicht etwa, wie es der Name vermuten lässt, die gesetzgebende Körperschaft der EU. Es geht zudem aus Wahlen hervor, bei denen die zur Wahl anstehenden Parteien, zumindest hier in Deutschland, ohne erkennbare Wahlprogramme antreten. Wahlspots wie „Wählt Europa - darum FDP“ bieten den Wählern keine sachlichen Inhalte und keine Alternativen, wenn alle anderen Parteien ebenfalls für Europa werben. Für welche konkrete Politik, für welche Ziele und für welche verfassungsrechtliche Ausgestaltung Europas die werbenden Parteien im Europäischen Parlament eintreten wollen, verraten sie den Wählern nicht. Im EU-Wahlkampf von 1994 zum Beispiel trat die CDU auf ihren Wahlplakaten mit dem Versprechen an: „Wir packens's“ und die SPD mit dem Versprechen: „Wir schaffen's“. Ich fühlte mich durch solch einen Wahlkampf zum Stimmvieh deklassiert und ging deshalb gar nicht erst zur Wahl. Wahlen ohne erkennbare Wahlprogramme und ohne unterscheidbare Alternativen sind pro-forma-Wahlen. So entspricht das Europa Brüsseler Prägung bisher nicht dem Demokratiegebot, das hier in Deutschland gilt. Der Grundsatz „Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus“ (Art 20 GG) ist in Brüssel weitgehend ausgesetzt. Zur traurigen Konsequenz gehört, dass der Deutsche Bundestag auf manchen Politikfeldern nun vom Gesetzgeber zum Befehlsempfänger abgewertet worden ist.

Eine europäische Verfassung

An meiner einleitenden Darstellung der verschiedenen möglichen Europavorstellungen und an meiner Kritik am Kommissions-Europa Brüsseler Prägung merken Sie schon, dass ich die Frage, welches unsere gemeinsame europäische Zielvorstellung ist, für nicht beantwortet halte. Der Maastricht-Vertrag von 1992 spricht - wie schon erwähnt - von der „immer engeren Union der Völker Europas“, ohne diese genauer zu beschreiben. „Immer engere Union“ drückt einen fortschreitenden Prozess aus. „Immer“ bedeutet nie endend, und „enger“ heißt sich weiter zusammenschließend. Nach diesem Wortlaut im Maastricht-Vertrag kann man vermuten, dass der Einigungsprozess zum Schluss in die engste mögliche Verbindung der europäischen Staaten einmündet - in einen gemeinsamen Staat. Wollen wir dass? Ich muss das Wort „wir“ in dieser Frage erläutern. Wer sind wir? In diesem Falle sind „wir“ alle Beteiligten am Vereinigungsprozess; also alle Völker, die sich hier zusammenschließen wollen. Dies ist wichtig festzuhalten. Was wir wollen, bestimmt sich in Europa nicht aus deutscher Sicht allein; auch wenn Alt-Bundeskanzler Kohl offensichtlich geglaubt hat, die anderen Völker würden sich irgendwann aus späterer Einsicht der deutschen Perspektive vom gemeinsamen Europa anschließen.

1999 wurde in mehreren europäischen Ländern erneut die Frage nach einer Verfassung für die Europäische Union aufgeworfen. Das war nichts anderes als das Verlangen einiger politischer Vordenker, die Mitglieder der Europäischen Union mögen sich auf eine gemeinsame Zielvorstellung einigen und diese in einer Verfassung festschreiben. Zu solch einer Festlegung war es weder 1992 in Maastricht noch 1997 in Amsterdam gekommen, offensichtlich, weil man damals noch nicht soweit war, oder weil man bewusst nicht über die Kompromissformel von der „immer engeren Union der Völker Europas“ hinausgehen wollte. Doch dass sich die Frage nach der Form des Endausbaus Europas so lange stellen würde, wie sie nicht beantwortet ist, liegt auf der Hand.

So fragen auch wir in diesem Buch: „Was soll dabei herauskommen?“ Die wohlfeile Antwort, dass schon die Weiterentwicklung Europas selbst ein Ziel sei, kann hier nicht befriedigen. Die Weiterentwicklung ist nur der Weg und nicht das Ziel. Wege ohne Ziel werden allzu leicht zu Irrwegen. Diese Antwort greift zu kurz. Auch Außenminister Fischer hat unmittelbar nach seinem Amtsantritt die Frage nach dem Ziel des europäischen Einigungsprozesses gestellt und aufgefordert, darüber nachzudenken.

Das Bild vom gemeinsamen Haus Europa

Ich möchte für die Suche nach einer Antwort das gängige Bild vom „gemeinsamen Haus Europa“ benutzen. Daran lässt sich gut erklären, warum wir uns auch heute schon auf eine gemeinsame Vorstellung vom Endausbau Europas festlegen sollten. Die Vorstellung von einem gemeinsamen Haus begeistert schnell. Wer liebt nicht die Vorstellung von vielen unter einem Dach friedlich zusammenlebenden Parteien? Trotz solcher Begeisterung muss einiges vor dem gemeinsamen Zusammenleben in einem Haus klar abgesprochen sein, sonst gibt es später Ärger. Alle im Haus müssen nach den gleichen Regeln leben wollen. In einem gemeinsamen Haus muss einvernehmlich geregelt sein, ob man abschließbare Wohnungen wünscht oder offene Wohngemeinschaften, ob man getrennte Flure möchte oder ob man sich sogar auf gemeinsame Badbenutzung einigt. Gemeinsame Badbenutzung, gemeinsame Küche und gemeinsame Haushaltskasse sind nicht immer nur ein Segen für Menschen, die eng zusammenleben wollen. Sie erziehen zu sozialistischer Hängemattenmentalität und werden häufiger zum Stolperstein, als dass sie sich als Mittel der Integration erweisen.

Wir haben die Frage, in welchen Nutzungs- oder Besitzverhältnissen wir uns das gemeinsame Haus teilen sollten, bislang noch nicht beantwortet. Offensichtlich liegen die Antworten und Wunschvorstellungen aller Mitbewohner dieses Hauses noch relativ weit auseinander. Ich will ein paar der verschiedenen Wunschvorstellungen und Antworten zusammentragen.

Der Weg von Maastricht nach Amsterdam

Die erste Antwort zum Modus des zukünftigen Zusammenlebens müssten uns die Verträge von Maastricht und von Amsterdam geben. Sie sind schließlich der Meinungskompromiss aller Beteiligten. Im Maastricht-Vertrag von 1992 steht die nun schon mehrfach zitierte Formulierung von der „immer engeren Union der Völker Europas“, die offen lässt, was hier noch zu klären ist. Vor dem Maastricht-Vertrag sprach Alt-Bundeskanzler Kohl oft von der Politischen Union, die noch vor einer Währungsunion geschlossen werden müsste. Maastricht hat gezeigt, dass unsere Miteuropäer sich - zumindest damals - nicht in diese Politische Union begeben wollten. Kohl musste sich revidieren und mit der Währungsunion zufrieden geben. In den fünf Jahren nach Maastricht verwies er immer wieder auf die aus seiner Sicht wünschenswerte Fortentwicklung der Europäischen Union, die in einer Nachfolgekonzferenz vorgenommen werden sollte. Diese Nachfolgekonzferenz fand 1997 in Amsterdam statt. Doch

auch mit dem Amsterdam-Vertrag ist keine weiterführende Ausformulierung der „immer engeren Union der Völker Europas“ zustande gekommen; dies offensichtlich, weil wesentliche europäische Bündnispartner den Weg eines weitergehenden Zusammenschlusses auch dann noch nicht mitgehen wollen. Was sie wollten, haben sie mit Amsterdam auf den Weg gebracht: eine immer engere Zusammenarbeit der souveränen Staaten Europas. Schengen, Europol und Europäische Zentralbank haben neue Impulse bekommen, aber die Union an sich stagniert. Nach wie vor betont der Amsterdam-Vertrag, was schon im Maastricht-Vertrag stand: „Die Union achtet die nationale Identität ihrer Mitgliedstaaten“.

Die verschiedenen Verfassungstraditionen

Wenn man auf die verschiedenen Verfassungstraditionen der Briten, Franzosen und Deutschen schaut, wird die Stagnation der Europäischen Union vielleicht verständlich. Ich werde mich im folgenden an das Beispiel der Briten und Franzosen halten und die anderen Unionsmitglieder etwas aus den Augen verlieren. Wir Europäer beschwören oft unser gemeinsames geistiges Erbe. Was nur wenig erwähnt wird und dennoch sehr wirksam ist, sind unsere verschiedenen geschichtlichen und staatsrechtlichen Erfahrungen. Dies wirkt sich besonders in unseren unterschiedlichen Auffassungen zu Föderation, zur Nation und zur Souveränität aus.

England und Frankreich haben sich früh zu zentralistisch regierten Staaten entwickelt. Sie kennen keinen föderalen Aufbau ihrer Staaten und deshalb in ihren Parlamenten auch keine Länderkammern. Beide Länder verfügen daher über keinerlei Erfahrungen mit einer föderalen Ordnung, und sie zeigen deshalb auch keine Neigung, die Entwicklung Europas zu einer Föderation zu akzeptieren. Deutschland dagegen bestand über die längste Zeit seiner Geschichte aus Bundesfürstentümern und reichsfreien Städten. Die zentrale Macht des Kaisers wurde seit der ersten Kaiserwahl im Jahre 911 von den Bundesfürsten verliehen, soweit sie nicht durch Erbschaft vom Vater auf den Sohn überging. Die Zentralmacht stützte sich seither auf die Zustimmung und die Mitwirkung der deutschen Stämme. Auch in der Moderne ist die Staatsgewalt bei uns in Deutschland zwischen Bund und Ländern aufgeteilt. Sichtbarer Ausdruck unserer heutigen Föderation ist der Deutsche Bundesrat als Länderkammer. Deutschland hat also eine reiche und größtenteils auch positive Erfahrung mit dieser dezentralen Aufteilung von Macht und Verantwortung, von Aufgaben und Befugnissen. Wir haben im Gegensatz zu Frankreich und Großbritannien eine sehr alte föderative Tradition.

Ein weiterer Unterschied zwischen unseren Ländern besteht in unseren Einstellungen zur Nation und zur Souveränität. In Großbritannien dreht sich die Verfassungslehre um das Volk, - um die „nation“, wie das auf Englisch heißt - und seine Souveränität. Sie dreht sich um das Volk und nicht um den Staat, wie bei uns in Deutschland. Die britische Nation wird allein vom Unterhaus repräsentiert. Daneben gibt es keine eigenständigen Staatsgewalten mehr. Das Unterhaus allein erlässt Gesetze und kann sie ändern; nicht etwa ein Verfassungsgericht. Somit spielt die Theorie des Staates nicht die Rolle wie bei uns, mit der Balance von Bund und Ländern oder mit der Balance von Gesetzgeber und Verfassungsgericht. Die Konzentration der Macht bei der Nation und ihren parlamentarischen Vertretern hat in England ein besonderes Gefühl für ihre Wichtigkeit entstehen lassen. Die Souveränität der Nation nach innen und nach außen ist daher auch das leitende Prinzip der britischen Politik. Der tiefverwurzelte Glaube der Briten an ihre unveräußerlichen Rechte, an die Freiheit und die Souveränität ihrer Nation lässt sie Distanz zu allem halten, was sie als Fremdbestimmung empfinden könnten.

Auch Frankreich besitzt eine Tradition der Nation und der nationalen Souveränität. In Frankreich stellt die Souveränität ein zentrales Element der Verfassung und des politischen Lebens dar. Schon die Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte von 1789 spricht von der nationalen Souveränität. Auch heute in der Präambel der Verfassung der V. Republik bekundet das französische Volk seine besondere Verbundenheit mit der nationalen Souveränität. Die nationale Souveränität wird hier als Legitimationsgrundlage staatlicher Macht begriffen. Insofern besteht für die Franzosen ein Konflikt zwischen europäischer Integration und nationaler Unabhängigkeit. In Deutschland - das soll nebenbei bemerkt sein - ist die Souveränität nicht einmal ein eigenes Verfassungsziel. eine begriffliche Schwierigkeit kommt hinzu, auf die schon de Gaulle Konrad Adenauer aufmerksam gemacht hat. Unser deutsches Fremdwort Integration, das bei uns positive Assoziationen weckt, hat in Frankreich bei der älteren Generation, die sich noch an die französischen Eingliederungsversuche Algeriens erinnert, einen schlechten Beigeschmack. Dort bedeutet Integration auch das, was wir Gleichschaltung nennen. Mit dieser Exkursion nach England und nach Frankreich wollte ich deutlich machen, dass die Begriffe Nation und Souveränität dort verfassungsrechtlich und emotional eine ungleich stärkere Bedeutung haben als bei uns.

In Deutschland gab es seit dem 30jährigen Krieg weder einen intakten Gesamtstaat noch eine politische Nation. Uns blieb als Folge der im Westfälischen Frieden festgeschriebenen deutschen Zersplitterung nur die Gemeinsamkeit der Kulturnation. Die Rückkehr zur politischen Nation in einem Staat setzte erst wieder mit dem Kampf gegen die französische Fremdherrschaft und mit den Freiheitskriegen zu Beginn des vorigen Jahrhunderts ein. Die Freiheitskriege endeten jedoch in der Restauration alter Verhältnisse und erneuter Kleinstaaterei. Erst Bismarcks Einigungspolitik verhalf uns 1871 wieder zu einem deutschen Nationalstaat. Doch dieser Staat war das Resultat von Regierungspolitik und nicht - wie 1814 erhofft - das Ergebnis einer nationalen Erhebung. Auch hier spielte wieder - anders als in England - der Staat die bestimmende Rolle und nicht die Nation, das Volk. Außerdem blieben Deutschlands Fürsten die Souveräne. Es war nicht die Nation, die sich als Souverän empfinden konnte. Auch die sich 1918 anschließende Weimarer Republik mit ihrer Hypothek von Versailles war nicht dazu angetan, ein besonderes Gefühl für Souveränität und für die Bedeutung der Nation aufkommen zu lassen. Die Zeit von 1933 bis 1945, die das lang ersehnte Hochgefühl von Nation und Souveränität zustande brachte, endete in einem Desaster. So hat diese Zeit im Endeffekt mehr Nationalgefühl zerstört als hinterlassen. Ab 1948 war die Nation geteilt und die Souveränität der beiden Reststaaten bis 1990 eingeschränkt. Unter diesen Vorzeichen ist es kein Wunder, dass sich bei uns Deutschen das Gefühl für die Nation nur schwach entwickelt hat, und dass uns der Verlust von Souveränität auch kaum noch stört. Ob wir die deutsche Souveränität bei Landesfürsten, bei Besatzungsmächten oder bei der Brüsseler Kommission abgeben, erregt in Deutschland niemand mehr. Wir sind's gewöhnt, dass andere über uns bestimmen. Wir sollten aber nicht vergessen, dass Briten und Franzosen, was ihre Souveränität betrifft, ganz anders denken.

Der Vergleich der Kernländer Europas Großbritannien, Frankreich und Deutschland zeigt, dass wir im Begriff sind, das Haus Europa mit sehr unterschiedlichen Vorstellungen zu beziehen. Der britische und der französische Glaube an die eigene Souveränität und an die eigene Nation und ihren Nationalstaat tendiert eher zu einem europäischen Staatenbund, der deutsche Glaube an den Föderalismus eher zum europäischen Bundesstaat. Dass einige kleinere Länder in Europa mehr der deutschen Position zuneigen, ist leicht verständlich. sie gewinnen durch die gemeinsamen Institutionen an politischer Macht und an Gewicht. Luxemburg zum Beispiel wäre ohne die europäischen Institutionen im eigenen Lande und das Stimmrecht in der EU nur ein relativ unbedeutender Zwergstaat in der Eifel. Europas Bedeutung, Zusammenklang und Zukunft hängen aber vor allem von den großen Partnern ab.

Wir Deutschen meinen, dass wir den Briten und Franzosen die furchtbare Erfahrung eines überzogenen Nationalismus voraus haben, und dass sie deshalb von uns lernen werden. Wir glauben, dass sich Briten und Franzosen auf Dauer unserer Vision vom Europastaat anschließen werden. Ich glaube, dass wir da irren. Menschen mit Selbstbewusstsein haben noch nie versucht, etwas von Menschen ohne Selbstbewusstsein zu übernehmen.

Zitate zu den politischen Grundauffassungen

Das war viel Theorie. Ich will das Gleiche noch einmal in Zitate kleiden. Was sagen die Politiker und Repräsentanten aus unseren Ländern über das Europa, das wir gemeinsam bauen wollen?

Der britische Außenminister Rifkind im September 1996:

„Die EU darf sich nicht anmaßen, die Souveränität ihrer Mitglieder auszuhöhlen.“

Der britische Premier Major im gleichen Monat:

„Europa ja, aber unter britischen Bedingungen.“

Der französische Präsident Chirac im März 1996:

„Die EU ist eine Konstruktion ganz eigener Art, die weder auf einem föderalistischen Modell beruht, noch eine bloße Freihandelszone ist. - Europa muss die Souveränität seiner Staaten respektieren.“

Der französische Außenminister de Charette im Oktober 1996:

„Man muss sich vor gefährlichen Illusionen wie der von den Vereinigten Staaten von Europa hüten.“

Der französische Innenminister Chevènement im Mai 1998:

„Die Nation ist nicht nur die zentrale Idee unserer neuzeitlichen Geschichte. Sie bestimmt auch unsere Zukunft. - Der größte Dienst, den Deutschland und Frankreich Europa und der Welt leisten können, besteht darin, jeweils äußerst deutsch und äußerst französisch zu sein.“

Der EU-Kommissar und Vizepräsident der Kommission Sir Leon Brittan, der ja pro Europa sprechen muss, im Oktober 1996:

„Der deutsche Bundeskanzler Kohl hat uns zugesagt, dass er keine Vereinigten Staaten von Europa anstrebt, dass es keine Förderation geben wird und dass die Nationen erhalten bleiben.“

- Das klang sehr nach Erleichterung. -

Selbst der ehemalige Präsident der Europäischen Kommission Jacques Delors im Februar 1999:

„Eine europäische Verfassung...suggeriert,...es sei ein europäischer Staat vonnöten. Ich glaube, das ist weder möglich noch erstrebenswert. Ich möchte an eine europäische

Föderation von Nationalstaaten erinnern, die ich bereits vor drei Jahren vorgeschlagen habe. Nationalstaaten, weil ich glaube, dass sie notwendig sind, um die Zukunft unserer Nationen zu sichern und um ein staatsbürgerliches Bewusstsein zu stärken,...

Bemerkenswert bei diesen Zitaten ist, dass zwei von ihnen direkt an das deutsche Publikum gerichtet waren. Die Worte Chevènement und Delors' zur zukünftigen Rolle der Nationen und der Nationalstaaten waren als Gastkommentare in der „Frankfurter Allgemeinen Zeitung“ und in der „WELT“ erschienen. Deutlicher und direkter als auf diese Weise können führende europäische Politiker uns Deutschen kaum noch sagen, was sie vom deutschen Traum von der „Überwindung des Nationalstaates“ halten. Nämlich nichts.

Die Nationen, die Nationalstaaten und ihre Souveränität sind bei unseren Nachbarn und Verbündeten Bestand und Erbe, ohne Hypothek; und das trotz Kolonialherrschaft, trotz Sklaverei, trotz Gulag und trotz so vieler Angriffskriege, die auf das Konto auch dieser Nachbarn gehen.

An deutschen Kommentaren zu Nation und Souveränität fallen mit zuerst ein paar Schlagworte aus der Zeit der Wiedervereinigung ein. Der Schlachtruf der Grünen lautete damals: „Nie wieder Deutschland!“ Die Kommentare von Seiten vieler SPD-Politiker waren nicht freundlicher gegenüber der eigenen Nation. Sie reichten von „Deuschtümelei“ bis zu der sehr harten Aussage: „Die deutsche Wiedervereinigung ist politische Umweltverschmutzung“. Viele Deutsche sahen zu jener Zeit ihre Identität offensichtlich mehr in dem politischen System, dem sie angehörten, als in der eigenen Nation. Hieran wird der Unterschied zwischen Patriotismus und Verfassungspatriotismus ganz gut erkennbar. Der Respekt vor der eigenen Staatsordnung und die Liebe zum eigenen Volk sind eben nicht das gleiche.

Ich sagte schon an früherer Stelle, dass wir Deutschen mehr auf den augenblicklichen Staat und seine Staatform fixiert sind, als auf die Nation. Ganz anders als Engländer und Franzosen. Interessant in diesem Zusammenhang sind vor allem die Ansichten des früheren SPD-Parteichefs. Herr Lafontaine sagte 1990 in einem Vortrag vor der Friedrich-Ebert-Stiftung: „Wir wollen die Vereinigten Staaten von Europa. Deshalb müssen wir uns von dem völkisch orientierten Nationenbegriff lösen.“

Da der völkisch orientierte Nationenbegriff nicht im Gegensatz zu den Vereinigten Staaten von Europa steht, geht es ihm wohl mehr um die Ablehnung der Nation überhaupt. Der damalige Bundeskanzler Helmut Kohl dachte offensichtlich nicht sehr viel anders. Nach dem Scheitern der Politischen Union in Maastricht sagte er 1993 bei einer Rede in Wien: „Deshalb spreche ich auch nicht mehr von den Vereinigten Staaten von Europa als Zukunftsziel. Ich selber habe das in der Vergangenheit getan, aber ich räume gern ein, dass dieser Begriff zu Missverständnissen Anlass gibt. - Wir wollen aber auch kein Zurück in den Nationalstaat des 19. Jahrhunderts.“

Kanzler Kohl hat also auch Deutschland zunächst in Europa aufgehen lassen wollen, wie ein Stück Zucker im Tee. Interessant ist, dass er in vielen Reden von der Überwindung des alten Nationalstaates sprach. Soweit er damit das alte europäische System konkurrierender Nationalstaaten des 19. Jahrhunderts gemeint hat, gebe ich ihm Recht. Die frühere, auf der Balance konkurrierender Nationalstaaten beruhende Sicherheit Europas war immer labil und fragil. Sie hat uns vor schrecklichen Kriegen nicht bewahrt. Aber Kohl beschrieb nirgendwo den neuen Nationalstaat als Baustein des gemeinsamen, zukünftigen Europas. Er sprach nicht von Nation und nicht von Souveränität, wohl aber hat er in seinen letzten Reden, vor allem

während des Wahlkampfes 1998, von der europäischen Subsidiarität gesprochen, dem Prinzip, nach dem die Brüsseler Kommission nur dann zuständig sein soll, wenn die Nationalstaaten nicht sinnvoll eigenverantwortlich handeln können. Das wiederum war eine Aufwertung der Nationalstaaten in Kohl Disposition.

Alt-Bundeskanzler Kohl sprach in seinen Reden bisweilen vom Dreiklang „Heimat - Vaterland - Europa“. Heimat und Vaterland sind emotionale Kategorien. Nation, Nationalstaat und Souveränität sind staatsrechtliche Kategorien. Ich will es zusammenfassen: Nation, Nationalstaat und deutsche Souveränität spielten bei Helmut Kohl nur eine untergeordnete Rolle. Er wollte die Politische Union Europas aus dem Nachlas der Nationalstaaten bauen. Deshalb biss er sich auch in Maastricht und Amsterdam die Zähne an Mitterand und Chirac, an Major und Blair aus.

Kohl ist Vergangenheit. Fischer ist Zukunft. Der spätere Bundesaußenminister forderte am 8. Juni 1998 vor der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, dass Deutschland die Selbstbeschränkung der Macht aus der Zeit vor der Wiedervereinigung fortsetzt und eigene Interessen hinter jene des Maastricht-Europa und der Vereinten Nationen zurückstellt. Wörtlich sagte er: „Zentral wird dabei der Umgang mit dem Kern des deutschen Versagens im 20. Jahrhundert bleiben, nämlich mit Holocaust, mit Auschwitz ... Die Vollendung der Europäischen Union liegt in unserem obersten nationalen und im europäischen Interesse ... Dieser Integrationsprozess bedeutet faktisch einen Machttransfer vom Nationalstaat nach Europa.“

Auch Außenminister Fischer denkt offensichtlich anders als sein britischer und französischer Kollege. Wir werden sehen, was daraus wird. Mir ist mit den Aussagen Kohls, Fischers und ihrer europäischen Kollegen klar, dass die wichtigsten Bewohner des Hauses Europa noch keine gemeinsamen und gleichen Vorstellungen von ihren Eigentümergehörigkeiten in diesem Haus entwickelt haben.

Demokratie in Europa

Oft entgegnet man auf solche Gedanken, dass sich die Europäische Union noch entwickeln werde, wenn erst einmal das Europäische Parlament die Befugnisse eines wirklichen Parlaments erhalten habe. Richtig daran ist, dass das Europäische Parlament bis heute kein wirkliches Parlament ist. Es bestellt oder entlässt keine Regierungen. In ihm gibt es keine Opposition. Es kann keine Steuern erheben. Ich glaube, dass es Gründe hat, dass dieses Parlament bis heute nicht mehr ist, als es wirklich ist. Auch hier liegt der Grund wieder in der Geschichte, der Erfahrung und der Tradition, die andere europäische Völker mit der eigenen Souveränität haben. Briten und Franzosen zum Beispiel haben das und werden das Europäische Parlament nicht zu einer wirklichen demokratischen Vertretung der Völker Europas werden lassen. Ihr Verständnis von Souveränität habe ich bereits erläutert.

Wir Deutschen ziehen, was den europäischen Einigungsprozess betrifft, oft einen Vergleich zwischen der deutschen Einigung im vorigen Jahrhundert und der europäischen Vereinigung in diesem Jahrhundert. Wir halten eine staatliche und parlamentarische europäische Vereinigung deshalb für eine sinnvolle Fortsetzung unserer eigenen Geschichte. Außer den Italienern teilt in Europa aber niemand diesen Werdegang und diese historische Erfahrung mit uns. Der europäische Einigungsprozess ist zudem nicht nur eine Sache der Emotionen und der historischen Erfahrungen. Er ist auch ein verfassungsrechtlicher Vorgang.

Das deutsche Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat sich bereits dazu geäußert. In einem Urteil vom 12. Oktober 1993 hat der Zweite Senat festgestellt: „Der Unionsvertrag begründet einen Staatenverbund zur Verwirklichung einer immer engeren Union der staatlich organisierten Völker Europas, keinen sich auf ein europäisches Staatsvolk stützenden Staat.“

An späterer Stelle im gleichen Urteil: „Der Ausdehnung der Aufgaben und Befugnisse der Europäischen Gemeinschaften sind vom demokratischen Prinzip her Grenzen gesetzt. Dem Deutschen Bundestag müssen Aufgaben und Befugnisse von substantiellem Gewicht verbleiben.“

In einem zweiten Urteil in gleicher Sache hat das BVerfG am 31. Mai 1995 diese Auffassung noch einmal bestätigt. Dort heißt es, dass die EU ein „Verbund souveräner Mitgliedsstaaten“ sei und dass es „kein europäisches Staatsvolk“ gäbe. In den zwei zitierten Urteilen stecken mehrere für uns Deutsche bindende Feststellungen:

1. Wir sind und bleiben eine deutsche Nation, weil es kein europäisches Staatsvolk gibt.
2. Die europäischen Staaten sind und bleiben souverän
3. Das Europäische Parlament darf den Deutschen Bundestag nicht ersetzen.

Das BVerfG stellt damit auch im Grundgesetz fest, dass sich die Demokratie nur im Rahmen durchschaubarer Gemeinschaften und Strukturen verwirklichen lässt. Nationen verkörpern in diesem Sinne in der Regel durchschaubare Gemeinschaften, in denen sich die Bevölkerung eine qualifizierte Meinung zum politischen Geschehen bilden und über Wahlen Einfluss auf die Regierungsgeschäfte nehmen kann.

Wie - so frage ich mich selbst - sollte ich mich als deutscher Wähler ohne das gemeinsame Band der gleichen Sprache in einem Wahlkampf mit den Argumenten einer finnischen oder portugiesischen Partei auseinandersetzen. Wirkliche Demokratie lebt nun einmal davon, dass man Gedanken und Argumente austauschen und Ideen und politische Perspektiven verständlich machen kann. Und das nicht nur mit den 99 Kontingentabgeordneten, die wir Deutschen in dieses Parlament entsenden. Auch die spanischen, irischen, griechischen und dänischen Abgeordneten sollen im Europäischen Parlament über unser und über mein Schicksal mitbefinden. Ich kann sie nicht verstehen und oft wegen ihrer andersartigen Erfahrungen und Traditionen auch nicht begreifen. Ich kann sie obendrein - da sie nicht zum deutschen Abgeordnetenkontingent gehören - nicht wählen. Das Europäische Parlament ist also bestenfalls das, was man eine Länderkammer nennen, das was der Bundesrat in Deutschland ist. Ein Bundestag, eine Nationalversammlung oder ein Unterhaus auf europäischer Ebene ist es nicht, und kann es aus den genannten Gründen auch nicht werden. Damit fehlt für den europäischen Überbau das Herzstück einer Demokratie, die eigentliche Volksvertretung. Das zitierte Urteil des BVerfG hat darauf hingewiesen.

Dass das Europäische Parlament kein gesetzgebendes Parlament ist, hatte ich schon erwähnt. Soweit das unsere deutsche Identität als Demokraten betrifft, wird hier ein Stück deutsche Schizophrenie erkennbar. In fast allen politischen Reden, Aufsätzen und Medienkommentaren wird unsere Demokratie beschworen. Da wird von Gefahren für die Demokratie, von der Sorge um die Demokratie, vom Schutz der Demokratie und von ähnlichem gesprochen. Wenn uns die Demokratie wirklich so am Herzen läge, würden wir dann akzeptieren, dass es keine wirkliche europäische Volksvertretung gibt? Würden wir dann akzeptieren, dass das Europäische Parlament keine Gesetze geben darf und dass sich die

Europäische Kommission wie in einer Räterepublik die Gesetze selber macht? Würden wir akzeptieren, dass - so hat es der ehemalige EU-Präsident Delors vorhergesagt - auf Dauer zwei Drittel der nationalen Gesetze der EU-Länder durch neue EU-Richtlinien und Verordnungen kassiert werden? Darüber regt sich in Deutschland niemand auf. Daraus schließe ich, dass unsere europäische Identität mittlerweile ausgeprägter ist, als unsere demokratische. Uns liegt inzwischen mehr an Europa als an einer wirklichen Demokratie. So will es mir scheinen, dass wir uns zuerst und am stärksten als Europäer empfinden, dann als Demokraten und erst zum Schluss als Deutsche, obwohl wir doch in Wirklichkeit alles drei zur gleichen Zeit sind. Genauso scheint es mir, dass Nation, Nationalstaat und Souveränität nur einen geringen Stellenwert in unserem Denken und Fühlen besitzen.

Interessant in diesem Zusammenhang ist auch, ob Europa unser Vaterland sein oder werden kann. Das Vaterland ist ein Phänomen des Empfindens, wohingegen Staat, Nationalstaat und Souveränität Phänomene des Staatsrechts sind. Die Nation ist eine Sache sowohl des Empfindens als auch des Rechts - wie wir gleich sehen werden. Mit Vaterland bezeichnet ein Bürger sein Land und Volk, wenn er sich ihm verbunden fühlt. Wie das BVerfG bereits geklärt hat, gibt es kein europäisches Volk und kein europäisches Land. Folglich könnte es dann eigentlich auch kein europäisches Vaterland geben. Da das Vaterland aber eine Sache des Empfindens ist, und da das Empfinden nicht immer der Logik folgt, kann es trotzdem sein, dass manche Deutsche in der Europäischen Union ihr neues Vaterland erblicken. Und das kommt vor.

Vor ein paar Monaten sah ich im Fernsehen einen Bericht über den Einsatz der deutsch-französischen Brigade in Bosnien. Zwei Oberstleutnante - ein deutscher und ein französischer - wurden in der Sendung nach ihrem Rollenverständnis in diesem multinationalen Großverband befragt. Der deutsche Oberstleutnant sagte: „Ich fühle mich als Europäer und irgendwie in zweiter Linie auch als europäischer Deutscher.“ Der französische Oberstleutnant antwortete zur gleichen Fragestellung: „Ich bin natürlich zuerst französischer Offizier.“ Warum der Franzose keinen Zweifel an seiner französischen Identität gelassen hat, habe ich - so glaube ich - schon hinlänglich erklärt. Der Deutsche hat sich entweder mehr europäisch gefühlt oder er ist vor der Kamera auf Feigheit einer fremden Erwartung gefolgt und hat gesagt, was er glaubte, dass man von ihm hören wollte. Wenn es aber stimmt, was er gesagt hat, ist sein Vaterland Europa, und Deutschland bestenfalls noch seine Heimat. Ich vermute, dass der deutsche Offizier eines Tages enttäuscht sein wird wenn er feststellt, dass alle anderen Europäer ein Europa aus ihren Vaterländern bauen und kein größeres neues Vaterland statt dessen.

Ich erwähnte schon, dass die Nation sowohl ein Phänomen des Empfindens als auch des Staatsrechts ist. Im Werk des Kölner Staatsrechtsprofessors Klaus Stern „Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland“ kann man dazu etwas lesen. Da heißt es: „In der Nation äußert sich nicht nur das Bewusstsein, sondern auch der Wille zur Zusammengehörigkeit.“

Es gibt verschiedene Ausprägungen des Nationenbegriffs und des Nationalempfindens. So ist zum Beispiel für die Franzosen entscheidend, dass man in Frankreich geboren ist, während für die Deutschen entscheidend ist, dass man deutscher Abstammung ist. Ich halte diese Unterschiede für nicht so bedeutsam. Bedeutsam aber sind das Bewusstsein und der Wille zur Zusammengehörigkeit. So steht es bei Professor Stern. Bewusstsein und Wille sind Phänomene des Empfindens. Die Nation ist neben ihrer Dimension als Empfinden natürlich auch ein Gegenstand des Staatsrechts. Aber lassen Sie mich bei dem Empfinden bleiben!

Vaterland und Nation werden von uns empfunden, von manchen stark, von manchen mäßig oder schwach. Die Empfindung bezieht sich auf die Gemeinschaft, mit der wir uns mehr oder weniger solidarisch empfinden. Sie ist damit auch die Grundlage für das Sozialsystem Nation, zu dem wir beitragen oder das uns notfalls stützt. Die Bereitschaft, etwas aus Solidarität für eine Gemeinschaft zu leisten, speist sich aus der Achtung und der Liebe, die man für die Mitmenschen in dieser Gemeinschaft empfindet. Wenn man der Gemeinschaft nichts mehr abgewinnt, sterben auch Solidarität und Mitverantwortung. Man trägt Mitverantwortung nur für eine Gemeinschaft, der man angehören will. Wer dies nicht will, entzieht sich der Verantwortung, wo er nur kann. Man kann dies in Deutschland an der Umgangssprache und an der Wirklichkeit erkennen. Wir nennen uns im Sprachgebrauch Gesellschaft und nur ungern Volk. Der Ausdruck Nation ist längst verpönt. Wer nicht mehr Nation sein will, fühlt - so der Staatsrechtler Stern - auch nicht mehr den Willen und das Bewusstsein der Zusammengehörigkeit. Wir merken das im deutschen Alltag. Zu viele Menschen transferieren ihre Steuern ins Ausland, exportieren Arbeitsplätze, heuern billige ausländische Arbeitskräfte an und drücken sich vor Wehrdienst und Zivildienst. Die Solidarität innerhalb der Nation schmilzt dahin. Sie hält sich nur noch da, wo sie durch Gesetze erzwungen wird. Wir fühlen uns eben nicht mehr als Nation, innerhalb deren man aus freien Stücken und innerer Überzeugung Solidarität und Mitverantwortung zeigt. Wir fühlen uns als Gesellschaft. Und Gesellschaft verpflichtet uns zu nichts. Ich habe einmal vor Studenten einen Vortrag über Solidarität gehalten. Dabei habe ich die Gemeinschaft des deutschen Volkes, innerhalb deren wir Solidarität üben sollten, herausgestellt. Diesen Vortrag kommentierte ein Schuldirektor etwas gallig: „Der General soll endlich begreifen, dass wir keine Gemeinschaft sind, sondern eine Gesellschaft.“ Der Mann hat leider den Nagel auf den Kopf getroffen.

Das Wort Vaterland drückt die gleiche emotionale Bindung für das Land aus, wie der Begriff Nation für das Volk. Tony Blair sagte im Oktober 1997 auf dem Parteitag von NEW LABOUR: „Wir Briten werden nicht die Größten sein, aber wir können die Besten sein!“ Er appellierte damit, wie es alle anderen Europäer tun, an die Kräfte der Nation. Wenn es die deutsche politische und geistige Elite nicht lernt, an die Kräfte der Nation und an die Liebe zum eigenen Vaterland zu appellieren, werden wir der Sonderling Europas bleiben. Wir werden nicht in das Europa der Vaterländer passen, das alle anderen bauen.

Die Liebe zum eigenen Land und zum eigenen Volk mobilisiert die Kräfte, die die Menschen Europas brauchen, um ihre eigenen Länder intakt zu halten und zu fördern. Und Deutschland braucht diese Kräfte, zur mentalen Vereinigung seiner beiden Teile, zum Wiederaufbau unserer neuen Bundesländer, zur Anpassung an die offenen Märkte Europas und der Welt, zur Belebung von Mittelstand und Arbeitsmarkt, zur Finanzierung der schwächeren Partner in Europa und zur Unterstützung der Nationen, die noch Einlass in die EU begehren. Nationaler Nihilismus aber setzt keine Kräfte frei.

Nun bin ich noch die Antwort auf die Frage schuldig, ob Europa unser neues Vaterland sein oder werden kann.

Ich habe versucht, an Vergleichen darzustellen, wie sich Deutsche, Engländer und Franzosen zu Föderation, Nation, Nationalstaat und Souveränität stellen. Es fehlt noch der Vergleich der Vaterländer. Der Vergleich ist sprachlich nicht in jedem Fall ergiebig. In England ist es nicht üblich, vom Vaterland zu sprechen. Wo wir sagen würden, „Er hat es für König und Vaterland getan“ heißt es auf Englisch schlicht „For king and country“. Im Gegensatz dazu zeigt der allen bekannte englische Spruch „right or wrong my country“ den gefühlsmäßig hohen Stellenwert des eigenen Landes für die Engländer.

In Frankreich spricht man durchaus vom Vaterland, zum Beispiel „mourir pour la patrie“ - sterben für das Vaterland. Im ehemals französischen Offizierkasino in Berlin-Tegel steht der Spruch mit pour la patrie noch heute über der Eingangstür, obwohl das Kasino inzwischen wieder deutsch ist, „Mourir pour la patrie“ - „Sterben für das Vaterland“. Ich glaube schon, dass die emotionale Bindung an das eigene Land in England und Frankreich ausgesprochen stark ausgeprägt ist. Von Dänemark, Italien und Griechenland weiß ich es genau. Kann es sein, dass nur wir Deutschen unserem eigenen Vaterland entrinnen möchten und dass wir es gegen die Europäische Union tauschen wollen? Das mag ein deutscher Traum sein. Unsere europäischen Nachbarn träumen diesen Traum nicht mit. Sie bleiben ihren angestammten Vaterländern treu. Unsere europäischen Nachbarn in der EU streben nach einem unauflöselichen Staatenbund. Sie wollen einen engen Staatenbund, um durch Gemeinsamkeit den Frieden zu sichern, die Wirtschaft ihrer Mitglieder zu fördern und gemeinsame Aufgaben besser zu lösen. Wir Deutschen wären gut beraten, nicht mehr zu wollen. Mehr zu wollen, hieße nämlich auch, sich den anderen damit aufzudrängen. Wir sollten aber auch nicht weniger Nation sein, nicht weniger Souveränität haben wollen und nicht weniger das eigene Vaterland lieben als alle unsere Nachbarn.

Der unselige Ausspruch „Am deutschen Wesen soll die Welt genesen“ sollte keine Wiederauferstehung in der Weise erfahren, dass sich Europa unbedingt an den deutschen Vorstellungen über Föderation, Nationalstaat und Souveränität ausrichten muss. Wir sind zur Zeit ein Volk, das sich zunehmend aus traditionellen Werten und Bindungen löst. Wert und Bindekraft von Nation und Religion, von Familie und Tradition verblassen, ohne dass wir eine neue Ethik an ihre Stelle setzen könnten. Aus einer solchen Position heraus dürfen wir Deutschen nicht erwarten, dass alle unsere Miteuropäer ihre Vorstellungen über das, was ihnen Wert und Bindung bedeutet, unserertwegen über Bord werfen. Es wäre auch naiv anzunehmen, dass wir Deutschen uns den französischen, griechischen oder irischen Vorstellungen von Nation, Religion, Familie und Tradition angleichen würden.

Bei der Fragestellung „Europa - Bundesstaat oder Staatenbund?“ geht es auch nur vordergründig um eine Staatsform. Es geht gleichfalls um die Frage, ob wir unsere verschiedenen Wert- und Ordnungsvorstellungen ohne Substanzverlust zu der Verfassung eines gemeinsamen Staates oder Bundes zusammenfügen können. Bei der landesüblichen verschiedenen Rolle, die zum Beispiel die Familien im sozialen Netz der Völker spielen oder bei der unterschiedlichen Verbindlichkeit, die der christliche Glaube für das gesellschaftliche oder politische Leben der Völker besitzt, ist zu bezweifeln, dass an europäischer Gemeinsamkeit mehr als ein „kleinster gemeinsamer Nenner“ zu finden wäre. Wenn die Völker Europas einen Substanzverlust großen Ausmaßes bei ihren Wert- und Ordnungsvorstellungen vermeiden und den „kleinsten gemeinsamen Nenner“ nicht zu ihrer letzten Norm werden lassen wollen, bleibt ihnen nur der Weg, ihre nationalen Ausprägungen in eigenen Nationalstaaten zu erhalten. Europa wäre dann die auf den Gemeinsamkeiten aufgebaute Gemeinschaft, und die Nationalstaaten wären die Träger der Verschiedenartigkeiten. Ein solches Modell würde eher einem Staatenbund als einem Bundesstaat entsprechen. Die Struktur von Staatenbund und zugehörigen Nationalstaaten entspricht auch den Erfahrungen dieses Jahrhunderts, in dem alle gleichmachenden Vielvölkerstaaten gescheitert sind. Selbst Belgien kämpft derzeit gegen seinen eigenen Zerfall. Die häufig dagegen gesetzte Behauptung vom nahen Ende der Nationalstaaten übersieht die Vitalität der Gegenbeispiele Japan, Indien, China und die USA. Die Probleme Europas liegen wohl auch weniger in der Existenz von Nationalstaaten sondern mehr in deren häufiger Uneinigkeit und in deren teils nur geringen Größe. Die Lösung beider Probleme könnte in der vernünftigen Konstruktion eines Staatenbundes liegen. Sie liegt mit Sicherheit nicht in der Auflösung der Nationalstaaten.

Die Maastricht-Formel von der „immer engeren Union der Völker Europas“ gibt einen Weg vor, jedoch kein Ziel. Mit dieser Anthologie soll der Versuch unternommen werden, den Umfang unserer europäischen Gemeinsamkeiten einzugrenzen, die Felder gemeinsamer Politik zu bestimmen, das Maß an Souveränitäten festzulegen, die dafür an die EU abgetreten werden sollen, und zur gleichen Zeit die Menge der nationalen Reservate zu beschreiben. Auch die bisher schon beschrifteten Irrwege sollen dabei nicht ausgelassen werden.

Es ist an der Zeit, dass wir Deutschen aufhören, allein unseren eigenen Europa-Träumen nachzuhängen. Und es ist genauso an der Zeit, dass wir beginnen, die Europa-Vorstellungen unserer Nachbarn wahrzunehmen. Beides zusammen wird uns den Blick für das öffnen, was möglich ist und von allen Europäern in Übereinstimmung gewünscht wird.