

Aus Politik und Zeitgeschichte

Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament

Hans Schauer

Nationale und europäische Identität
Die unterschiedlichen Auffassungen in Deutschland,
Frankreich und Großbritannien

Wolfgang W. Mickel

Kulturelle Aspekte und Probleme
der europäischen Integration

Stefan Immerfall/Andreas Sobisch

Europäische Integration und europäische Identität
Die Europäische Union im Bewußtsein ihrer Bürger

B 10/97

28. Februar 1997

Hans Schauer, Dr. jur., geb. 1926; Botschafter a. D.

Veröffentlichungen u. a.: Europa der Vernunft, München 1993; Europäische Identität und demokratische Tradition, München 1996.

Wolfgang W. Mickel, Dr. phil. habil., geb. 1929; Professor (em.) für Politikwissenschaft in Karlsruhe; Gastprofessor an der Universität Gießen; Wiss. Beirat des Congreso Cultura Europea an der Universität von Navarra in Pamplona/Spanien.

Veröffentlichungen u. a.: (Hrsg. und Mitautor) Handlexikon zur Politikwissenschaft, München – Bonn 1986; (Hrsg. mit D. Zitzlaff und Mitautor) Handbuch zur politischen Bildung, Bonn – Opladen – Düsseldorf 1988; Lernfeld Europa. Didaktische Grundlagen einer europäischen Erziehung, Opladen 1993²; (Hrsg. und Mitautor) Handlexikon der Europäischen Union, Köln 1994; Methoden-Leitfaden durch die politische Bildung. Eine strukturierte Einführung, Schwalbach/Ts. 1996.

Stefan Immerfall, Dr. phil. habil., geb. 1958; Hochschulassistent am Lehrstuhl für Soziologie der Universität Passau; Gastprofessur an der University of North Carolina, Chapel Hill.

Veröffentlichungen u. a.: Territorium und Wahlverhalten, Opladen 1992; Einführung in den europäischen Gesellschaftsvergleich, Passau 1995²; Das Kapital des Vertrauens. Über soziale Grundlagen wirtschaftlicher Wettbewerbsfähigkeit, in: Gegenwartskunde, (1996) 4; Zwischen Deregulierung und Reorganisation: Zur Entwicklung der Industriellen Beziehungen in Europa, in: Österreichische Zeitschrift für Soziologie, (1997) 1; Territoriality in the Global Society, Berlin 1997 (i.E.).

Andreas Sobisch, Ph. D., geb. 1959; Assist. Professor an der John Carroll University, Cleveland, Ohio.

Veröffentlichungen u. a.: (zus. m. David W. Patterson) Materialism, social values, and attitudes towards European Integration, in: History of European Ideas, (1994) 1–3; Developing European Citizens, Sheffield 1997 (i.E.).



ISSN 0479-611 X

Herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung, Berliner Freiheit 7, 53111 Bonn.

Redaktion: Dr. Klaus W. Wippermann (verantwortlich), Dr. Katharina Belwe, Dr. Ludwig Watzal, Hans G. Bauer.

Die Vertriebsabteilung der Wochenzeitung DAS PARLAMENT, Fleischstraße 62–65, 54290 Trier, Tel. 06 51/9 79 91 86, möglichst Telefax 06 51/9 79 91 53, nimmt entgegen

- Nachforderungen der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“;
- Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung DAS PARLAMENT einschließlich Beilage zum Preis von DM 14,40 vierteljährlich, Jahresvorzugspreis DM 52,80 einschließlich Mehrwertsteuer; Kündigung drei Wochen vor Ablauf des Berechnungszeitraumes;
- Bestellungen von Sammelmappen für die Beilage zum Preis von 7,— zuzüglich Verpackungskosten, Portokosten und Mehrwertsteuer.

Die Veröffentlichungen in der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“ stellen keine Meinungsäußerung des Herausgebers dar; sie dienen lediglich der Unterrichtung und Urteilsbildung.

Für Unterrichtszwecke können Kopien in Klassensatzstärke hergestellt werden.

Nationale und europäische Identität

Die unterschiedlichen Auffassungen in Deutschland, Frankreich und Großbritannien

I. Vorbemerkung

Im Prozeß der europäischen Einigung begegnen wir immer wieder Meinungsverschiedenheiten der beteiligten Staaten, die nicht auf innenpolitisch bedingten Rücksichtnahmen der Politiker oder außenpolitischen Interessenunterschieden beruhen, sondern grundsätzliche Fragen des Staats- und Demokratieverständnisses berühren. Deutsche Politiker sprechen zwar viel von den verbindenden Elementen, z. B. von dem „gemeinsamen geistigen Erbe“¹ Europas, und für eine sehr allgemeine Würdigung der Lage mag eine solche Formulierung auch berechtigt sein. Sie birgt jedoch die Illusion von Gemeinsamkeiten, die nur zum Teil vorhanden sind, und sie führt nicht weiter, will man den nicht unbeträchtlichen Unterschieden im Staats- und Verfassungsverständnis der europäischen Staaten und damit ihren verschiedenartigen Auffassungen von nationaler und europäischer Identität näher kommen.

In unserem Verhältnis zu Frankreich und Großbritannien sind solche divergierenden Standpunkte besonders häufig spürbar und wegen des Gewichts dieser Länder in der Europäischen Union auch von nicht zu unterschätzender Bedeutung. Trotz der relativ ähnlichen Regierungssysteme offenbaren sich immer wieder wichtige Abweichungen in den Vorstellungen von Staat, Nation, Souveränität, nationaler Unabhängigkeit und anderen wesentlichen Verfassungsfragen. Diese Divergenzen finden ihre Erklärung weitgehend in den verschiedenen Denkansätzen und Wegen zur parlamentarischen Regierungsform und den dabei gewonnenen Erfahrungen und Überzeugungen der drei Völker. Es erscheint deshalb nützlich, zunächst den historischen Entwicklungen in den drei Staaten kurz

1 Bundespräsident Roman Herzog, An der Kathedrale Europa muß unablässig gebaut werden, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 8. 11. 1996.

nachzugehen, um dann einige der begrifflichen Unterschiede vor dem historischen Hintergrund zu würdigen.

II. Der deutsche Weg

Vorangestellt sei ein Ausspruch Max Webers, wonach es dem Selbstgefühl jeder Nation zugute gekommen sei, wenn sie einmal ihren legitimen Gewalten abgesagt habe, selbst wenn sie, wie in England, sie später von Volkes Gnaden zurückrief². In dieser Feststellung kommt bereits ein entscheidender Unterschied in der Geschichte der drei Staaten zum Ausdruck: Wir entledigten uns der absolutistischen Monarchie nie, wie die Engländer 1688 und die Franzosen 1789. Sie schwand bei uns 1918 einfach dahin. Der letzte kaiserliche Reichskanzler Prinz Max von Baden übergab sein Amt an Friedrich Ebert, nachdem der Kaiser sich in die Niederlande begeben hatte³. Fast ist man versucht zu sagen, daß bei uns obrigkeitstaatliche Gewalt zum ersten Mal mehrheitlich mit Erfolg 200 Jahre nach der Französischen Revolution abgelehnt wurde, und zwar 1989 in der damaligen DDR.

Die amerikanische und die französische Revolution hinterließen bei uns keine tiefgreifenden Spuren. Die absolutistische Monarchie blieb damals nicht nur unangetastet bestehen, sie festigte gerade in Preußen, dem vor und nach der Reichsgründung nach wie vor wichtigsten und einflußreichsten deutschen Partikularstaat, noch ihre ständestaatlichen Strukturen; u. a. verlieh das Preußische Allgemeine Landrecht von 1794 dem Adel eine noch stärkere soziale Stellung als zuvor⁴. Erst nach der Niederlage Preußens 1806

2 Vgl. Max Weber, Deutschlands künftige Staatsform, in: ders., Gesammelte Politische Schriften, Tübingen 1958, S. 454.

3 Vgl. seine eigene Darstellung: Wilhelm II., Ereignisse und Gestalten 1878–1918, Leipzig 1922, S. 233 f.

4 Vgl. zum Preußischen Allgemeinen Landrecht Reinhart Koselleck, Preußen zwischen Reform und Revolution, München 1989.

gelangte vermehrt Gedankengut der französischen Revolution nach Deutschland, das nicht nur beim Adel auf Widerstand stieß, sondern auch von einigen unserer eher unpolitischen Romantiker – wie Novalis – schon früh kritisch aufgenommen wurde. Sein Manifest „Die Christenheit oder Europa“ war eine Art Gegenerklärung zu den Menschenrechten von 1789.

Die neuen Gedanken gewannen jedoch an Boden und ebneten den Weg für die Stein-Hardenbergschen Reformen, die allerdings Reformen »von oben« waren⁵. Von „Demokratismus“ wollten weder Stein noch Hardenberg etwas wissen. Das Verfassungsversprechen des Königs von 1815 war bald vergessen, und Preußen blieb bis 1848 ohne Verfassung. Auf das Wartburg- und das Hambacher Fest folgten polizeiliche Maßnahmen und Versammlungsverbote. Der alte Obrigkeitsstaat war schnell wieder fest etabliert. Das Bürgertum blieb ohnehin weitgehend abseits und unpolitisch. Erst 1848 sprang der Funke von Frankreich über. In ganz unterschiedlichen Regionen entwickelte sich eine liberale, parlamentarisch-antifeudalistische, mehrheitlich jedoch nicht antimonarchische Bewegung⁶, die in Preußen mit der oktroyierten Verfassung noch 1848 ihr Ende fand. 1849 wurde dort außerdem das Dreiklassenwahlrecht eingeführt und 1854 in einer neuen Verfassung das Herrenhaus, das in der Hauptsache eine Interessenvertretung des Adels war, als Erste Kammer hinzugefügt.

Inzwischen war 1848 in Frankfurt die Verfassungsgebende Versammlung in der Paulskirche zusammengetreten. Nicht ganz untypisch für unsere Parlamentsgeschichte flüchteten sich die Delegierten zunächst in die Erörterung von Rechtsfragen und führten monatelang Grundrechtsdebatten. Die entscheidende Nationale Frage blieb ausgeklammert. Erst als der österreichische Ministerpräsident Schwarzenberg im März 1849 die Aufnahme des habsburgischen Gesamtstaates forderte, einigte man sich auf die sogenannte Kleindeutsche Lösung und wählte Friedrich Wilhelm IV. zum Erbkaiser, der aber – viel zu sehr von seinem Gottesgnadentum überzeugt, um sich zu einem Wahlkaiser machen zu lassen – ablehnte. Die parlamentarischen Gehversuche in der Paulskirche waren damit gescheitert, ein wichtiger Schritt in die Moderne verpaßt.

5 Vgl. Thomas Nipperdey, *Deutsche Geschichte 1800–1866*, München 1984², S. 31 ff.

6 Zu den Einzelheiten und einer umfassenden Würdigung vgl. ebd., S. 300 ff.

Den nächsten schweren Rückschlag erhielt die liberale Bewegung in Preußen 1862⁷; er führte dazu, dem Abgeordnetenhaus ein für allemal jegliches Mitspracherecht bei der Verabschiedung des Militärhaushaltes zu nehmen. Als eine einvernehmliche Lösung in der Auseinandersetzung zwischen Parlament und Krone über die Länge der Militärdienstzeit nicht zu erreichen gewesen war, hatte der König Bismarck zum Ministerpräsidenten berufen, der sich über die verfassungsmäßigen Rechte des Parlaments hinwegsetzte und ohne Budget weiter regierte. Ihm ging es dabei – seiner tief verwurzelten monarchistisch-antiparlamentarischen Haltung entsprechend – vor allem um den Erhalt der königlichen Macht sowie der Vorherrschaft von Militär und Adel, die bis in den Ersten Weltkrieg bestimmende Elemente in unserer Gesellschaft blieben. Noch 1910 waren, um dies am Beispiel des Adels zu verdeutlichen, in Preußen von zwölf Oberpräsidenten elf adlig und im Diplomatischen Dienst nur elf von 122 Mitgliedern bürgerlicher Herkunft⁸.

Den Liberalen blieb nach 1862 allein die Hoffnung, wenigstens den deutschen Partikularismus durch die Errichtung des Nationalstaates zu überwinden. Daß mit Bismarck das Ziel einer parlamentarischen Demokratie nicht zu verwirklichen war, wurde in der Verfassung von 1867/1871 deutlich. Der Reichstag erhielt nicht das Recht, die Regierung zur Verantwortung zu ziehen. Er konnte jederzeit aufgelöst oder durch den Bundesrat blockiert werden. Im Gegensatz zum englischen Unterhaus und den französischen Parlamenten verfügte er letztlich über keine entscheidenden Befugnisse. Und doch entwickelte er sich im Laufe der Zeit, was betont zu werden verdient, durch seine Mitwirkung an der Gesetzgebung, durch sein Budget- und sein Interpellationsrecht zu einem nicht unwichtigen Faktor im politischen Leben des damaligen Deutschen Reiches.

Der verlorene Erste Weltkrieg brachte die Republik von Weimar, die gleich zu Beginn mit bürgerkriegsähnlichen Zuständen belastet war⁹. Außerdem wies ihre Verfassung entscheidende Mängel auf, unter denen ihre bewußte Wertneutralität, das uneingeschränkte Mißtrauensvotum, das unlimitierte Verhältniswahlrecht und die sehr weitgehen-

7 Vgl. Dieter Langewiesche, *Liberalismus in Deutschland*, Frankfurt 1988, S. 93 ff.

8 Vgl. Robert M. Berdahl, *The Politics of the Prussian Nobility*, Princeton 1988, S. 3 ff.

9 Vgl. Heinz Hürten, *Bürgerkriege in der Republik*, in: Karl Dietrich Bracher/Manfred Funke/Hans-Adolf Jacobsen (Hrsg.), *Die Weimarer Republik 1918–1933*, Düsseldorf 1988², S. 81 ff.

den Befugnisse des Reichspräsidenten besonders hervorzuheben sind. Die ganz entscheidende Schwäche der Republik bestand jedoch darin, daß es ihr an Demokraten mangelte¹⁰. Der Abschied von der absolutistischen Monarchie war nur von einer Minderheit vollzogen worden. Zudem hatte die Republik mit vielen ihr von außen auferlegten Problemen – vor allem dem Versailler Vertrag und der Reparationsfrage – zu kämpfen, die Ende der zwanziger Jahre in den Auswirkungen der Weltwirtschaftskrise gipfelten. Die braune Diktatur folgte.

Der demokratische Neubeginn nach der Niederlage von 1945 stand in den westlichen Besatzungszonen unter ungleich günstigeren Vorzeichen als der Aufbruch in die Republik von Weimar. Allerdings war Deutschland zerschlagen, und vor allem die sowjetische Besatzungszone mußte für die Niederlage bitter bezahlen. Sie erlebte nicht nur keine nennenswerte wirtschaftliche Erholung, sondern vertauschte auch noch die alte Diktatur mit einer neuen.

Natürlich waren auch im Westen nicht über Nacht alle Deutschen Demokraten geworden. Ohne die klaren Vorgaben der Besatzungsmächte und die Führung herausragender demokratischer Politiker wie Adenauer, Schumacher und Heuss, die den Nationalsozialismus überlebt hatten, wäre der Weg zu unserer freiheitlichen demokratischen Grundordnung nicht so relativ problemlos verlaufen. Das Grundgesetz bildet einen festen verfassungsrechtlichen Rahmen unseres politischen Lebens, in den die mit der Weimarer Verfassung gemachten Erfahrungen eingearbeitet wurden, sieht man von dem zwar durch die Fünf-Prozent-Klausel limitierten, aber doch relativ bürgerfernen Verhältnis- und Listenwahlrecht ab. Trotz der Unzufriedenheit vieler mit der Verkrustung zahlreicher politischer Vorgänge und einer allgemeinen Politikverdrossenheit, die auch in Frankreich und England zu beobachten ist, bejaht die weit überwiegende Mehrheit der Bevölkerung in den alten Bundesländern unseren demokratischen Rechtsstaat, und auch die Deutschen in den neuen Bundesländern gewöhnen sich in zunehmendem Maße an seine Strukturen¹¹. Wichtig ist, daran zu erinnern, daß wir bis zur Wiedervereinigung der beiden Teile Deutschlands – genauer: bis zum

Abschluß des „2 + 4-Vertrages“ vom 12. September 1990 – nicht über die volle nationale Souveränität verfügten, der allerdings zahlreiche Deutsche, im Gegensatz zu Franzosen und Briten, einen zweitrangigen oder gar keinen Platz in ihrem politischen Denken einräumten und noch einräumen, worauf noch zurückzukommen sein wird.

III. Die Entwicklung in Frankreich

In Frankreich war der Weg zur parlamentarisch-demokratischen Regierungsform weniger geradlinig, als oft angenommen wird, und auch nach 1789 von mehreren blutigen Auseinandersetzungen gekennzeichnet. Von der Großen Revolution bis zum Beginn der Dritten Republik 1875 kämpften die Franzosen – gerade auch das Bürgertum – im Gegensatz zu uns mehrfach gegen die Staatsgewalt, um sich ihre individuellen Freiheiten, aber auch ihre legislative Selbstbestimmung zu sichern. In der *Ersten Republik* von 1792 bis 1799 hatte es keine parlamentarische Regierung gegeben. Nach Napoleon mußte Ludwig XVIII. in der sogenannten Charta von 1814¹² wieder die Grundsätze der Gleichheit und Freiheit und auch eine gewählte Kammer akzeptieren. In der Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte von 1789 war außerdem – und es lohnt, daran zu erinnern – der Grundsatz der nationalen Souveränität niedergelegt, d. h., die Souveränität hatte ihren Ursprung weder beim König noch bei den einzelnen Bürgern. Sie wurzelte in der Nation, die von nun an in den Gedanken und Gefühlen der Franzosen einen besonderen Platz einnahm. Die Periode von 1815 bis 1830 war sodann ein kontinuierlicher Kampf zwischen Liberalen und Ultraroyalisten, den die Liberalen schließlich gewannen. 1830 lehnte das Parlament die Thronrede Karls X. ab. Als dieser daraufhin die Pressefreiheit abschaffte und das Parlament verfassungswidrig auflöste, war die weitgehend bürgerlich organisierte, aber wiederum blutige Revolution und die Einsetzung Louis-Philippe I. „von Gottes Gnaden und durch den Willen der Nation“ die Antwort.

Als die Wirtschaftskrise von 1847 das Land ergriff, entbrannte 1848 ein vehementer Kampf der Arbeiter gegen die bürgerliche Regierung. Eine sozialistische Veränderung der Gesellschaft stand im

10 Vgl. Bundespräsident Roman Herzog, Eine freiheitliche Verfassung braucht den Mut der Demokraten, in: Bulletin des Presse- und Informationsamts der Bundesregierung vom 7. 9. 1994; Hans Boldt, Die Weimarer Verfassung, in: K. D. Bracher/M. Funke/H.-A. Jacobsen (Anm. 9), S. 44 ff.

11 Vgl. Elisabeth Noelle-Neumann, Das demokratische Defizit, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 20. 9. 1995.

12 Ein kurzer, aber prägnanter Überblick über die verfassungsrechtliche Entwicklung findet sich bei Maurice Duverger, *Les Constitutions de la France*, Paris 1950, S. 68 ff.

Mittelpunkt der auf beiden Seiten sehr verlustreichen Auseinandersetzung, die das Proletariat verlor. Der Aufruhr führte zwar zum allgemeinen Wahlrecht und zur *Zweiten Republik*, ebnete aber zur gleichen Zeit, da die Mehrheit der Franzosen Ruhe wollte, Louis Napoleon den Weg auf den Kaiserthron, den er 1852 einnahm. Dem Linksruck war wieder einmal – wie nach 1830 – eine Bewegung nach rechts gefolgt.

Nach Napoleon III. schlug das Pendel wieder aus. Zunächst nach links, vor allem in Paris, wo sich 1871 die Kommune erhob, sodann nach rechts, als sich die Republikaner von den Aufständischen distanzierten. Eine Mehrheit für eine Republik war noch nicht gesichert. Die Royalisten hofften nach wie vor auf die Wiederkehr der Monarchie. Erst als der Enkel Karls X. nicht bereit war, die Trikolore zu akzeptieren, kam es 1875 zur Verabschiedung der Verfassungsgesetze der *Dritten Republik*. Erst jetzt waren die 1789 erkämpften Grundrechte, vor allem die Meinungs- und Versammlungsfreiheit, die für die Franzosen im Zentrum ihrer Verfassungsordnung stehen, wieder fest verankert. Die Verfassungsgesetze sahen zwei gleichberechtigte Kammern vor. Die Regierung war beiden verantwortlich. Die Verfassungsstruktur erschien ausgewogen, förderte die Stabilität der Regierungen aber nicht. Nur selten überdauerten sie zwei Jahre. Trotzdem überstand die Republik aber z. B. die Dreyfus-Affäre Ende des Jahrhunderts, in der starke antisemitische Kräfte den Zusammenhalt der Nation auf eine harte Probe stellten, und den Ersten Weltkrieg sowie die Periode bis zum Zweiten Weltkrieg relativ gut. Der Faschismus hatte nie eine wirkliche Chance. Erst in der *Vierten Republik*, die in ihrer kurzen Lebensdauer von 1947 bis 1958 25 Regierungen hervorbrachte, zeigten sich die Schwächen eines parlamentarischen Regierungssystems mit einem seit 1951 nach dem Verhältniswahlrecht gewählten, zu mächtigen Parlament, auf dessen Entscheidungen die Parteiorganisationen zunehmend Einfluß gewonnen hatten, noch deutlicher. Als das Algerienproblem nicht mehr lösbar erschien, betrat de Gaulle zum zweiten mal nach dem Krieg die politische Bühne als eine Art Retter der Nation und rief die *Fünfte Republik* ins Leben¹³.

Die Fünfte Republik ist wegen der starken Stellung des Präsidenten, der für die Dauer von sieben

Jahren vom Volk direkt gewählt wird, nicht absetzbar ist und die Regierungsgeschäfte oft weitgehend selbst führt, mit spöttischen Beinamen, wie republikanische Monarchie u. ä. bedacht worden. Das verdient sie nicht, obwohl in der Tat das parlamentarische Element im Vergleich mit der Dritten und Vierten Republik nicht unwesentlich geschwächt worden ist. Aber die Franzosen haben die Verfassung voll akzeptiert. Ihr zentrales Anliegen, die Garantie der staatsbürgerlichen Freiheiten, ist gewahrt. Im übrigen wäre es auch falsch, die beiden Kammern als allzu schwach einzuschätzen. Der einzelne Abgeordnete der Nationalversammlung – der im Gegensatz zu unserem Bundestagwahlrecht nach dem Mehrheitswahlrecht, d. h. im Prinzip wie die britischen Unterhausabgeordneten, gewählt wird – fühlt sich seinem Wahlkreis sehr verbunden und demonstriert nicht selten eine größere Unabhängigkeit als unsere Abgeordneten. Außerdem sind die Wähler in der Lage, in den Parlamentswahlen eine Regierung an die Macht zu bringen, deren Mitglieder nicht der Partei des Präsidenten angehören. Geschieht dies, so wird auch der Präsident wegen der ihn nicht unterstützenden Mehrheit in der *Assemblée* zu Kompromissen in seiner Politik gezwungen. Im übrigen sei daran erinnert, daß die Franzosen, obwohl in der Grundstimmung eher konservativ, sehr schnell bereit sind, ihren Wünschen auch durch Demonstrationen Nachdruck zu verleihen.

IV. Zur Entstehung des britischen Parlamentarismus

Die Ursprünge der britischen parlamentarischen Monarchie reichen sehr weit zurück. Die Magna Charta von 1215 war ein erster, vom englischen Adel erzwungener Schritt auf dem Weg zur Eingrenzung der Macht des Königs, insbesondere seines Rechts, Abgaben zu erheben. Im 17. Jahrhundert kam es erneut zu einer entscheidenden Konfrontation zwischen dem *House of Commons* – dem Repräsentativorgan der Landbesitzer und des niederen Adels – und der Krone¹⁴. Es entwickelte sich ein Bürgerkrieg; Karl I. wurde hingerichtet, und England wurde für kurze Zeit Republik. Nach der Wiedereinführung der Monarchie entstanden Konflikte mit Karl II. und Jakob II., der

13 Vgl. hierzu Udo Kempf, Das politische System Frankreichs, Opladen 1975; Henrik Uterwedde, Wandlungen des politischen Systems, in: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.), Informationen zur politischen Bildung, H. 186, Frankreich, Bonn 1994.

14 Vgl. hierzu und zum folgenden Hans-Christoph Schröder, Die Geschichte Englands. Ein Überblick, in: Hans Kastendiek/Karl Rohe/Angelika Volle (Hrsg.), Länderbericht Großbritannien, Bonn 1994.

ohne Blutvergießen abgesetzt wurde. Zu seinem Nachfolger wurde sein Schwiegersohn Wilhelm III. von Oranien berufen. Mit dieser *Glorious Revolution* von 1688 hatte England vom Absolutismus und von der kontinental-europäischen Form der Monarchie Abschied genommen. Wilhelm III. und seine Frau Mary mußten die *Declaration of Rights* akzeptieren, in der u. a. freie Parlamentswahlen, die Redefreiheit der Abgeordneten und außerdem festgelegt worden war, daß nur das Parlament das Steuerbewilligungsrecht besaß. Der *Act of Settlement* regelte sodann zusätzlich nicht nur die Thronfolge, sondern schränkte die Macht der Krone auch auf anderen Gebieten weiter ein. England war schon damals ein Einheitsstaat. Ähnlich wie in Frankreich, wo der Feudaladel allerdings erst im 17. Jahrhundert völlig entmachtet wurde, gab es in England im Unterschied zu Deutschland keine Landesfürstentümer, d. h. keine Aufspaltung der staatlichen Macht.

Die politischen Auseinandersetzungen trugen in England bereits im 18. Jahrhundert trotz der Vorherrschaft des Adels sehr liberale Züge. Sie wurden im Parlament und in der Öffentlichkeit offen ausgetragen. Polizeistaatliche Maßnahmen lagen der Gesellschaft fern. In London wurde erst 1829 eine Stadtpolizei eingeführt. Im Gegensatz zum Kontinent bildete das Bewußtsein gemeinsamer Freiheit und der unantastbaren Rechte des freien Engländers, des *freeborn Englishman*, ein stark verbindendes Element der britischen Gesellschaft – trotz der sozialen Unterschiede und des bis heute nicht getilgten Klassenbewußtseins. In der Regierungsstruktur fehlte aber nach wie vor das demokratische Element. Beide noch fast völlig vom Adel beherrschten Parteien – die *Whigs* und die *Tories* – sahen jedoch die Notwendigkeit von Reformen, besonders um das aufstrebende Wirtschaftsbürgertum am politischen Willensbildungsprozeß zu beteiligen. Nach Teilreformen in den achtziger Jahren des 18. Jahrhunderts nahmen die *Whigs* die erste größere Reform in Angriff und setzten sie 1832 mit dem *Reform Act* durch. Es war ein erster bescheidener Schritt, der die 480 000 wahlberechtigten Männer in England und Wales um 220 000 vermehrte; gleichzeitig gelang eine etwas gerechtere Aufteilung der Wahlkreise. Zum ersten Mal waren auch die größeren Städte im Unterhaus vertreten.

Auch der spätere *Reform Act* von 1867 stellte noch keinen weitgreifenden Fortschritt dar. Über 500 Abgeordnete waren noch Grundbesitzer, nur 122 vertraten Handels-, Industrie- und Schiffahrtsinteressen. Aber der Weg von der aristokratisch-oligarchischen Parlamentsstruktur zur demokrati-

schen war endgültig beschritten. Weitere wichtige Maßnahmen folgten: die Einführung des geheimen Wahlrechts 1872 und 1884 die dritte Wahlrechtsreform, der sogenannte *Franchise Act*, der das Stimmrecht allen Haus- und Wohnungsinhabern zugestand. Zum ersten Mal bildeten die Grundbesitzer nicht mehr die Mehrheit der Parlamentsabgeordneten; Unternehmer und Geschäftsleute dominierten jetzt das Unterhaus. 138 Wahlkreise wurden neu gegliedert. Für die Demokratisierung des Landes möglicherweise noch entscheidender war der *Parliament Act* von 1911, der das Recht des *House of Lords* abschaffte, Finanzgesetze abzulehnen. Auch das Inkrafttreten anderer Vorlagen des *House of Commons* durfte es nunmehr nur noch um höchstens zwei Jahre – ab 1949 nur noch um ein Jahr – aufschieben. Endlich wurde kurz vor dem Ende des Ersten Weltkrieges 1918 durch den *Representation of the People Act* das Wahlrecht auf alle Männer und auf alle über dreißigjährigen – ab 1928 auf alle – Frauen ausgedehnt. Dieses Gesetz von 1918 ist für unseren Vergleich deshalb von Bedeutung, weil bei uns das preußische Dreiklassenwahlrecht erst durch die Revolution von 1918 ein Ende fand.

Die britische parlamentarische Demokratie funktioniert noch heute auf der beschriebenen rechtlichen Grundlage, auch wenn sich die Gewichte in der Machtausübung, insbesondere zwischen Regierung und Unterhaus, seit dem frühen 19. Jahrhundert beträchtlich verschoben haben. Wenn nach wie vor zwei Prinzipien für das britische Verfassungsleben, rechtlich gesehen, als maßgebend anzusehen sind: die Bindung aller, auch der politischen Macht, an die Gesetze (*the rule of law*) und die Souveränität des Parlaments (*the sovereignty of Parliament*), d. h., nur das Parlament hat das Recht, Gesetze zu erlassen und zu ändern, so gilt es, bei dem zweiten Prinzip die Einschränkung zu machen, daß das Parlament heute, ähnlich wie Bundestag und französische *Assemblée*, sehr stark der Vorherrschaft und dem Einfluß der Regierung unterliegt. Die Fraktionsdisziplin ist im Unterhaus fast genauso ausgeprägt wie im Bundestag. Aber auch hier ist wiederum eine Anmerkung notwendig: Das britische relative Mehrheitswahlrecht ist zwar extrem ungerecht, weil alle nicht für den siegreichen Kandidaten abgegebenen Stimmen verlorengehen, aber es verleiht dem einzelnen Abgeordneten, insbesondere wenn er über eine starke Mehrheit in seinem Wahlkreis verfügt, auch eine relative Unabhängigkeit gegenüber seiner Parteiorganisation – eine Unabhängigkeit, die nur wenige unserer Abgeordneten kennen. Außerdem ist das Unterhaus als Diskussionsforum den

beiden anderen Parlamenten, insbesondere unserem Bundestag, voraus. Es repräsentiert die Empfindungen der Nation weitaus farbiger und deutlicher.

V. Wichtige Unterschiede im Staats- und Verfassungsverständnis der drei Staaten

Ohne Frage sind die heutigen Verfassungsstrukturen der drei Länder einander sehr ähnlich. Sie sind aus verwandten Wurzeln gewachsen. Die jahrzehntelange enge Zusammenarbeit im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft in fast allen Politikbereichen wäre kaum denkbar gewesen, wäre es anders. Aber die vorangegangene, sehr gestraffte Beschreibung der historischen Wege zur parlamentarischen Regierungsform hat bereits bedeutsame Unterschiede im Staatsverständnis der drei Staaten erkennen lassen. Im nachfolgenden soll daher auf einige von ihnen – auch auf solche, die noch nicht oder kaum berührt wurden – etwas näher eingegangen werden.

Großbritannien

In Großbritannien wird das Unterhaus, die Repräsentanz des Volkes, als der legale Souverän betrachtet. Dieser Gedanke der Volkssouveränität geht in seinen Ursprüngen schon auf den Philosophen und Staatsrechtler John Locke, also auf das 17. Jahrhundert, zurück¹⁵ und ist seitdem in England nicht mehr in Frage gestellt worden. Das englische Parlament besitzt eine alte Tradition. Es ist auch, wie erwähnt, das lebhafteste, vergleicht man die drei Parlamente miteinander. Seine verfassungsrechtliche Stellung als der einzige legale Souverän, der den politischen Souverän, das Volk, repräsentiert, neben dem keine eigenständige Staatsgewalt – wie sie unsere Länder innehaben – existiert, dessen Gesetze von keinem Verfassungsgericht aufgehoben werden können, all dies verleiht seinen Abgeordneten ein besonderes Ansehen, dessen sie sich auch durchaus bewußt sind.

Die Souveränität, an der auch bei Locke schon die Exekutive – als *King in Parliament* – beteiligt war, besitzt selbstverständlich in Großbritannien, wie in

anderen Staaten, auch eine außenpolitische Dimension. Nationale Unabhängigkeit war für die Briten stets ein leitendes Prinzip ihrer Außenpolitik. Es hat seine Basis vor allem in der schon erwähnten, auch die Innenpolitik stark bestimmenden Überzeugung der Briten von den unveräußerlichen Rechten des freien Engländers und der liberalen Besonderheit der englischen Nation – ein über Jahrhunderte gewachsenes Freiheitsdenken, das allem mißtraut, was englische Rechte beeinträchtigen oder verletzen könnte.

Die Nation als Begriff findet sich ebenfalls bereits bei Locke¹⁶. Eine geringere Bedeutung kommt hingegen in Großbritannien der Idee des Staates zu. Zwar gebraucht bereits der Politiker und Philosoph Edmund Burke im ausgehenden 18. Jahrhundert das Wort, aber erst nach Hegel wurde es zu einem politischen Begriff, der allerdings ohne feste Definition blieb und in Verbindung mit *government*, *society* oder *nation* Verwendung findet¹⁷.

Frankreich

Auch in Frankreich stellt die Souveränität ein zentrales Element der Verfassung und des politischen Lebens dar. Wie schon gesagt wurde, spricht bereits die Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte von 1789 von der nationalen Souveränität, und in der Präambel der Verfassung der V. Republik bekundet das französische Volk erneut seine Verbundenheit mit der nationalen Souveränität. Durch den Bezug auf 1789 wird die Bedeutung der nationalen Souveränität als Legitimationsgrundlage staatlicher Macht besonders unterstrichen. In einer Entscheidung des französischen Verfassungsrates (*Conseil constitutionnel*) vom 29./30. Dezember 1976 zur Direktwahl des Europäischen Parlaments wurde mit großer Deutlichkeit auf den Konflikt zwischen Souveränität und Integration hingewiesen. Es war eine souveränitäts- und keine integrationsfreundliche Entscheidung¹⁸. Selbstverständlich besitzt der innenpolitische Souveränitätsbegriff auch eine das Territorium betreffende Komponente. In Art. 5 der Verfassung von 1958 heißt es u. a. über den Präsidenten: „Er ist der Garant der nationalen Unabhängigkeit, der Integrität des Staatsgebietes . . .“ Äußerungen französischer Politiker unterstreichen die Bedeutung, die die nationale Souve-

15 Vgl. John Locke, *Two Treatises of Government*, Book II, §§ 134 ff.; s. auch Alexander Schwan, *Politische Theorien des Rationalismus und der Aufklärung*, in: Hans-Joachim Lieber (Hrsg.), *Politische Theorien von der Antike bis zur Gegenwart*, Bonn 1991, S. 190 ff., insbes. S. 199 f.

16 Vgl. J. Locke (Anm. 15), Preface.

17 Vgl. George Sabine, *A History of Political Theory*, New York 1959, S. 738 f.

18 Vgl. Adolf Kimmel, *Die Verfassungen der EU-Mitgliedstaaten*, München 1996, S. XXXIII.

ränität auch heute für Frankreich und die Franzosen besitzt¹⁹. Sie unterscheiden sich darin in der Substanz nicht erkennbar von den Briten.

Durch die Charakterisierung der Souveränität als einer nationalen wird ihr eine besondere politische Bedeutung verliehen; denn seit 1789 ist die Nation ein betont politischer Begriff, dem der Anspruch des Dritten Standes zugrunde lag, den Staat neu zu formen. Dem bereits bestehenden nationalstaatlichen Rahmen wurde ein neuer Inhalt gegeben. Politische Selbstbestimmung und nationale Unabhängigkeit bilden seine wesentlichen Elemente. Natürlich von Anbeginn auch die gemeinsame Sprache. Nicht umsonst heißt es in Art. 2 der Verfassung: „Die Sprache der Republik ist Französisch.“ Die Identität der französischen Nation hat sehr viel mit dem Bewußtsein von der eigenen Sprache zu tun²⁰ – eine Tatsache, die von unseren multikulturellen Einbürgerungsenthusiasten, die für eine Liberalisierung unseres Staatsangehörigkeitsrechts möglichst ohne Bedingungen eintreten und sich am französischen Vorbild orientieren möchten, gern vergessen wird zu erwähnen. Nicht übersehen werden darf im übrigen, daß Frankreich – wie Großbritannien – ein Einheitsstaat ohne föderale Strukturen ist. Zwar wurde 1972 mit einer Gebietsreform begonnen, die 1982 weitergeführt wurde und die neu geschaffenen Gebietskörperschaften auch mit parlamentarischen Gremien und begrenzten Eigenmitteln versah; aber Frankreich ist nach wie vor ein sehr zentralistisch regierter Staat, der neben Regierung und Parlament in Paris keine eigenständige Staatsgewalt, wie sie unsere Länder besitzen, kennt.

Deutschland

In Deutschland gab es zu Beginn des 19. Jahrhunderts weder einen Gesamtstaat noch eine politische Nation. Die Nation war eine Kulturnation und wurde im Brockhaus Conversationslexikon von 1815 als „ein durch gleiche Abstammung und Sprache ausgezeichnete Teil der Menschheit“ definiert. Zur politischen wurde die Nation nur sehr allmählich. Ihre Entwicklung setzte mit der

Ablehnung der französischen Fremdherrschaft und den Freiheitskriegen ein; aber sie blieb auch weiterhin primär durch ethnische und sprachliche Zugehörigkeit gekennzeichnet. Versuche, den Partikularstaat – insbesondere den preußischen – umzuformen, blieben weitgehend aus. Nation und Staat fanden nicht, wie in Frankreich, in einem politischen Sinne zueinander; auch dann nicht, als der Partikularismus im wesentlichen überwunden und das Bismarck-Reich geschaffen war. Die Nation verstand sich weitgehend nicht als das die Art und Weise der Regierung des Staates bestimmende, d. h. ihn politisch formende Element, sondern lediglich als Bestandteil bzw. als Basis der staatlichen Form.

Das macht das Verständnis von Souveränität und deren Verwaltung besonders deutlich, die eine ganz andere Entwicklung als in Frankreich und England nahm. Der Souverän war bis 1918 weder das Volk noch der Reichstag²¹. Die Reichsgewalt lag vielmehr rein juristisch bei den Bundesfürsten und den freien Städten. Praktisch übte aber der Kaiser die Souveränitätsrechte des Reiches aus, weil das Recht auf das Bundespräsidium ein Privileg des Königs von Preußen war. Er regierte das Reich, ohne vom Souverän dazu ernannt worden zu sein; er war niemandem verantwortlich, nicht absetzbar und bestimmte trotzdem die Richtlinien der Politik – ein Regiment, dem eine ausdrückliche politische Legitimation fehlte.

Nach 1918 ging die souveräne Entscheidungsgewalt vom Zentralrat der Arbeiter- und Soldatenräte auf die Nationalversammlung über, die sie in der Weimarer Verfassung dem Volk anvertraute. Nach Hitler und der Teilung Deutschlands wurde das Grundgesetz geschaffen, das wiederum, wie die Verfassung von Weimar, die Staatsgewalt dem Volke übertrug. Sie wird vom Bundestag ohne spürbares Traditionsbewußtsein ausgeübt. Viel zu selten macht sich hier – im Vergleich mit den beiden anderen Parlamenten – ein öffentlich erkennbares kritisches Selbstbewußtsein gegenüber der Regierung bemerkbar.

Die äußeren Souveränitätsrechte waren, ganz abgesehen von der Teilung des Landes, auch in der alten Bundesrepublik zunächst noch eingeschränkt. Sie blieben es bis zur Wiedervereinigung und dem 2 + 4-Vertrag vom 12. September 1990. Der Grundgesetzgeber hatte sich bereits einschränkend in Art. 24 zu einer übernationalen Ordnung bekannt und festgelegt, daß der Bund

19 Vgl. den französischen Europaminister unter Präsident Mitterrand, Alain Lamassoure, Das Europa, das wir brauchen, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 7. 12. 1994; den Europaminister unter Präsident Chirac, Michel Barnier, in einem Vortrag vor der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik in Bonn am 26. 10. 1995, und: Chirac will die Stellung des Europäischen Ministerrates verstärken, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 17. 3. 1995; s. auch die grundlegende Arbeit von Axel Sauder, Souveränität und Integration, Baden-Baden 1995.

20 Vgl. das Interview mit Hervé Le Bras, in: Frankfurter Allgemeine Magazin vom 15. 11. 1996.

21 Vgl. Paul Laband, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, Tübingen – Leipzig 1902³, S. 40 ff.

durch Gesetz Hoheitsrechte auf zwischenstaatliche Einrichtungen übertragen und sich einem kollektiven Sicherheitssystem einordnen könne und hierbei auch in die Beschränkung seiner Hoheitsrechte einwilligen werde. Im Hinblick auf die EU ist dies in dem neugefaßten Art. 23 wiederholt worden.

Festzuhalten bleibt, daß in der Bundesrepublik – im Gegensatz zu Frankreich und Großbritannien – kein ungebrochenes Verhältnis zu Nation und Souveränität lebendig ist und die nationale Unabhängigkeit lange Zeit keine Selbstverständlichkeit, noch je ein erklärter Verfassungsgrundsatz war. Die Staatsgewalt ist zwischen Bund und Ländern aufgeteilt – ebenfalls im Gegensatz zu den beiden anderen Staaten. Diese verfügen über keine Erfahrungen mit einer föderalen Ordnung und besitzen schon deshalb keine Neigung, eine solche für ganz Europa zu akzeptieren.

VI. Ausblick

Es ist bedauerlich, wie selten in Deutschland – besonders auf der bundespolitischen Ebene – konkret darüber nachgedacht wird, wie das gegenseitige Verständnis für die verschiedenartigen verfassungsrechtlichen und verfassungspolitischen Vorstellungen der Mitgliedsländer gefördert werden könnte bzw. welche politischen Auswirkungen diese unterschiedlichen Verfassungstraditionen – bis in das öffentliche Bewußtsein hinein – haben. Statt dessen wird immer wieder versucht, die Unterschiede zu ignorieren oder Übereinstimmungen dort herzustellen, wo sie nicht bestehen. Ein Beispiel mag dies verdeutlichen: Dadurch, daß vermeintliche Gemeinsamkeiten des philosophischen Erbes einiger europäischer Länder in den Vordergrund gerückt und dabei z. B. Kant und Locke kurzerhand als „Idealisten“ eingestuft werden²², nähert man sich den Problemen nicht. Selbst wenn man eine gewisse gedankliche Nähe zwischen dem rationalen Empiristen Locke und dem transzendentalen Idealisten Kant akzeptieren wollte, weil beide Philosophen der Aufklärung waren, so verkörpern doch gerade diese beiden in ihren Schriften und mehr noch in ihrem Wirken die Verschiedenartigkeit englischer und preußischer bzw. deutscher Verfassungsvorstellungen und verfassungspolitischer Gegebenheiten: Auf

22 Vgl. Bundespräsident Roman Herzog, Wir müssen eine Art Vereinigte Staaten von Europa bauen, in: Bulletin des Presse- und Informationsamts der Bundesregierung vom 1. 2. 1996.

der einen Seite Kant, der zurückgezogen lebende Professor, der politisch nie hervortrat, nie etwas unternahm, um seinen Gedanken vom Verfassungsstaat Realität zu verleihen²³. Auf der anderen Seite Locke, der ein Jahrhundert früher vor und nach der „Glorreichen Revolution“ von 1688, die die Rechte der Krone entscheidend eingrenzte, hohe Staatsämter bekleidete und insofern direkt an der Verwirklichung seiner staatsrechtlichen Überlegungen teilhatte²⁴.

Daß derartig unterschiedliche Entwicklungen im historischen Bewußtsein und im politischen Denken der Nationen Spuren hinterlassen, kann doch nicht verwundern; und wir sollten, falls uns an einer wirklichen Verständigung und nicht nur an Formelkompromissen oder an der Durchsetzung der eigenen Standpunkte gelegen ist, es als eine wichtige Aufgabe betrachten, diesen Spuren intensiver nachzugehen und sie verstehen zu lernen – besonders, da wir den daraus resultierenden Unterschieden oder gar Gegensätzen im Staats- und Demokratieverständnis der Staaten im Prozeß der Europäischen Einigung immer wieder begegnen.

So war es kein Zufall, daß sich Präsident Mitterrand trotz vorangegangener Bekenntnisse zur Politischen Union in Maastricht 1991 dann doch, gemeinsam mit Premierminister Major, der Mitwirkung an der Errichtung der von uns angestrebten supranationalen Union versagte²⁵. Zu einer derartigen Einschränkung der französischen Souveränität war er nicht bereit. Ebenso wie der britische Premier wollte er nicht auf eigene, unabhängig zu treffende außenpolitische Entscheidungen verzichten und auch in der justitiellen und polizeilichen Kooperation die französische Hoheitsgewalt möglichst ungeschmälert bewahren. Noch deutlicher ist inzwischen unter Präsident Chirac das französische Bedürfnis geworden, auf außenpolitischem Gebiet souverän zu handeln. Das zeigten u. a. die Wiederaufnahme der Atomtests 1995 und die Reise in den Nahen Osten im Oktober 1996, wo er den französischen Anspruch auf eine eigene Vermittlerrolle bekräftigte²⁶.

23 Vgl. Paul Deussen, Neuere Philosophie von Descartes bis Schopenhauer, Leipzig 1920, S. 173 ff.

24 Vgl. ebd., S. 81 ff.

25 Vgl. Ingo Kolboom/Hans Stark, Frankreichs Abschied von der Weltpolitik?, in: Internationale Politik, (1995) 5.

26 Vgl. Emile Malet, Die Religion trennt, was Israel zusammenbindet, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 12. 11. 1996; Günter Nonnenmacher, Es wird Streit geben, in: ebd. vom 1. 10. 1996; s. auch Ludwig Watzal, OÙ en est l'Amitié Gallo-Germanique?, in: liMes, 1 (1996) 1, S. 172.

Zahlreiche weitere Beispiele im Rahmen der europäischen Zusammenarbeit zeigen die Divergenzen im Souveränitätsverständnis Deutschlands, Frankreichs und Großbritanniens. Das Schengener Abkommen über die Aufhebung der Grenzkontrollen gehört auch in diesen Zusammenhang: London trat ihm erst gar nicht bei, Paris unterzeichnete zwar, Präsident Chirac setzte die Anwendung jedoch nach seinem Amtsantritt 1995 in Teilbereichen aus, und im März 1996 verlangte der französische Europaminister Barnier im Senat Nachbesserungen der Vereinbarung.

Wir müssen einfach zur Kenntnis nehmen, daß es keinen führenden britischen oder französischen Politiker gibt, der sich mit den Vorstellungen deutscher Politiker²⁷ identifiziert, eine unwiderruflich integrierte Europäische Union zu schaffen, in der die Souveränität der Mitgliedstaaten nur noch gemeinsam ausgeübt würde. Die britische Königin hat in ihrer Thronrede vom Herbst 1996 kurz und bündig von der „Partnerschaft der Nationen“ gesprochen²⁸. Und Präsident Chirac beschrieb im März 1996 in der Zeitung „Libération“ die EU etwas wortreicher als eine Konstruktion eigener Art, die weder auf dem föderalistischen Modell beruhen noch eine bloße Freihandelszone sein könne. Und er fügte hinzu, Europa müsse sich vertiefen, „wobei es aber die Souveränität seiner Staaten respektieren muß“²⁹.

Die britische und die französische Haltung unterscheiden sich im übrigen nicht nur in der nach außen wirkenden Souveränität von der unsrigen, sondern ganz deutlich auch im Hinblick auf die die Legitimation von Regierungsentscheidungen begründende innere Souveränität. Es sind nicht nur die Regierungen in Paris und London, die die Eigenständigkeit ihrer nationalen Parlamente als Verfassungsorgane bewahren wollen. Nein, dort sind es auch die Parlamente selbst, die ihre Kompetenzen als Repräsentanten des souveränen Volkes nicht eingeschränkt sehen möchten – im Gegensatz zu unserem Bundestag, in dem nur äußerst selten Stimmen laut werden, die für die

Erhaltung der eigenen Zuständigkeiten im Rahmen des europäischen Einigungsprozesses eintreten, und der ja auch bereits in der Ausstattung seines Gebäudes³⁰ – besonders im Vergleich mit Westminster – sein spärliches Geschichts- und Selbstbewußtsein erkennen läßt.

Frankreich und Großbritannien sind auf jeden Fall im Gegensatz zu unserer bisherigen Haltung sehr viel weniger geneigt, dem Europäischen Parlament weitere Rechte einzuräumen. Sie wollen vielmehr die Möglichkeiten der Mitwirkung ihrer eigenen nationalen Parlamente im Rahmen der europäischen Zusammenarbeit vermehren, und es ist erfreulich, daß nun wohl auch wir unter französischem Einfluß einzusehen beginnen, daß den nationalen Parlamenten größere Mitwirkungsrechte bei der europäischen Einigung gegeben werden müssen³¹. Dafür lassen sich auch, ganz abgesehen von Souveränitätserwägungen, gute Gründe anführen: Das Europäische Parlament ist kein wirkliches Parlament. Es kann keine Steuern erheben, es bestellt oder entläßt keine Regierung, bildet keine Opposition. Und vor allem wäre es eine gefährliche Illusion zu glauben, man müsse dem Parlament in Straßburg nur alle diese Rechte konzedieren und die EU würde damit zu einer Demokratie – eine gefährliche Illusion deshalb, weil das Parlament nicht repräsentieren kann, was es nicht gibt: das Volk der Europäer³².

Die unterschiedliche Haltung der drei Staaten, die auch auf anderen Gebieten des Einigungsprozesses zum Ausdruck kommt, deutete sich bereits in den Motiven an, die sie zum Beitritt zu den europäischen Organisationen veranlaßten. Uns bestimmten vor allem neben der Erlangung der wirtschaftlichen Vorteile, die der Zugang zu einem größeren Markt bietet, politische Gründe. Wir strebten nach der Zeit der nationalsozialistischen Diktatur aus der Isolierung in den Kreis der westlichen Demokratien, um dort als gleichberechtigtes Mitglied aufgenommen zu werden und auch unsere außenpolitische Orientierung zu finden. Staatliche Souveränität und nationale Unabhän-

27 Vgl. z.B. das Schäuble-Lamers-Papier (CDU/CSU-Fraktion des Deutschen Bundestages, Überlegungen zur europäischen Politik, 1. 9. 1994), dessen grundsätzliche Thesen Bundeskanzler Kohl Anfang September vor dem Deutschen Bundestag verteidigte. Vgl. ferner Alex Sauder, Alles neu macht der Mai?, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, (1995) 4.

28 Vgl. Hans-Christian Rössler, Eine Allianz voller Resentiments, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 8. 11. 1996; John Major, Die Nation bleibt Basis der Entscheidung, in: Die Zeit vom 11. 7. 1996.

29 „Chirac will die Außenpolitik der Europäischen Union stärken“, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 26. 3. 1996.

30 Vgl. Michael S. Cullen, Man stelle sich vor: Der deutsche Parlamentarier im Paletot des Kaisers – Welche Kunst kommt in den Reichstagsbau? Der Bundestag müßte sich mehr für Geschichte interessieren und vor allem für seine eigene, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 4. 12. 1996.

31 Vgl. Michaela Wiegel, Zaghafte Reformvorschläge aus Paris und Bonn, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 11. 12. 1996.

32 Vgl. Peter Graf Kielmansegg, Wie tragfähig sind Europas Fundamente? Legitimität bleibt für die Europäische Union ein knappes Gut, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 17. 2. 1995; Ralf Dahrendorf, Alle Eier in einem Korb, Spiegel-Gespräch, in: Der Spiegel, 50/1995.

gigkeit, über die die Bundesrepublik zu Beginn gar nicht und ab 1955 nach Neufassung des Deutschlandvertrages und Beendigung des Besatzungsregimes nur eingeschränkt verfügte, wuchsen uns zwar tatsächlich langsam mehr und mehr zu, wurden aber bewußt in den Hintergrund geschoben. Ein normales nationales Selbstbewußtsein, wie es in den anderen europäischen Staaten selbstverständlich ist, gilt bei uns bis heute als eine Art verbotene Frucht, nach der zu greifen uns verwehrt werden muß.

Für Frankreich war außer wirtschaftlichen Erwägungen – wobei die Sicherung der Agrarwirtschaft eine maßgebliche Rolle spielte – das wichtigste Motiv für die Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft die Kontrolle Deutschlands und die Festigung einer gewissen Vorrangstellung in Europa. Die Integrationsbereitschaft war von Anbeginn begrenzt, auf jeden Fall sehr viel geringer, als sie heute im Vergleich mit Großbritannien manchen Beobachtern erscheinen mag. Das zeigte sich nicht nur sehr deutlich unter de Gaulle, der ein Europa der Vaterländer favorisierte. Auch später sprach sich Paris für engere Kooperationen meist nur dann aus, wenn das im Hinblick auf vermeintliche deutsche Sonderwege ratsam erschien. So entstand zum Beispiel die französische Initiative zur Wiederbelebung der WEU Anfang der achtziger Jahre, als befürchtete neutralistische Tendenzen in Deutschland im Zusammenhang mit der Stationierung der Mittelstreckenraketen Paris Sorge bereiteten. Auch der in Maastricht 1991 vereinbarte Plan, eine Währungsunion zu errichten, fand vor allem darum französische Zustimmung bzw. wurde von Frankreich initiiert, weil die machtvolle Stellung der Deutschen Bundesbank und deren Einfluß auf die französische Währungspolitik ein Ende finden sollten.

Frankreich rekuriert aber auch deshalb eher auf europäische Unterstützung und gibt sich gelegentlich integrationsbereiter als London, weil es immer noch glaubt, in Europa eine Vorrangstellung einnehmen zu können und deshalb den amerikanischen Einfluß zurückdrängen zu müssen, und dabei gelegentlich die Unterstützung der europäischen Partner benötigt wird. Außerdem sind wir; der große Nachbar, ihm näher als den britischen Inseln. Uns durch Einbindung zu kontrollieren ist auch aus diesem Grund für Paris wichtiger als für London. In der prinzipiellen Haltung jedoch – sobald nationale Unabhängigkeit und Souveränität berührt sind – unterscheiden sich beide nicht grundsätzlich voneinander. Selbst an der Haltung zur Währungsunion, die auch in Frankreich zusehends kritischer wird, läßt sich das ablesen.

London trat 1973 der damaligen EWG, nachdem Pompidou den von de Gaulle lange versperrten Weg dorthin freigegeben hatte, vor allem aus zwei Gründen bei: Zum einen reizte der Zugang zu dem größeren Markt, zum anderen versprach sich Großbritannien von einer aktiven Mitwirkung bei der Formulierung und Durchsetzung der Außenpolitik der Gemeinschaft eine Stärkung des eigenen Einflusses, nachdem sich die Mitgliedschaft im Commonwealth und die besonders dichten Beziehungen zu den USA dafür als unzureichend erwiesen hatten. Um es noch einmal deutlich zu sagen: Weder in Paris noch in London war, von kleinen Minderheiten abgesehen, ernstlich an eine die nationale Souveränität in Frage stellende Integration mit den anderen Staaten gedacht worden.

Und nun sehen sich beide Staaten dem ständigen deutschen Drängen ausgesetzt, mit dem wirtschaftlich mächtigen Deutschland, dessen Kriegsgegnerschaft keineswegs völlig vergessen ist, eine Föderation zu bilden, in der ihre eigenen souveränen Rechte weitgehend aufgehen würden. Als Begründung heißt es von unserer Seite u. a., und zwar selbst von hoher politischer Warte, das nationalstaatliche Prinzip habe sich überlebt³³, oder noch dringlicher: Letztlich sei die europäische Einheit eine Frage von Krieg und Frieden im 21. Jahrhundert³⁴. Auch taucht bei uns immer wieder der Begriff der Vereinigten Staaten von Europa im Sinne der bei uns in diesem Zusammenhang gern und viel zitierten Zürcher Churchill-Rede von 1946 auf³⁵. Hierzu der britische Außenminister Rifkind im September 1996: Europa müsse nicht mehr, wie Churchill nach Kriegsende, den heiligen Gral suchen, sondern man habe inzwischen alle notwendigen Institutionen. Die EU dürfe sich nicht anmaßen, die Souveränität ihrer Mitglieder auszuhöhlen³⁶. Und der französische Außenminister de Charette im Oktober 1996: Man müsse sich vor gefährlichen Illusionen wie der von den „Vereinigten Staaten von Europa“ hüten³⁷.

Franzosen und Briten begegnen den Visionen unserer führenden Politiker nicht nur ablehnend, sondern oft mit Mißtrauen. Sie unterstellen unse-

33 Vgl. Bundespräsident Roman Herzog, Kann man aus der Geschichte lernen?, in: Bulletin des Presse- und Informationsamts der Bundesregierung vom 24. 9. 1996.

34 So Bundeskanzler Helmut Kohl in: Bulletin des Presse- und Informationsamts der Bundesregierung vom 1. 3. 1995.

35 Vgl. R. Herzog (Anm. 22).

36 Vgl. Schweizer Tücken bei Europa-Feiern, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 20. 9. 1996.

37 Vgl. Besonders reges Interesse an Osteuropa, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 8. 10. 1996.

rer Europapolitik gelegentlich auch selbstsüchtige, auf die Beherrschung unserer Partner gerichtete Motive³⁸. Daß wir Deutschen unsere eigene Einbindung in die EU für so notwendig halten, weil wir – nach Äußerungen hochrangiger Politiker – unserer eigenen Standfestigkeit als demokratischer Staat nicht trauen³⁹, ist verständlicherweise für die meisten ausländischen Politiker nur schwer begreifbar. Es muß nachdenklich stimmen, wenn jemand wie der estnische Staatspräsident Meri aus Anlaß des fünften Jahrestages der Deutschen Einheit 1995 in Berlin sagte: „Als Este frage ich mich, warum zeigen die Deutschen so wenig Respekt vor sich selbst . . . Man kann einem Volk nicht trauen, das rund um die Uhr intellektuelle Selbstverachtung ausführt.“⁴⁰

Festzuhalten bleibt, daß die drei wichtigsten Partner in der EU in ihren Auffassungen von nationaler und europäischer Identität nicht übereinstimmen. Wir sollten uns keinen – noch so gut gemeinten – Selbsttäuschungen hingeben, ein Gleichklang wäre auf der Basis unserer oft an die Romantik erinnernden Vorstellungen einer Partnerschaft ohne je eigene Interessen zu erreichen.

38 Vgl. z.B. Pierre Lellouche, Europe le vrai dilemme franco-allemand, in: Le Figaro vom 13. 10. 1994.

39 Vgl. R. Dahrendorf (Anm. 32).

40 Zit. nach Klaus W. Wippermann, Die Deutschen und der baltische Raum, in: Mut, (1996) 9.

Die Gegensätze sind grundsätzlicher Natur. Auf der einen Seite stehen wir, die relativ junge, aber seit fast einem halben Jahrhundert – und zwar in einem nationalstaatlichen Rahmen – funktionierende Demokratie, deren führende Politiker jedoch meinen, die Nationalstaaten müßten, aus welchen Gründen auch immer, in einem europäischen Staatenverbund aufgehen. Und auf der anderen Seite stehen die traditionsreichen, in den Überzeugungen und Gefühlen beider Nationen fest verankerten demokratischen Nationalstaaten Großbritannien und Frankreich, die zwar – aus den beschriebenen Gründen – mit unterschiedlichem Eifer – zu einer europäischen Zusammenarbeit bereit sind, zur Bewahrung ihrer demokratischen Lebensform aber auf ihre Souveränität und ihren Nationalstaat nicht glauben verzichten zu können.

Diese gegensätzlichen Positionen gilt es zu erkennen. Sie einfach nicht zur Kenntnis zu nehmen ebnet die historisch gewachsenen Unterschiede nicht ein. Würden sich hingegen auf unserer Seite Politik und öffentliche Meinung intensiver mit den Staats- und Europavorstellungen der beiden alten Demokratien beschäftigen und argumentativ auseinandersetzen, so könnte uns das aus einer gedanklichen Isolierung herausführen und der Zusammenarbeit in der Europäischen Union durchaus positive Impulse verleihen.

Kulturelle Aspekte und Probleme der europäischen Integration

I. Kulturen und ihre Bedeutung für die Politik

1. Einführung in die Problemstellung, Methode und begriffliche Annäherung

Dieser Beitrag beschäftigt sich mit der – erst in den Anfängen befindlichen – Untersuchung von normativen Grundsatzfragen einer interkulturell ansetzenden europäischen Verständigung (*cultural approach*). Er gliedert sich in die Erarbeitung kulturell bestimmter Wertkomponenten sowie in Fragen ihrer Umsetzung. Beide Bereiche – Kultur als Grundlage europäischer Werte und die Erfordernisse ihrer individuellen wie kollektiven internationalen Vermittlung – befinden sich in einem forschungsmäßigen Anfangsstadium. Die bisherigen Studien sind zu sehr auf die gemeinsame „abendländische“ Kulturentwicklung fokussiert, ohne die Schwierigkeiten zu berücksichtigen, die sich bei einem (angestrebten) politischen Zusammenschluß Gesamteuropas ergeben werden, besonders von seiten der Staaten ohne abendländische Tradition¹.

Der Beitrag versteht sich als Anregung für weitere Forschungen mit wert- und kulturtheoretischer Perspektive, vor allem auf den Gebieten des gesamteuropäischen Kultur- und Wertevergleichs sowie der Transferstrategien². Dabei geht es weniger um eine kulturhistorische, -philosophische oder -soziologische Problemaufarbeitung als viel-

mehr um ihr Potential zur Förderung der Integrationspolitik in Europa.

Die zentrale Bedeutung von *gemeinsamen Normen* für die Vertiefung und Ausweitung der europäischen Einigung ist unbestritten. Die Akzeptanz *gemeinsamer Werte* ist die Voraussetzung für einverständiges Handeln und bildet die Basis für europäisches Verstehen und Entscheiden. Werte sind Bestandteile von Kulturen und Grundlagen für das Entstehen von Loyalitäten und nationalen wie internationalen (Gruppen)-Zugehörigkeiten. Sie haben existenzsichernde Funktionen für das tägliche Leben und sind die moralische Basis für das politische und gesellschaftliche Verhalten. Ebenso bedeutet einer Kultur oder einem Kulturkreis anzugehören das Eingebundensein in die Denkstrukturen und Wertgrundlagen der eigenen Ethnie; es entstehen nicht nur Verständnisprobleme, wenn Angehörige verschiedener Ethnien zusammentreffen (z. B. in der Schule, am Arbeitsplatz). Deshalb müssen in einer modernen Gesellschaft ebenso wie in der vernetzten Welt Verstehenspotentiale für das Fremde entwickelt werden. Dieser Zusammenhang wurde von einem der Architekten der (west-)europäischen Integration, dem Franzosen Jean Monnet, erkannt, der einmal bemerkte: „Wenn ich heute den Aufbau Europas in Angriff nähme, würde ich bei der Kultur ansetzen.“³ Diese Feststellung ist allerdings insofern problematisch, als Kultur sich nur schwer intentional steuern läßt und im übrigen einen kontinuierlichen Verwirklichungsvorgang darstellt; aber der Kern der Aussage trifft zu, wenn das Zusammenwachsen mehrerer Kulturen als die ökonomisch-politischen Vereinigungsbemühungen begleitende Erscheinung verstanden wird.

Das Bedürfnis nach stärkerer plebiszitärer Verankerung der Legitimation von Entscheidungen auf europäischer Ebene bezieht sich nicht allein auf die politische Zustimmung, sondern zunehmend auf die kulturellen Grundlagen, auf die politische Kultur, d. h. auf die charakteristischen Orientierungs-, Denk- und Verhaltensmuster von Gesell-

1 Vgl. u. a. Bertelsmann Stiftung (Hrsg.), Die Zukunft Europas. Kultur und Verfassung des Kontinents, Gütersloh 1991 (darin vor allem die Aufsätze von Werner Weidenfeld und Hermann Lübke).

2 Vgl. Ian Lister, Kultur- und Wertegemeinschaft Europas als Basis für eine weitere Integration, in: Institut für europäische Lehrerbildung an der Europäischen Akademie Berlin (Hrsg.), Europa im Unterricht. Jahresbericht 1984, Berlin 1984, S. 4–14. Beim Europarat sind dafür folgende Institutionen wichtig: das Conseil de la Coopération Culturelle (CDCC), die Direction Education, Culture et Sport (DECS) und der Kulturausschuß der Parlamentarischen Versammlung.

3 Zit. in: Europäische Zeitung, März 1989, S. 6.

schaften, Gruppen, sozialen Milieus usw. Die Formierung eines „Bürgers in Europa“⁴ mit einem europäischen Bewußtsein⁵ und europäischer Identität⁶ ist ohne die Internalisierung von wichtigen (Teil-)Bereichen europäischer Kultur nicht zu verwirklichen. Ein Europa der Wirtschaft und der Politik allein würde zu einer bloßen Interessen- und Zweckgemeinschaft. Dagegen muß die kulturelle Vielfalt der europäischen Völker und Nationen aktiviert und als ein eigener, wichtiger Wert erfahren werden, wie dies gesamteuropäisch etwa in der (zweiten) KSZE-„Charta für ein neues Europa“ (Paris 1990) anhand der zentralen Begriffe Menschenrechte, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Kultur dezidiert formuliert wurde.

Kultur ist der Oberbegriff für eine je spezifische Vielfalt von geistigen, künstlerischen, technischen, wissenschaftlichen, sprachlichen und alltäglichen Ausdrucksformen der Menschen im Verlaufe ihrer Entwicklungsgeschichte in bestimmten Räumen und Zeiten. Sie haben sich in regional und national erkennbaren Varianten ausdifferenziert. Kultur ist reflexiv in ihrer spezifischen Einwirkung auf Individuen und Gruppen; sie ist konstitutiv für die moralische und humane Existenz des Einzelnen und der Gesamtheit, für seine/ihre Wert- und Weltvorstellungen, für das Individual- und Sozialverhalten, insgesamt für die Bildung von kollektiv-ethnischer Gruppenidentität wie für die personale (Einzel-)Identität. In diesem Sinne gibt es ohne Kultur nicht den *homo humanus*.

Der Kulturbegriff läßt zwar unterschiedliche Annäherungen zu, ist aber materiell nicht definierbar. Was der einen Gruppe als Wert erscheint oder für sie zum „kulturellen Erbe“ gehört, hat für eine andere Gruppe keine besondere Bedeutung. Ebenso ist auf die begriffliche Vermischung bzw. Substitution von „Kultur“ und „Zivilisation“ in den angelsächsischen Ländern zu verweisen. Dabei ist davon auszugehen, daß die Europäer eher an der Betonung von Gemeinsamkeiten

4 Vgl. Auswärtiges Amt (Hrsg.), Europa der Bürger. Berichte des Ad-hoc-Ausschusses für das Europa der Bürger an den Europäischen Rat, Bonn 1985 (Reihe Berichte und Dokumentationen).

5 Vgl. Thomas R. Henschel, Europabewußtsein Jugendlicher in West- und Ostdeutschland, Mainz 1993.

6 Vgl. Nicole Dewandre/Jacques Lenoble (Hrsg.), Projekt Europa. Postnationale Identität: Grundlage für eine Europäische Demokratie, Berlin 1994; Werner Weidenfeld, Identität Europas, Bonn 1985, S. 13–41; Nationale Loyalität und kulturelle Identität im Konflikt. Themenheft von „Bildung und Erziehung“, (1993) 1; vgl. ferner die „Charta der europäischen Identität“ vom 41. ordentlichen Kongreß der Europa Union Deutschland in Lübeck am 28. 10. 1995.

interessiert sind, weniger an der Kreierung von neuen Werten. Das schließt nicht aus, daß solche neuen Werte sich infolge der engen internationalen Zusammenarbeit und des Austausches von selbst herausbilden.

Die wertbestimmten Angleichungen in der Europäischen Union reichen am weitesten in vertragsrechtlich festgelegten Gemeinschaftspolitiken (z. B. Agrar-, Wettbewerbs-, Außenwirtschafts-, Binnenmarktpolitik usw.), am wenigsten weit in den intergouvernementalen Politikbereichen (z. B. in der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik). Dort, wo wertorientierte Politik am deutlichsten transparent werden sollte – etwa in der Sozialpolitik –, konnte gegen den Widerstand Großbritanniens vorläufig kein Konsens erzielt werden.

2. Der Kulturbegriff und nationale Ausprägungen

Kultur (lat. *cultura, colere*) bezeichnete ursprünglich die pflegerische Behandlung der Erde, dann die Pflege des Körpers und Geistes. In der Philosophie wird der definitorisch unbestimmte Begriff meist als Gegensatz zur „Natur“ betrachtet. Zu den Kulturleistungen gehören z. B. Sprache, Religion, Wissenschaft, Kunst, Recht, Erziehung, Wirtschaft, staatliche und persönliche Ordnung sowie Sicherung des Friedens. Die Kulturwissenschaften haben zur Erforschung dieser Phänomene eine eigene Methodologie – das hermeneutische oder das individualisierende bzw. idiographische Verfahren – ausgebildet. Darüber hinaus hat sich im 19. und 20. Jahrhundert die Kulturkritik etabliert.

Kultur ist also ein umfassender, dynamischer, nicht nur konservativer Begriff. Seine Schwierigkeit besteht darin, daß er, aus der Vergangenheit kommend, über die Gegenwart die Zukunft mitgestalten soll. In dieser Lage funktioniert er gleichzeitig als Krisenindikator einer sich abzeichnenden Kulturwende, wie besonders die maßgeblichen Arbeiten von Ortega y Gasset und Karl Jaspers⁷ um 1930 beispielhaft gezeigt haben und wie derzeit auch eine Zurücknahme des Postmaterialismus diagnostiziert wird.

Zur Kultur gehören praktizierte, sich weiterentwickelnde Traditionen, die Gesamtheit der Lebensweisen, in der sich eine gesellschaftliche (Groß-)Gruppe über Zeiten hinweg relativ einheitlich darstellt und wiedererkennt (auch ausge-

7 Vgl. Ortega y Gasset, Die Revolution der Massen, 1930; Karl Jaspers, Die geistige Situation der Zeit, 1931; vorher: Oswald Spengler, Der Untergang des Abendlandes, 2 Bde., 1918–1922.

prägte Minderheitenkulturen von Holländern in Potsdam im 18. Jahrhundert, von Polen im Ruhrgebiet vor dem Ersten Weltkrieg⁸, der Juden im Berliner Scheunenviertel und derzeit der Türken in Kreuzberg; aber auch religiöse und sonstige Milieukulturen, z. B. Katholiken in evangelisch-preußischen Gebieten, Protestanten in den katholischen Rheinlanden). Kultur stellt sich also dar als ein Syndrom von Sitten und Bräuchen, Wertvorstellungen, Überzeugungen sowie als ein Repertoire von Handlungsmöglichkeiten, das innerhalb einer Gruppe von Generation zu Generation weitergegeben wird. Schließlich zeichnen die politischen Staatenverbände sich – trotz aller Offenheit gegenüber äußeren Einflüssen – durch ihre nationale Kultur aus, die z. B. im Deutschland des 19. Jahrhunderts zum Prozeß der Nationwerdung und der Schaffung eines Gesamtstaates erheblich beigetragen hat⁹.

Dieser Kulturbegriff – politologisch durch Normen, Symbole, Überzeugungen, Politikstile charakterisiert, soziologisch durch Gewohnheiten, Lebensweisen, Handlungsformen, Wirkungsweisen von Ideen – wird im folgenden auf das Prinzip der verschiedenen europäischen (National-)Kulturen in ihren grenzüberschreitenden Interdependenzen angewandt. Als Kollektivbegriff ist er in Westeuropa geläufig in Gestalt der „abendländischen Kultur“. Jedoch sind damit nicht alle kulturellen Ausprägungen in Europa abgedeckt¹⁰. Es gibt nicht „die“ europäische Kultur. Wir konstatieren eine gemeinsame Kultur etwa in den skandinavischen Ländern, eine insulare Kultur der Briten, slawische Mischkulturen auf dem Balkan, nicht-abendländische Kulturen in Rußland. Kulturen ändern sich durch sozialen Wandel infolge endogener und exogener Einflüsse; d. h., die europäischen Kulturen stellen kein unverändertes Kontinuum seit dem Mittelalter oder – maßgeblich für die Gegenwart – seit der Französischen Revolution dar. Auf- und Umbrüche der noch weitgehend einheitlichen mittelalterlichen Kultur erfolgten in früheren Jahrhunderten durch die Renaissance, den Rationalismus, in der Neuzeit durch den Marxis-

mus-Leninismus, die modernen Naturwissenschaften und die bürgerlichen Freiheiten. Nach 1945 hat sich eine – längst noch nicht wieder geschlossene – Lücke zwischen Ost- und Westeuropa aufgetan. So existieren in Europa legitimerweise weiterhin verschiedene nationale Kulturen. Sie wehren sich, zu einem *melting pot* zu werden, zu einer Art egalisierender, geschichtsloser, übernationaler Amerikanisierung. Dies ist zugleich eine Absage an eine jede Eigenkultur auflösende Globalisierung.

Zusammenfassend ist für die westliche politische Kultur u. a. maßgebend: Teilhabe der Bürger am politischen Entscheidungsprozeß, Rechtsstaatlichkeit, Autonomie des Individuums und Achtung vor den Menschenrechten. In den postkommunistischen Staaten ist dies wieder politischer Konsens in Estland, Polen, Tschechien, Ungarn, Slowenien, mit Einschränkungen in Lettland, Litauen, der Slowakei und in Kroatien. Die Prinzipien westlich-politischer Kultur haben geringere Verbindlichkeit in Rumänien, Bulgarien, Moldavien, Mazedonien, Albanien, besonders in Serbien, der Ukraine, Weißrußland und der Russischen Föderation. Als „asiatische Werte“ werden nach Heberer in der westlichen Diskussion wahrgenommen: „Kollektiv- statt Individualbezogenheit; Gruppen- vor Eigeninteresse; paternalistische, familienorientierte, konsensuale und klientelistische politische Verhaltensmuster; politisch hierarchische Strukturen mit vertikalen Entscheidungsmustern; hoher Rang persönlicher Beziehungen; Harmoniebedürfnis und Konsens statt Konflikt und Wettbewerb; Erziehung vor Bestrafung; Lernen durch Nachahmung; Vorrang von Ethik und Moral vor dem Recht; spezifische Werte der Wirtschaftsgesinnung: Fleiß, harte Arbeit, Sparsamkeit, Selbstdisziplin, Gehorsam, Ausdauer ...“ Zugleich gibt es Unterschiede in der politischen Kultur, ein anderes Verständnis vom Wechselverhältnis Staat – Bevölkerung und von der Rolle des Staates. Andere Vorstellungen von Ordnung, Macht, Autorität, Hierarchie begünstigen die Aufrechterhaltung von Strukturen, die wir als autoritär klassifizieren.“¹¹

Die kulturellen Unterschiede werden u. a. historisch-theologisch erklärt: Missionierung der einen von Rom aus, der anderen von Konstantinopel; teilweise jahrhundertelange asiatisch-despotische Fremdherrschaft (wodurch bürgerliche Freiheiten unbekannt blieben), dagegen föderalistische Herrschaftsstrukturen in den westlich orientierten Län-

8 Vgl. Christoph Kleßmann, Polnische Bergarbeiter im Ruhrgebiet 1870–1945, Göttingen 1978; Albert Schäffer, Erfolgsgeschichte von amerikanischen Ausmaßen. Das Revier als Schmelztiegel – Einwanderung – Mythos und Wirklichkeit, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ) vom 1. 10. 1996.

9 Vgl. Ernst-Wolfgang Böckenförde, Die Nation. Jenseits von Herkunft, Muttersprache und Religion: Über ein Phänomen, das selbst die Merkmale bestimmt, die es bestimmen, in: FAZ vom 30. 9. 1995.

10 Vgl. Zentrum für Kulturforschung (Hrsg.), Europäisches Kulturhandbuch, Baden-Baden 1995.

11 Thomas Heberer, Globalisierung heißt Verwestlichung. Die Entwicklung in Asien nötigt zur Korrektur des abendländischen Weltbildes, in: FAZ vom 10. 10. 1996, S. 13.

dern; das Fehlen einer aufgeklärten Renaissance und des Rationalismus im Gesamtbereich der russisch- und griechisch-orthodoxen Kirchen (während Jahrhunderte vorher die abendländische Kultur in Griechenland ihren Anfang nahm), dagegen die epochale geistige Entwicklung im Westen seit dem Mittelalter¹².

3. Gemeinsame kulturelle Wurzeln als Beitrag zum Integrationsprozeß

Zur Flankierung des europäischen Integrationsprozesses käme es darauf an, die gemeinsamen Wurzeln und die gegenwärtigen Ausprägungen von Kulturen in Europa, insbesondere aber ihre politischen Implikationen, zu erläutern. Von durchaus praktischer politischer Bedeutung sind die Verweise auf unterschiedliche, kulturbedingte Denkstrukturen und Verhaltensweisen der europäischen Akteure. Die darin erkennbaren Wertgrundlagen erweisen sich als regulative Ideen zur Bewältigung von Praxis; sie können auch die Ursachen bestimmter Konflikte sichtbar machen. Längerfristig ist für die Stabilisierung der europäischen Integration die allgemeine Akzeptanz eines gesamteuropäischen Katalogs von Wertminima wünschenswert. Seine Inhalte sind vor allem aus den Grundsatzdokumenten (Verfassungen, internationale Dokumente, Völkerrecht) zu erarbeiten. Trotz der angedeuteten Unvollkommenheiten hat die Internationalisierung der europäischen Nationalstaaten beachtliche Fortschritte aufzuweisen. Sie beruhen nicht zuletzt auf der Aktivierung gemeinsamer europäischer Traditionsbestände an Werten, Erfahrungen, Denk- und Verhaltensweisen. Sie offenzulegen, zu vergleichen und zu koordinieren ist eine wichtige Aufgabe des kulturellen Ansatzes.

Der in den letzten Jahren viel diskutierte „Zusammenprall der Zivilisationen“ (S. P. Huntington)¹³ – in der erweiterten Buchausgabe von 1996 als „Der Kampf der Kulturen“ übersetzt –, das Entstehen neuer, strukturbildender kultureller Konfliktkonstellationen (z. B. USA – China), das Konkurrieren von Zivilisationen um die hegemoniale Stellung im internationalen System, d. h. um die künftige ideologische Ordnung der Welt (z. B. religiöser Fundamentalismus/Traditionalismus versus säkularer, liberaler Nationalismus), insgesamt die Kulturalisierung der internationalen Beziehungen mit dem Akzent auf Diskussionen, Verhand-

lungen auf großen Konferenzen etc., wird von Wilfried von Bredow als „ein Durchmischungsphänomen moderner Gesellschaften“ interpretiert¹⁴. Das daraus sich ergebende Modell einer „Toleranzkultur“ für eine künftige „Weltgesellschaft“¹⁵ ist in seiner begrifflichen wie tatsächlichen Unkonkretheit spekulativ. Außerdem haben kaum abgrenzbare (synkretistische) Kulturkreise keine hinreichende Erklärungskraft für die internationale Politik, abgesehen von der Diffusität des Kulturbegriffs selbst und der Ignorierung weiterer wichtiger Faktoren (z. B. die wirtschaftlichen Verteilungskämpfe). Eigentlich meint Huntington nichts anderes, als daß nach der ideologischen Konfrontation der Supermächte in Ost und West in Zukunft der Zusammenprall (Kampf) der Zivilisationen bzw. Kulturkreise die Weltpolitik bestimmen werde (deren wesentliche Entwicklung eigentlich nach Francis Fukuyamas Buch von 1989 zu einem „Ende“ gekommen sein sollte). Die von Huntington prognostizierten interkulturellen (auch kriegerischen) Auseinandersetzungen sollen sich zwischen den westlichen, islamischen, chinesisch-konfuzianischen, hinduistischen, lateinamerikanischen Kulturen und vielleicht einem afrikanischen Kulturkreis vollziehen.

Demgegenüber zeichnet sich nach Nuscheler, als Reaktion auf die Vereinheitlichungstendenzen einer Allerweltskultur, „innerhalb des Global Village eine Fragmentierung und Rückbesinnung auf den lokalen Mikrokosmos ab. Es wächst die Einsicht, daß sich die westliche Kultur nur an der Oberfläche weltweit durchgesetzt hat ...“¹⁶ Auf welcher konfliktorischen Ebene sich das Zusammentreffen von Kulturen bewegt, beweist die Tatsache, daß z. B. die Ausbildung islamischer Eliten im Westen erfolgt, daß sie zur Aufrechterhaltung ihrer Machtpositionen und ihres persönlichen Komforts – ungeachtet der heimischen Traditionen – westliche Technologien und Organisationsformen in den zivilen und militärischen Bereich einführen. Damit degeneriert der Kulturbegriff zu einem Instrument der Abgrenzung, der Absonderung¹⁷. Andererseits gibt es eskalierende Kultur-

12 Vgl. Ulrich March, Rom, Byzanz und das postkommunistische Europa, in: FAZ vom 23. 3. 1996.

13 Vgl. Samuel P. Huntington, The Clash of Civilizations, in: Foreign Affairs, 72 (1993) 3, S. 22–49.

14 Vgl. Wilfried von Bredow, Konflikte und Kämpfe zwischen Zivilisationen, in: Karl Kaiser/Hans-Peter Schwarz (Hrsg.), Die neue Weltpolitik, Bonn 1995, S. 104–111.

15 Vgl. Werner Weidenfeld u. a., Die Weltgesellschaft entsteht nicht nach dem europäischen Modell. Ein Thesenpapier der Bertelsmann Stiftung, in: Frankfurter Rundschau (FR) vom 29. 12. 1996.

16 Franz Nuscheler, Lern- und Arbeitsbuch Entwicklungspolitik, Bonn 1995, S. 107.

17 Vgl. Panajotis Kondylis, Globale Mobilmachung. Konflikt der Kulturen oder Konflikte ohne Kultur?, in: FAZ vom 13. 7. 1996.

konflikte, vor allem aufgrund ungehemmter Zuwanderungen, die rationalen Lösungen schwer zugänglich sind und eine permanente Störung gesellschaftlicher Stabilisierungsversuche angesichts rapide abnehmender Ressourcen darstellen.

Huntington hat – nach Tibi – in einer Antwort auf seine Kritiker in bezug auf die wahrhaft multiethnischen USA gefragt: „Sollte Amerika eine wahrhaft multikulturelle Gesellschaft werden, kann Amerika dann als eine liberale Demokratie überleben?“¹⁸

Die Bedeutung einer (europäischen) Werte- und Kulturgemeinschaft¹⁹ besteht u. a. in ihrer ideellen und instrumentellen Verwendung für praktische (internationale) Politik, in Verfahren zur Problemlösung für gemeinsame Ziele auf den gleichen Grundlagen. D. h., sie strebt keinen Universalismus aller (westlichen) Werte an, sondern eher universelle Regeln, z. B. für das Konzept einer europäischen Sicherheitsgemeinschaft, ein hohes Maß an internationaler Loyalität und Solidarität, an transnationaler, kollektiver Identität, aufbauend auf der internationalen Sozialisation einzelner Völker und Staaten. In Teilbereichen wurden gemeinsame Wertminima kontinental und transkontinental zu realisieren versucht, z. B. in Gestalt der Genfer Konventionen, der Haager Landkriegsordnung, der militärischen Defensivbündnisse, der internationalen Organisationen (UNO, EU, OSZE), der völkerrechtlichen Verträge usw. Die von bzw. in ihnen vertretenen Ideen und Wertvorstellungen sollen entscheidungsrelevant sein. Es wird künftig stärker zu fragen sein, auf welchen Normen das Weltbild der jeweiligen Konfliktparteien beruht.²⁰

4. Ausgangspositionen postkommunistischer Reformstaaten zur europäischen Integration

Da ein erheblicher formaler Konsens zwischen den westeuropäischen Staaten und ihrem Verhalten als politische Akteure einer Gemeinschaft zu registrieren ist, muß dies auch unter den postkommunistischen Reformstaaten untersucht werden. Viele der sogenannten GUS-Staaten sind – ethnopolitisch betrachtet – eher Nationalitätenstaaten als Nationalstaaten (mit z. T. separatistischen Nationalbewegungen), so daß der vom Westen

verlangte politische Pluralismus und demokratische Orientierungen von den dortigen Eliten eher als Destabilisierung und Gefährdung der nationalen Einheit und Souveränität angesehen werden. Die Folge sind Präsidialsysteme bzw. autokratische Regierungen²¹.

Eine ausschlaggebende Frage ist die nach einem materiell-konsensualen Handeln bei wichtigen Problemen der internationalen Politik. Ohne das derzeitige weltpolitische Tableau ausbreiten zu können, seien einige Beispiele genannt. Die intrakontinentale Problemstellung der EU (z. B. Osterweiterung) wird aus je unterschiedlichen nationalen Interessen der Mitgliedstaaten je anders bewertet. Kleinere EU-Staaten befürchten eine Marginalisierung, entwicklungsbedürftige Mitglieder eine wirtschaftliche Benachteiligung, andere einen generellen Machtverlust. Die Situation auf der Bewerberseite um die EU-Mitgliedschaft ist unübersichtlich. Es handelt sich um durchweg politisch (demokratische Struktur), ökonomisch (Marktwirtschaft in ihren Anfängen), gesellschaftlich (Rechtsstaatlichkeit unvollkommen) und sozial (rückständige Verhältnisse) bedingte Defizite. Der Westen steht hier vor der Frage, ob und wie er diese Mängel tolerieren kann. In einigen Jahren werden die durch Kooperationsabkommen mit den Oststaaten und bereits eingereichte Aufnahmeanträge in die EU aktueller werdenden Beitrittsfragen entschieden werden müssen.

Der unvollendete Grundkonsens (einschließlich der ungeklärten Zieldefinition) – trotz weitgehend formaler Übereinstimmung unter den EU-Staaten – hat sich bei internationalen Konflikten wie dem Golfkrieg und vor allem in Ex-Jugoslawien gezeigt. In Ex-Jugoslawien manifestierte sich „ein Versagen Europas, eine Unfähigkeit, Massaker zu verhindern, die vor unseren Augen im Herzen Europas geschehen sind“²². Es bedeutete ein allzu bereitwilliges Aufgeben feierlich bekundeter Grundsätze angesichts des serbischen Angriffskrieges. Der französische Philosoph Glucksmann fährt fort: „Was sind diese (christdemokratischen, W. M.) Ideale wert, wenn man vier Jahre lang ein Massensterben zuläßt? Und was bedeuten die Ideale der Sozialisten noch, wenn man die Zivilbevölkerung von Bosnien und Kroatien krepieren

18 Bassam Tibi, *Weltfremde Träumerei von der multikulturellen Gesellschaft*, in: FAZ vom 14. 7. 1996.

19 Vgl. Werner Weidenfeld/Hermann Lübke u. a., *Europäische Kultur: das Zukunftsgut des Kontinents*, Gütersloh 1990.

20 Vgl. Peter L. Berger, *Vermittlungsprozesse bei Wertekonflikten. Eine Prinzipien-skizze*, in: *Internationale Politik*, 51 (1996) 12, S. 55–60.

21 Vgl. Bundeszentrale für politische Bildung, *Gemeinschaft Unabhängiger Staaten, Informationen zur politischen Bildung*, Nr. 249.

22 André Glucksmann, in: *Rheinischer Merkur* vom 22. 3. 1996; vgl. ausführlich Reinhard Mutz, *Der verschleppte Frieden – Europas Versagen auf dem Balkan*, in: FR vom 13. 6. 1996; Johann Georg Reißmüller, *Die Opfer im Stich gelassen*, in: FAZ vom 28. 6. 1996.

läßt? Wozu die Ideale der Pazifisten? Die haben sich nicht um ihre ‚Brüder im Geiste‘ geschert, die jungen Männer im früheren Jugoslawien, die sich geweigert haben, in den Krieg zu ziehen. Wer hat denen geholfen?“

Dies wird u. a. erklärlich durch die Abwesenheit einer gemeinsamen europäischen Außen- und Sicherheitspolitik, vor allem der EU-Mitgliedstaaten. Die Brisanz kultureller Unterschiede wie in dem nach dem Ersten Weltkrieg artifiziell konstruierten Jugoslawien ist evident. Sie gilt auch – à la longue betrachtet – für den altösterreichischen Vielvölkerstaat bis ins 20. Jahrhundert hinein. Das Österreichische, Böhmisches, Ungarische, Dalmatinische und Jüdische wurden zusammengeführt und teilweise dynastisch verbunden; aber was schließlich in Ostmitteleuropa blieb, das waren mehrere multikulturelle und -ethnische, von damaligen wie späteren Konflikten geprägte Balkanstaaten. Inwieweit die ost(mittel)europäischen Kulturen als Integrationsfaktoren eines künftigen Gesamt-Europa an Kraft gewinnen, bleibt abzuwarten²³. Die EU erwies sich jedenfalls als unfähig, den mörderischen Nationalitätenkonflikt zu pazifizieren. Auch hier hat es (zu) lange gedauert, bis die vielbeschworene internationale Solidarität – auf dem Umweg über die UNO und die USA – aktiviert werden konnte. Die zögerliche Haltung der Bundesrepublik ist ein eigenes Thema.

II. Die Problematik von Werten als kulturelle Integrationsinstrumente

1. Wertkongruenzen als Grundlage für internationale Verstehenspotentiale

Die Wertediskussion²⁴ hat in unserer Zeit angesichts instabiler Gesellschaften bzw. von subsystemischen Teilbereichen (Wirtschaft, Erziehungswesen) sowie im Verlauf der europäischen Einigung eine erhebliche öffentliche Beachtung

23 Vgl. Wolf Jobst Siedler, Die Westverschiebung Europas, in: FAZ vom 31. 8. 1996.

24 Vgl. Bernhard Sutor, Artikel „Wertorientierung und Legitimation“, in: Wolfgang W. Mickel/Dietrich Zitzlaff (Hrsg.), Handbuch zur politischen Bildung, Bonn 1988, S. 77–82; eine gründliche Auseinandersetzung mit einer eindimensionalen Werterziehung liefert Bernhard Claußen, Wohin eine Werte- und Moralerziehung zurückführen kann und welche Bedeutung das für die Politische Bildung hat, in: Volker Briese u. a. (Hrsg.), Entpolitisierung der Politikdidaktik? Politische Bildung zwischen Reform und Gegenreform, Weinheim – Basel 1981, S. 220; vgl. ferner Wolfgang W. Mickel, Das Wertproblem in der politischen Bildung der Gegenwart, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 28/78, S. 3–24.

gefunden. Werte sind keine unverbindlichen, schöngeistigen Proklamationen, sondern bilden den existentiellen Grundkonsens von Völkern und Staaten. Sie stellen eine geschichtliche Leistung von Gruppen dar, sind existenzsichernd und -erhaltend. Sie repräsentieren das Bedürfnis nach Orientierung, Übereinstimmung, Selbstvergewisserung. Deswegen können und müssen sie zwar ständig auf ihre Brauchbarkeit hin diskutiert werden, aber sie dürfen nicht grundsätzlich in Frage gestellt werden, wie es etwa die Anarchisten tun oder die Studentenbewegung der sechziger/siebziger Jahre getan hat. Letztere war u. a. ein ungeeigneter Versuch, den Menschen den Boden unter den Füßen wegzuziehen zugunsten scheinbar konkludenter, jedoch überständiger marxistischer Ideologiekonstrukte. Das damalige, quantitativ beachtliche Mitläufertum gerade der am besten ausgebildeten Bevölkerungsschicht belegt die Gefährdungen der öffentlichen Werte, ihre Anfälligkeit gegenüber ideologischer intellektueller und publizistischer Instrumentalisierung.

Materiell-hedonistische Lebensziele allein können den notwendigen internationalen gesellschaftlichen Zusammenhalt sicherlich nicht garantieren. Was für einzelne Staaten, Regionen und Individuen gilt, gilt im größeren Maßstab für den anvisierten kontinentalen europäischen Zusammenschluß. Damit erhält der kulturelle Ansatz eine heuristische Funktion. Zwar hat in Europa alles mit der Ökonomie vor vier Jahrzehnten im Westen begonnen; aber der erhoffte (synergetische) Transfer- oder Spill-over-Effekt ist weder im Hinblick auf zufriedenstellend funktionierende politische Strukturen noch auf gemeinsame Werte eingetreten. Für die Europäische Union wären jedoch feste Strukturen und Grundlagen angesichts dringender Zukunftsaufgaben (z. B. Profilierung des inneren Entscheidungsgefüges, Erweiterung durch Aufnahme neuer Staaten, Wandel von einer wirtschaftlichen Interessengemeinschaft zu einem potenten politischen Faktor innerhalb der Völkergemeinschaft) wünschenswert, ja notwendig.

Werte und Normen, Attitüden und soziale Verhaltensmuster sind allgemeine Leitlinien für eine verständnisvolle Kommunikation der Menschen untereinander und unerläßlich für die Kohäsion jeder gesellschaftlichen Gruppe. In ihrer normativen Funktion sind Werte kollektive Erwartungen an das Handeln von Akteuren (Individuen, Regierungen, Staaten usw.). Die Frage nach einer normativen Identität ist angesichts der Debatte um die Maastrichter Verträge (Regierungskonferenzen) von konstitutiver Bedeutung. Dabei ist

freizulegen, was sich hinter den normativen Imperativen an tatsächlichem Interessenpotential verbirgt, d. h., welche nationalen Partialinteressen in ein europäisches Gesamtinteresse offen oder verborgen eingebracht werden sollen. Der deutsche – historisch bedingte – Verfassungsgrundsatz einer weitgehenden Föderalisierung konnte z. B. nicht in das Integrationskonzept übernommen werden, sondern die europäischen Staaten wollen bei einer stärkeren Eigenbestimmung ihrer Interessen bleiben.

In einer pluralen, fragmentierten Gesellschaft wie der unsrigen muß die (temporäre) Verbindlichkeit von politischen, kulturellen, sozialen und wirtschaftlichen Werten im Detail immer wieder durch öffentlichen Diskurs festgestellt werden. Diese grundsätzliche Kompromißhaftigkeit der liberalen Demokratie darf jedoch nicht zu einem (anarchischen) Werterelativismus führen, damit ihr Zusammenhalt nicht gefährdet wird. Dies gilt ebenso für Großregionen in Europa. Als Grundwerte der liberalen Demokratie werden ausgewiesen: Menschenrechte, Gewaltenteilung, Rechtsstaat, Pluralismus, Privateigentum und Marktwirtschaft. Im international-europäischen Kontext ist jedoch zu beachten, daß formal gleiche Wertbegriffe durchaus Unterschiedliches meinen. Wie soll man z. B. mit Familienehre, Blutrache, Ausgehverboten für erwachsene Mädchen und dergleichen „gerecht“ umgehen? Darf die deutsche Rechtsordnung infolge von gesellschaftlicher Multikulturalität partiell außer Kraft gesetzt werden?

Ohne den minimalen, über einen Formelkompromiß hinausgehenden Wertekonsens oder die Werteanäherung bleiben sowohl innergesellschaftliche wie internationale Integrationsprozesse instabil (z. B. bei der Osterweiterung der EU). Andererseits werden Frieden, Kooperation und Integration wahrscheinlicher, je mehr die Werte in einem internationalen Handlungszusammenhang konvergieren. Voraussetzung dafür ist eine internationale Sozialisation von Staaten und die Übernahme von Gemeinschaftsnormen. Das Ziel einer anzustrebenden europäischen Wertegemeinschaft besteht im Auffinden von transnationalen Konvergenzen auf der Basis von Grundwerten²⁵. Zu den bereits genannten kommen Solidarität, Toleranz, Herrschaft des Rechts, Teilhabe an der öffentlichen Verantwortung, Verständigung, Freiheit und Frieden bei gleichzeitiger Ablehnung von Intoleranz, Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Nationalis-

mus und Extremismus hinzu. Dabei sind die unterschiedlichen Traditionen und Verhaltensmuster östlicher und westlicher Gesellschaften zu berücksichtigen.

All diese Begriffe werfen intra- und interkulturell strittige semantische Fragen auf. Ihre Klassifizierung erweist sich überdies als schwierig. Die demokratischen Grundwerte werden – je nach ideologischer Präponderanz – als vorstaatlich-naturrechtlich oder als zeitlich-gesellschaftlich bedingt interpretiert. Eine weitere Erschwernis für die Aufstellung einer begrifflichen Rangordnung (welche Begriffe gehören zum Kernbereich?) stellen funktionale Begriffe wie Pluralität, Gleichheit, Toleranz, Partizipation bzw. Gleichberechtigung, Recht auf Eigentum, Bildung, Arbeit, Wohnen u. a. dar. Die Lösung dieser klassifikatorischen und inhaltlichen Probleme ist eine wesentliche Voraussetzung für ein konsensuales, international akzeptiertes Begriffsverständnis.

2. Identität und Multikulturalität – ein Dilemma

Aufgrund der anhaltenden Zuwanderungen von Menschen aus überwiegend „vormodernen“ Kulturen gewinnt immer mehr die Frage an dringlicher Aktualität, inwieweit in Europa die Menschen in Ost und West sich mit je anderen, von den ihnen abweichenden Werten identifizieren können (z. B. Individualität – Kollektivität). Dabei ist Identität durchaus keine feste Größe. Sie bezieht sich zunächst auf das Geschlecht, die Heimat, die Ethnie, die Nation, die Region, die Religion, die Geschichte, die Sprache. Sie besteht aus ideellen und realen, aus politischen und kulturellen Variablen und könnte als eine Kumulation von „Gemeinsamkeiten“ oder „Loyalitäten“ bezeichnet werden. Inwieweit dabei ganz Europa in Frage kommt, und dies überhaupt emotional und intellektuell möglich wäre, bleibt offen²⁶.

Die Herstellung einer europäischen Identität setzt keineswegs die Existenz oder Förderung diffuser, multikultureller Gesellschaften voraus. Im Gegenteil: Erst eine innere Stabilisierung von regionalen Gesellschaften – und das heißt immer noch der einzelnen Nationen – ermöglicht eine verlässliche Ausgangsposition für übergesellschaftliche und übernationale Integration. Die Folgen einer Pluralisierung und unbegrenzten Liberalisierung von Wertbezügen erweisen sich am Beispiel Nachkriegsdeutschlands nicht nur an einer durchaus erwünschten Weltoffenheit, sondern leider zu-

25 Vgl. Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.), Grundwerte der Demokratie im internationalen Vergleich, Bonn 1994.

26 Vgl. Nationale Loyalität und kulturelle Identität im Konflikt, Themenheft von „Bildung und Erziehung“, (1993) 1.

gleich auch an einer jahrzehntelangen Denunzierung von Patriotismus, Nation und Vaterland in Schulen, Hochschulen und in der öffentlichen Meinung, im Verlust von wesentlichen Elementen des Bewußtseins einer kulturellen und ethnischen Einheit. Dies hat sich desintegrierend auf die deutsche Gesellschaft ausgewirkt.

Ein ausgewiesener Kenner zweier Kulturkreise, des europäischen und des asiatisch-muslimischen, Bassam Tibi, hält die multikulturelle Gesellschaft für eine „weltfremde Träumerei“; denn „Demokratie, Toleranz und individuelle Menschenrechte sind Werte einer politischen Kultur, die sich unter Bedingungen der westlichen Zivilisation herausgebildet haben; ihre Geltung kann nur gesichert sein, wenn sie als verbindlich akzeptiert werden“. Genau dies aber, nämlich die Verpflichtung auf gemeinsame Werte zur Regulierung des Zusammenlebens, ist die Voraussetzung, daß eine aufgrund von Zuwanderungen große ethnische und kulturelle Unterschiede aushaltende Bevölkerung überhaupt in Frieden leben kann. Tibi fährt fort: „... eine multikulturelle Gesellschaft kennt keine verbindlichen Werte. Der Vorbehalt gegen die Multikulturalität bezieht sich nicht auf die Vielfalt. Denn eine Gesellschaft kann kulturell vielfältig sein und dennoch eine Werte-Orientierung haben. Das ist aber kein Multikulturalismus.“²⁷

Das Werteuniversum war schon immer ambivalent; zu verschiedenen Zeiten dominierten in bestimmten Ländern und Regionen unterschiedliche Wertsysteme. Diese sind z. T. in der Gegenwart durch eine Krise gekennzeichnet, auf die je anders reagiert wird, indem entweder Fundamentalismen militant durchgesetzt oder – umgekehrt und ebenso krisenhaft – beliebige Wertpluralismen gefordert bzw. toleriert werden. Multikultur ist dann keine (neue) Toleranzkultur mit verbindlichen Normen für alle, sondern ein öffentlich ignoriertes Konglomerat ohne Wertekonsens²⁸. Deshalb unterscheidet Oberndörfer terminologisch zwischen der „im Konzept des Multikulturalismus angelegte(n) Tendenz zur Trennung von Kulturen zwecks wechselseitigen Schutzes“ und dem „kulturellen Pluralismus“²⁹. Am Beispiel der USA wird aufgezeigt, wie Bürger unterschiedlicher kultureller Herkunft und Pflege ihrer heimischen Traditio-

nen doch primär als „Amerikaner“ zusammenleben wollen, sich also auch an allen gemeinsamen Werten orientieren.

Eine Art von multikultureller Wertebeliebigkeit (Prinzip des *anything goes*) – die Tibi nach dem Scheitern des „sozialistischen Projekts“ von eine neue Ideologie mit gesellschaftlichem Zerstörungspotential suchenden Linken favorisiert sieht – ist selbst für eine liberale Demokratie schädlich, die schließlich auf allgemein akzeptierten Werten beruht. D. h., politische Integration und kulturelle Vielfalt bei Anerkennung einer (autochthonen) Leitkultur sind kompatibel, einander notwendig bedingende Verhaltensweisen einer friedlichen Koexistenz; sie ermöglichen erst den pluralen Interessenausgleich.

Ein Werte- bzw. Kulturrelativismus kann kein Gemeinwesen, am wenigsten eine pluralistische Zivilgesellschaft, zusammenhalten, auch nicht durch Berufung auf die Menschenrechte³⁰. Diese erheben einen universalen Geltungsanspruch, sind aber nicht an die politische Demokratie gebunden³¹. Die europäischen Integrationsorgane (Europarat, Europäisches Parlament, EU, UNESCO, Nordischer Rat) tragen durch ihre Politik zur allgemeinen Akzeptanz (west-)europäischer Werte erheblich bei (vgl. Menschenrechtskonvention des Europarats 1950, Kulturkonvention 1954, Europäische Sozialcharta 1961, Europäisches Parlament 1989: „Erklärung der Grundrechte und Grundfreiheiten“). Ein herausragender Beitrag wird vom Europäischen Gerichtshof geleistet. Folgende Grundrechte wurden durch seine Rechtsprechung als Primärrechte anerkannt: die Würde der Person, der Gleichheitssatz, die Berufsfreiheit, das Eigentumsrecht, die Unverletzlichkeit des Privatlebens, der Wohn- und Geschäftsräume, die Achtung des Familienlebens, die Meinungsfreiheit, die Vereinigungsfreiheit, die Religionsfreiheit, das Recht auf einen fairen Prozeß, der Anspruch auf rechtliches Gehör, ein effektiver Rechtsschutz, das Recht auf Verteidigung³². Diese Normen und Werte bedeuten: „Menschen aus unterschiedlichen Kulturen kön-

30 Vgl. Sulak Sivaraksa, Menschenrechte sind nur ein Kompromiß, in: FR, Ostern 1996; Lutz Wingert, Türöffner zu geschlossenen Gesellschaften. Ohne Alternative – Bemerkungen zum Begriff der Menschenrechte, in: FR vom 6. 8. 1996.

31 Vgl. Ernst-Wolfgang Böckenförde, Das Unwahrscheinliche wollen. Demokratie, notwendige Forderung der Menschenrechte?, in: FAZ vom 2. 5. 1996.

32 Belegstellen bei Hans-Jürgen Ihnen, Grundzüge des Europarechts, München 1995, S. 34; vgl. den Grundrechtskatalog des Europäischen Parlaments vom 12. 4. 1989, ABl. EG 1989 Nr. C 120 S. 51.

27 B. Tibi (Anm. 18).

28 Vgl. Bassam Tibi, Multikultureller Werte-Relativismus und Werte-Verlust. Demokratie zwischen Werte-Belibiebigkeit und pluralistischem Werte-Konsens, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 52–53/96, S. 27–36, hier S. 28.

29 Dieter Oberndörfer, Die politische Gemeinschaft und ihre Kultur. Zum Gegensatz zwischen kulturellem Pluralismus und Multikulturalismus, in: ebd., S. 37–46, hier S. 44.

nen ihre kulturelle Vielfalt pflegen . . . im öffentlichen Leben müssen sie aber verbindliche Werte, die von allen geteilt werden, bejahen.³³ Das ist eine deutliche Absage sowohl an eine kulturelle Assimilation als auch an die Wertebeliebigkeit von *political correctness*.

3. Immigration als Auslöser von sozialen und kulturellen Ängsten

Durch die Migrationsbewegung nach und in Europa entstehen Belastungen für die hiesigen Gesellschaften. Wenn gegen den offensichtlichen Willen der einheimischen Bevölkerung ganze Ethnien einwandern und teilweise bereits nationale Ghettos bilden (z. B. in Berlin, Frankfurt, Offenbach, Stuttgart), wird die Möglichkeit ihrer Integrierung, besonders bei einem Fehlen von Millionen von Arbeitsplätzen und Wohnungen sowie bei leeren Sozialkassen, kritisch. Es kann sich daraus eine Minderheiten-Gesellschaft, ein Konglomerat aus einem Völkergemisch ohne eigene Identität, aber mit gefährlichen sozialen Spannungen bilden. Dann muß letztlich auch nach dem Willen der indigenen Gesellschaft und des Staates gefragt werden, ob sie die massenhafte Zuwanderung weiter verkraften können und wollen bei gleichzeitiger Zunahme von Massenarbeitslosigkeit, fehlender Infrastruktur und exorbitant steigenden, den Sozialstaat in seinem Kern gefährdenden Lasten. Angesichts dieser konkreten Gefährdungen unserer demokratischen Gesellschaft und des unter großen Opfern aufgebauten Sozialstaats ist es im übrigen außerordentlich aufschlußreich für den Zustand unserer derzeitigen politischen Kultur – und das betrifft vor allem die veröffentlichte Meinung sowie zahlreiche Politiker in allen Parteien –, daß die Bevölkerung, die ja mit den wachsenden Problemen der Zuwanderung leben muß, bisher nie nach ihrer Meinung gefragt wurde, zumal nicht von denen, die sich sonst besonders „basisorientiert“ geben und sich viel auf ihr demokratisches Bewußtsein zugute halten. Auch in dieser Hinsicht geht es um die Frage von Werten sowie um deren Glaubwürdigkeit: Entspricht es noch den Prinzipien einer demokratischen Gesellschaft, wenn die ablehnende Meinung einer weit überwiegenden Mehrheit konstant nicht nur nicht zur Kenntnis genommen, sondern tabuisiert wird; wenn sehr konkrete Sorgen und Befürchtungen als „rechts-extrem“ stigmatisiert und wenn die wenigen zaghaften Versuche von einigen Politikern, in das selbst herbeigeführte Chaos wieder Ordnung zu bringen, als „Populismus“ gebrandmarkt werden?

33 B. Tibi (Anm. 18).

Die Gefahr der Ethnisierung sozialer Konflikte steigert sich mit dem Schwinden materieller und sozialer Ressourcen. Solidarität und Toleranz in den europäischen Aufnahmeländern, die die jeweils vorhergehenden Zuwanderungswellen noch nicht verkraften konnten, schwinden zusehends; das Wertesystem der einheimischen Bevölkerungen gerät angesichts der immensen Kriminalität (vom Drogenhandel und der Organisierten Kriminalität über ganze Regionen bedrohende Einbruchsserien bis hin zum massenhaften Asyl- und Sozialhilfebetrug) ins Wanken. Auch dies sollte als eine Herausforderung des europäischen Wertebewußtseins wie seiner kulturellen Identität begriffen werden – nämlich wie wir mit derartigen Gefährdungen umgehen: Ob wir sie weiter tabuisieren und leugnen aus Furcht vor einer angeblichen Fremdenfeindlichkeit, oder ob diese nicht auch durch das Verhalten von Fremden selbst entsteht. Wenn nicht mehr kontrollierbare kriminelle Energien und die Ausbeutung ganzer Sozialsysteme als „multikulturelle“ Eigenarten beschönigt werden, so muß man sich in Europa nicht wundern, wenn dieses Ausbeutungsverhalten einer Art von Neokolonialismus einhergeht mit der Verachtung des in den westlichen Gesellschaften vorgefundenen Wertesystems, das die Probleme und Gefahren schlicht leugnet. Eine weitere kritische Frage an das gemeinsame europäische Wertesystem ist, wie wir dieses Verhalten der Nichtwahrnehmung von Gefahren bzw. einer bereitwilligen Aufgabe eigener Werte im Namen falsch verstandener Toleranz vereinbaren mit der voraussehbaren Folge extremistischer Reaktionen – die dann auch die in europäischen Ländern seit langem integriert lebenden Ausländer treffen würden. Wie verträgt sich ein solches Verhalten mit den selbst gesetzten Ansprüchen von Verantwortung, Solidarität und Moral?

Die Migrationsdebatte in Deutschland seit 1990 betont die grundsätzliche Öffnung der europäischen Staaten, setzt jedoch unterschiedliche Akzente der Verwirklichung³⁴. Danach ist die Akzeptanz der Migranten durch die einheimische Bevölkerung wichtig. Die Zuwanderung soll selektiv und begrenzt sein nach Anzahl, Alter, Familienstand, Beruf, Sprachkenntnissen etc. Dazu brauchen Deutschland und Europa eine gemeinsame Einwanderungspolitik, um die vielfältigen Pro-

34 Vgl. Klaus F. Zimmermann, Wohlstand durch Fremde. Ökonomische Argumente zur Debatte um ein Einwanderungsgesetz für Deutschland, in: Die Zeit vom 24. 11. 1995; Kay Hailbronner, Es bleibt viel zu regeln übrig. Die Forderung nach einem Einwanderungsgesetz weckt falsche Erwartungen, in: FAZ vom 26. 4. 1996; Herbert Schnoor, Deutschland ist ein Einwanderungsland ohne Einwanderungspolitik, in: FR vom 21. 5. 1996.

bleme der Zuwanderung – vor allem in den großen Städten – in den Griff zu bekommen³⁵. In der EU wird die Asylpolitik jedoch immer noch als ein primär innenpolitisches Problem der Mitgliedstaaten betrachtet; die Zuwanderungen betreffen jedoch Europa insgesamt.

Wie aber kommt es zu der realitätsfernen Haltung der Meinungselite im Hinblick auf die doch nicht zu leugnenden oder wegzudiskutierenden Probleme der Zuwanderung? Probleme, die vor allem die nachwachsende Generation zu bewältigen hat, die aber angesichts der – bisher erfolgreich tabuisierten – geradezu gigantischen Dimensionen wohl kaum noch zu bewältigen sind. Diese realitätsferne, also verantwortungslose Haltung ist nicht zuletzt offenbar Ausdruck eines gesellschaftlichen Schichtenproblems, worauf die Bremer Rechtsphilosophin Tönnies aufmerksam gemacht hat: Es sei offensichtlich, „daß die Ausländerfrage in den oberen Schichten anders aussieht als in den unteren. Die Neigung zur Multikulturalität ist eine ‚kulti-vierte‘ Haltung, die die erfreulichen Seiten der Völkermischung würdigen kann, und sie liegt den gebildeten Schichten nahe, die vom unmittelbaren Existenzkampf relativ abgehoben sind. Als Bewohner besserer Viertel einer Stadt kann man sehr wohl einen orientalischen Nachbarn, der ebenfalls wohlhabend und gebildet ist, als kulturelle Bereicherung schätzen; man kann auch die gesteigerte Farbenpracht und Geräuschartfaltung, die mit südlichen Mitbürgern einhergeht, würdigen – solange man nicht unter einer Wohnung mit einer achtköpfigen türkischen Familie lebt, sondern nur gelegentlich die pittoresken Aspekte der fremden Kultur erlebt und von der multikulturellen Wirklichkeit weit entfernt ist. Die unteren Schichten kommen tatsächlich durch einen zu hohen Ausländeranteil in Bedrängnis. Anders als die Oberschichten konkurrieren sie mit Ausländern um Wohnungen, Arbeits- und Kindergartenplätze . . .“³⁶

35 Vgl. Manfred Knapp (Hrsg.), *Migration im neuen Europa*, Stuttgart 1994; Jürgen Fijalkowski, *Notwendigkeiten einer neuen Migrationspolitik für Europa*, in: *Gegenwartskunde*, 44 (1995), S. 143–154; Wolf Jobst Siedler, *Macht hoch die Tür. Wissen, wen man einlädt: Einwanderung in Deutschland*, in: *FAZ* vom 2. 12. 1996; Viktoria Waltz/Michael Krummacher, *Stiefkinder der Stadtentwicklung. Einwanderung betrifft vor allem große Kommunen, doch die Politik hat kein Konzept*, in: *FR* vom 27. 8. 1996; Harald Fliegauß, *Die EU als Ziel von Migrationsbewegungen*, in: *Politische Studien*, Mai/Juni 1996, S. 39–50; Ralf H. Borttscheller, *Probleme der Zuwanderung am Beispiel Bremens*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 44–45/96, S. 25–38.

36 Sibylle Tönnies, *Multikulturalität, Partikularismus und Universalismus*, in: Eduard J. M. Kroker/Bruno Dechamps (Hrsg.), *Deutschland auf dem Weg zu einer multikulturellen Gesellschaft?*, Frankfurt/M. 1996, S. 77–88, hier S. 78 f.

Wie verträgt sich solch feudales Oberschichtenverhalten von selektiver Wahrnehmung auf Kosten anderer mit der immer wieder selbst erhobenen Forderung nach Solidarität und mehr sozialer Gerechtigkeit?

III. Schlußbemerkungen

Kulturpolitik in einem sich vereinigenden Europa wird, wie die Bildungspolitik, primär eine einzelstaatliche Prerogative bleiben, weil Staaten bzw. Bevölkerungen sich mit ihr identifizieren und sie sich (zunächst) nur in bestimmten geographischen oder ethnischen Räumen entfalten kann. Dennoch zeigt die internationale Inanspruchnahme des tertiären Bereichs, darunter die Kultur, zu gesellschaftspolitischen Zielsetzungen einen Stilwandel in der Außenpolitik an, was Nikolaus Sombart schon vor 35 Jahren positiv vermerkt hat³⁷. Auf Gemeinschaftsebene kann nach Art. 128 EGV die Kultur nur subsidiär betrieben und nicht zu einer systematischen „Politik“ der EU werden. Jedoch greift die Judikatur des Europäischen Gerichtshofs in Einzelfällen ein, und die EU erläßt in pragmatischer Weise verbindliche Richtlinien z. B. für den Kulturgüterschutz (kulturelles Erbe), das Medienrecht (Satellitenprogramme), das Urheberrecht usw. Auch die Forschungs- und Wissenschaftspolitik der EU sowie ihre Forderung nach mehr Übersetzungen literarischer Werke können zur Kulturpolitik gezählt werden. Ferner ist nach dem Maastrichter Vertrag die sogenannte Kulturverträglichkeit von Verträgen zu prüfen³⁸. Daraufhin enthalten alle Abkommen der EU mit osteuropäischen Staaten entsprechende Kulturartikel. Die Zielrichtung der nationalen Kultur muß angesichts übernationaler Interdependenzen auch interkulturell sein³⁹. Dies wird z. B. von den deutschen Kultusministern für die Schulen zunehmend anerkannt und von vielen Hochschulen europaweit praktiziert.

37 Vgl. Nikolaus Sombart, *Internationale Kulturpolitik statt Außenpolitik?*, in: *Frankfurter Hefte*, 16 (1961), S. 737–745.

38 Vgl. Frank Fechner, *Kultur und Bildung im Europarecht, in: Recht der Jugend und des Bildungswesens*, (1996) 1, S. 35–47; Matthias Niedobitek, *Die kulturelle Dimension im Vertrag über die EU*, in: *Europarecht*, 30 (1995), S. 349–376; *Erster Bericht über die Berücksichtigung der kulturellen Aspekte in der Tätigkeit der EG (von der Kommission vorgelegt)* (Dok. KOM (96) 160 endg.).

39 Vgl. Bernhard Sutor, *Nationalbewußtsein und universale politische Ethik*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 10/95, S. 3–13.

Kulturpolitik ist über die Einzelstaaten hinaus als Teil kooperativer gesamteuropäischer Innenpolitik zu betrachten. Ihre begrifflichen Grundlagen sind weitgehend formal gleich, jedoch bedürfen sie auch einer inhaltlichen Angleichung. Deshalb müßten die entsprechenden Begriffs- und Bedeutungsfelder einmal ländersynoptisch aufgearbeitet werden. Sie sollen am Ende beitragen zu einer (übergeordneten) europäischen gesellschaftlich-politischen Ethik als Teil des von Hans Küng angestrebten

„Projekt(s) Weltethos“⁴⁰ im noch zu schaffenden bzw. zu vollendenden staatsrechtlichen Gebilde einer Europäischen Union. Da werden Fragen wichtig nach dem gemeinsamen Verständnis und nach der Reichweite von Loyalität, Moralität, Verantwortung, Gemeinwohl und Menschenbild – insgesamt nach den Fundamentalnormen einer politischen Ordnung in einem vereinten Europa.

40 Hans Küng, Projekt Weltethos, München 1990.

Europäische Integration und europäische Identität Die Europäische Union im Bewußtsein ihrer Bürger

Die Integration Europas ist in schweres Wetter geraten – politisch, wirtschaftlich und im öffentlichen Bewußtsein. Politisch ist ungewiß, wie es nach dem Kraftakt von Maastricht weitergehen soll. Die Vorstellungen der Mitgliedsländer über Maastricht II gehen weit auseinander, und umstritten ist überdies, wann, zu welchen Konditionen und mit welchen Beitrittskandidaten die Europäische Union erweitert werden soll. Wirtschaftlich gesehen bereitet, neben der Massenarbeitslosigkeit, die für 1999 geplante Währungsunion erheblichen Kummer. Derzeit sieht es aus, als wollten einige derjenigen Länder der Währungsunion nicht beitreten, die nach den Maastrichter Kriterien vermutlich könnten (Dänemark, Großbritannien), während einige, die wollen, vielleicht nicht können (Italien, Spanien).

Sicherlich können sich die Befürworter der Brüsseler Gemeinschaft damit trösten, daß diese nicht zum erstenmal vor großen Schwierigkeiten steht. Besonders erinnerlich ist etwa die Krise des „lehren Stuhls“ Mitte der sechziger Jahre, als de Gaulle anläßlich der vorgeschlagenen Einführung von Mehrheitsentscheidungen im Ministerrat und des geplanten Beitritts Großbritanniens die Gemeinschaft lahmlegte, oder als ihr Anfang der achtziger Jahre über die Forderung Margaret Thatchers: „I want my money back“ der finanzielle Kollaps drohte. Doch immer wieder wurden Lösungen und Kompromisse gefunden und neue Anläufe unternommen. Das Wort Jacques Delors', des ehemaligen Kommissionspräsidenten, kommt in den Sinn, der die EG mit einem Fahrrad verglich: Nur wenn gestrampelt wird, fällt es nicht um. Eine solche Dynamik bringt vielleicht nur Europa mit seiner jahrhundertelangen Erfahrung von intensiver Interdependenz ohne Hegemon zustande¹.

Gegenüber diesem aus der politischen Erfahrung geschöpften vorsichtigen Optimismus gilt es allerdings zu bedenken, daß die Zustimmung der Bür-

ger zur Europäischen Union noch nie so sehr gesunken ist wie zwischen 1991 und 1995. Waren 1991 noch 81 Prozent aller EU-Bürger „alles in allem für die derzeitigen Bemühungen zur Vereinigung Westeuropas“ und hielten 72 Prozent die Mitgliedschaft ihres Landes in der Europäischen Gemeinschaft „allgemein gesehen für eine gute Sache“, so lauteten 1995 die Zahlen nur noch 69 respektive 53 Prozent (vgl. Abbildung 1).

Diese Entwicklung in der öffentlichen Meinung ist Ausgangspunkt und Anlaß unserer Analyse. Wir fragen zunächst danach, wie tiefgreifend der Ansehensverlust der EU tatsächlich ist (Abschnitt II). Uns beschäftigt sodann die Frage, ob es trotz dieses Stimmungstiefs nicht erste Anzeichen für eine allgemeine, über den Tag hinaus reichende und von kurzfristigen Verstimmungen unabhängige Zustimmung zum europäischen Integrationsprozeß² bei den Bürgern gibt – eine Unterstützung also, die über das aktuelle Tal hinweghelfen könnte (Abschnitt III). Schließlich untersuchen wir mehrere Wertebereiche, die möglicherweise die Basis einer europäischen Identität bilden könnten (Abschnitt IV). Eingangs muß jedoch geklärt werden, ob die öffentliche Meinung für den europäischen Integrationsprozeß überhaupt bedeutsam ist.

I. Öffentliche Meinung und europäische Einigung

Die Einstellung der Bürger Europas² zur europäischen Integration ist ein seit langem untersuchtes Thema. Mit den schon seit zwanzig Jahren in den jeweiligen Mitgliedsstaaten zweimal jährlich durchgeführten Eurobarometer-Umfragen hat sich die Europäische Kommission³ in Brüssel ein wich-

1 Vgl. Stefan Immerfall, Sozialer Wandel und soziale Angleichung: Das europäische Modell im globalen Wettbewerb, in: Lars Clausen (Hrsg.), Gesellschaften im Umbruch, Frankfurt a. M. – New York 1996, S. 324–334.

2 Der Einfachheit halber sprechen wir im folgenden bisweilen von Europa auch dann, wenn nur die Europäische Union gemeint ist; eine Gleichsetzung von EU und Europa ist damit keineswegs beabsichtigt.

3 Aufgrund der komplizierten rechtlichen Konstruktion ist die Kommission auch nach Maastricht die Kommission der

tiges Instrument geschaffen, die öffentliche Meinung Europas zu beobachten und – wohl auch eine Absicht – zu beeinflussen. Trotz inhaltlicher Schwächen – besonders was die Indikatorenqualität und Repräsentativität betrifft – handelt es sich hierbei um einen einzigartigen Datenschatz, den auch die Wissenschaft gerne und häufig benutzt.

Zwischen dem verständlicherweise großen Interesse der eher empirisch und praktisch ausgerichteten Meinungsforschung hinsichtlich des politischen Systems der Europäischen Union⁴ und den zumeist politikwissenschaftlichen Theorien der europäischen Integration⁵ besteht ein interessantes Mißverhältnis – behauptet doch letztere, die öffentliche Meinung sei für den europäischen Integrationsprozeß nur wenig bedeutsam. Dies ist sicherlich überspitzt formuliert, doch gilt nach den Denkmodellen der einflußreichsten Lehrmeinungen, daß Ablehnung oder Zustimmung der Bevölkerung nebensächlich seien. Die funktionalistische Integrationstheorie hält die europäische Einigung für einen von maßgeblichen Eliten der beteiligten Länder und den Funktionseliten internationaler Organisationen gesteuerten Prozeß. Solange sich diese weiter darin einig sind, daß die aktuellen politischen und wirtschaftlichen Herausforderungen internationale Lösungen erfordern, ist die Auffassung der breiten Bevölkerung für den Gang der weiteren Integration weitgehend folgenlos⁶.

Gegenüber der wechselseitigen Abhängigkeit von Staaten und ihrer Verflechtung in internationalen Organisationen hebt die neorealistiche Integrationstheorie zwischenstaatliche Verhandlungen als treibendes Moment hervor. Zwar müssen die nationalen politischen Führer gesellschaftliche Interessen berücksichtigen. Doch auch in diesem Ansatz betrifft dies weniger Bevölkerungsorientierungen als vielmehr die Interessen mächtiger, gut organisierter Gruppen⁷. Hinzu kommt, daß die Bevölkerung hinsichtlich der EU wenig informiert

und interessiert ist. Ihre Meinung schwankt häufig und ist, so wird weiter behauptet, oft in sich widersprüchlich. Obwohl beispielsweise viele Bürger über Rolle und Rechte des Europäischen Parlaments überhaupt nicht Bescheid wissen, wird mehr Macht für eben diese Institution gefordert⁸. Auch aufgrund dieser Indifferenz könnte sich ein breiter Spielraum für die politischen Eliten ergeben⁹.

Unseres Erachtens unterschätzen beide Ansätze die Bedeutung von Meinungen und Stimmungen für den europäischen Integrationsprozeß. Natürlich kann die Allgemeinheit nicht die dazu notwendigen Schritte und Maßnahmen im einzelnen bestimmen; dazu ist die Materie viel zu kompliziert. Aber sie beeinflusst Richtung, Geschwindigkeit und Ziel des europäischen Einigungsprozesses, wie die Debatten und Abstimmungen zu Maastricht gezeigt haben. Doch ihr Einfluß geht über gelegentliche Referenden weit hinaus. Die politischen Eliten müssen in ihrer Kalkulation der Vor- und Nachteile der Integration stets auch die Stimmung in der Bevölkerung mit berücksichtigen¹⁰ – zumindest so lange, wie die Bevölkerung sich tatsächlich eine Meinung zur EU bildet, die sich unter Umständen auch im Wahlverhalten ausdrückt. Diese Voraussetzung ist in Ländern wie Dänemark und Großbritannien, in denen die EU ein politisch brisantes Thema darstellt, ohnehin gegeben. In anderen Ländern ist das spätestens dann der Fall, wenn öffentlichkeitswirksame Vorgänge das Europathema aufrühren. Darauf kommen wir noch zurück.

Wie aber steht es mit der Behauptung, die Bevölkerungsmeynung sei viel zu fließend, als daß sie der Europapolitik Richtung verleihen könnte? Hier ist zunächst einmal ein Mißverständnis über politische Kommunikation und den Charakter der öffentlichen Meynung auszuräumen. Auch wenn die Bevölkerung über politische Institutionen und ihre Funktionsweisen im Detail wenig „weiß“, können Eliten durch geeignete Arrangements gezwungen werden, den langfristigen, politischen

Europäischen Gemeinschaft (und nicht etwa der Europäischen Union).

4 Siehe zuletzt Oskar Niedermayer/Richard Sinnott (Hrsg.), *Public Opinion and International Governance*, Oxford (i. E.).

5 Vgl. zusammenfassend etwa Carole Webb, *Theoretical perspectives and problems*, in: Helen Wallace u. a. (Hrsg.), *Policy Making in the European Community*, New York 1983², S. 1–41; die wichtigsten Beiträge sind wieder abgedruckt in: Brent F. Nelsen/Alexander C.-G. Stubb (Hrsg.), *The European Union: Readings on the Theory and Practice of European Integration*, Boulder, Col. 1994.

6 So Ernst Haas, *The Uniting of Europe*, Stanford 1958, S. 17.

7 Vgl. Andrew Moravcsik, *Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach*, in: Simon Bulmer/Andrew Scott (Hrsg.), *Economic*

and Political Integration in Europe. Internal Dynamics and Global Context, Cambridge, Mass. 1994, S. 2–80, hier S. 40.

8 Vgl. Oskar Niedermayer, *Europäisches Parlament und öffentliche Meynung*, in: ders./Hermann Schmitt (Hrsg.), *Wahlen und europäische Einigung*, Wiesbaden 1994, S. 29–44.

9 Vgl. Martin Slater, *Political Elites, Popular Indifference, and Community Building*, in: Loukas Tsoukalis (Hrsg.), *The European Community. Past, Present, and Future*, Oxford 1993, S. 68–86.

10 Vgl. Christopher J. Anderson/Karl Kaltenthaler, *The dynamics of public opinion toward european integration, 1973–1993*, in: *European Journal of International Relations*, 2 (1996) 2, S. 175–199, hier S. 178.

„Heuristiken“ der Bürger nachzukommen¹¹. Damit ist gemeint, daß etwa im Wahlprozeß grundsätzliche Alternativen strukturiert, von den politischen Parteien sozusagen als „Pakete“ angeboten und begreiflich gemacht werden, über die folgewirksam abgestimmt werden kann.

Ein weiteres kommt hinzu, das der Behauptung, Bevölkerungseinstellungen zur europäischen Integration seien gänzlich unstrukturiert, widerspricht. Zwar erweist sich eine breite Bevölkerungsmehrheit, wie Hans Rattinger in einer sorgfältigen Analyse gezeigt hat¹², gegenüber vielen Fragen der europäischen Integration als relativ gleichgültig. Doch darf Indifferenz nicht mit Instabilität verwechselt werden. Außerdem sind die Einstellungen selbst der Europa gegenüber weitgehend Teilnahmslosen nicht willkürlich, sondern folgen ihrer grundsätzlichen Haltung zu anderen, ihnen wichtigeren politischen Fragen. Dies alles spricht dafür, daß, wer über die Zukunft Europas nachdenkt bzw. dafür handelt, auch von den Einstellungen der Bürger zu Europa sprechen muß.

II. Europa in der öffentlichen Meinung

Faßt man die wichtigsten Ergebnisse der europäischen Meinungsforschung zusammen, so hat sich zwar nicht ein Konsens hinsichtlich der Frage herausgebildet, wie man die Einstellungen der Bürger zu europäischen Fragen am besten erklären könne. Doch überwiegt die Auffassung, daß die Unterstützung für das europäische Einigungswerk hauptsächlich von utilitaristischen, d. h. nutzenorientierten Motiven gelenkt ist¹³. Zwar herrscht

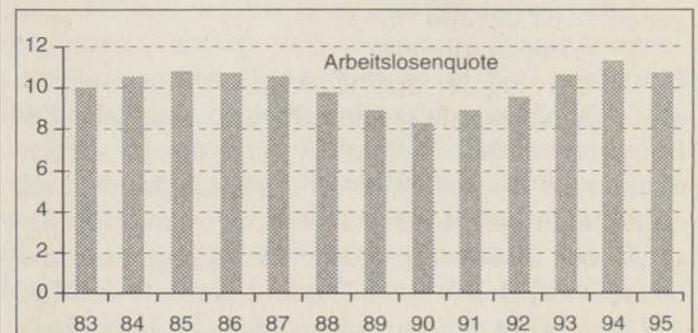
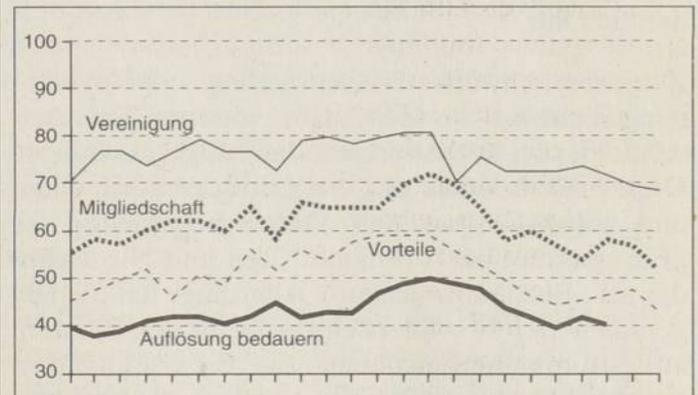
11 Vgl. John A. Ferejohn, Information and the electoral process, in: ders./J. H. Kuklinski (Hrsg.), Political Information and Democratic Processes, Urbana 1990, S. 3–19, hier S. 4.

12 Vgl. Hans Rattinger, Einstellungen zur europäischen Integration in der Bundesrepublik: Ein Kausalmodell, in: Zeitschrift für Internationale Beziehungen, 3 (1996) 1, S. 45–78.

13 Vgl. Oskar Niedermayer, Bevölkerungsorientierungen gegenüber dem politischen System der Europäischen Gemeinschaft, in: Rudolf Wildenmann (Hrsg.), Staatswerdung Europas? Optionen für eine Europäische Union, Baden-Baden 1991, S. 321–353; Richard Eichenberg/Russel Dalton, Europeans and the European Community: The dynamics of public support for European integration, in: International Organization, 47 (1993), S. 507–534; David W. Patterson/Andreas Sobisch, Materialism, social values, and attitudes towards European Integration, in: History of European Ideas, 19 (1994) 1–3, S. 253–260; Matthew Gabel/Harvey Palmer, Understanding variation in public support for European integration, in: European Journal of Political Research, 27 (1995) 1, S. 3–19.

bei den Bürgern gegenüber Europa eine im großen und ganzen positive Grundstimmung vor. Doch nur wenn sie der Überzeugung sind, die europäische Einigung bringe ihnen oder ihrer Volkswirtschaft überwiegend materielle Vorteile (oder zumindest keine Nachteile), befürworten sie nachdrücklich die Mitgliedschaft ihres Landes in der Gemeinschaft bzw. Union. Unter diesen Umständen sind sie auch bereit, ihr mehr Kompetenzen und Rechte zuzugestehen.

Abbildung 1: Zustimmung zur europäischen Integration (in Prozent)



Vereinigung: „Bin für/gegen die europäische Vereinigung“ (angezeigt wird der Prozentsatz der Befragten, der für die Vereinigung ist);

Mitgliedschaft: „Mitgliedschaft in der EU ist eine gute/schlechte Sache“ (hier: gute Sache);

Vorteile: „Mein Land hat Vorteile durch die EU“ (ja);

Auflösung bedauern: „Das Scheitern der EU würde ich bedauern/begrüßen“ (hier: bedauern);

Arbeitslosenquote = Anteil der Arbeitslosen an der Erwerbsbevölkerung in Prozenten für EU 12.

Quelle: Eurobarometer (verschiedene Ausgaben); Eurostat (für 1995 nach Jahreswirtschaftsbericht der Kommission vom Herbst 1992 geschätzt).

In der Tat gibt es gute, empirische Belege für das Argument von der nutzungsgelenkten Betrachtungsweise. Abbildung 1 legt eine allgemeine Übereinstimmung zwischen der Wirtschaftslage und dem Auf und Ab in der Unterstützung für EU-Europa nahe¹⁴. Als einfacher Indikator für die Wirtschafts-

14 In den nun folgenden Umfragen und Abbildungen wird der Anteil der Befragten, die „weiß nicht“ antworten, nicht ausgewiesen. Aus Platzgründen können wir auf einzelne

lage wurde hier die Arbeitslosenrate gewählt. Selbst mit diesem groben Indikator und für die umfassende Ebene der gesamten EU deutet sich an, daß in Zeiten sinkender Arbeitslosigkeit – etwa zwischen 1988 und 1991 – die Zustimmung zum politischen System der EU tendenziell steigt, während die EU es nach 1991, parallel zur ungünstigen Wirtschaftslage, in der Öffentlichkeit wieder schwerer hat. Darüber hinaus zeigt Abbildung 1, daß die Einstellungen gegenüber Europa erheblicher Fluktuation unterworfen sind. Dies ist im Grunde nichts Neues und läßt sich sogar bis 1962 zurückverfolgen. Die verminderte Zustimmung seit 1990 fällt jedoch, wie erwähnt, deutlich auf.

Zweitens schwanken Zustimmung oder Ablehnung nicht nur im Zeitablauf, sondern sie unterscheiden sich auch zwischen den Mitgliedsländern. Diese Unterschiede sind langfristig ziemlich stabil und zeigen Briten und Dänen regelmäßig als „Europaskeptiker“, Italiener, Iren und Niederländer als „Euroenthusiasten“. Allerdings hat die EU gerade in den besonders europakritischen Ländern an Zustimmung gewonnen. Auf diese Länderunterschiede können wir hier jedoch nicht weiter eingehen¹⁵.

Drittens – und für unsere Argumentation wichtiger – wird aus der Abbildung 1 deutlich: Die Befragten äußern sich zu Europa um so zustimmender, je unspezifischer und unverbindlicher die gestellte Frage ist. Die abstrakte Idee „Europa“ steht hoch im Kurs. Je stärker sie hingegen konkretisiert wird, desto mehr Zweifel werden sichtbar. Vor klare Entscheidungen gestellt – für oder gegen die Abgabe souveräner Rechte, für oder gegen eine einheitliche europäische Währung – entscheiden sich die Befragten durchaus nicht immer pro Europa.

Dieses „Gesetz der abnehmenden Abstraktion“ belegt einmal mehr, daß Meinungsumfragen sorgfältig interpretiert und nicht einfach für „bare Münze“ genommen werden können. Lange hat die Einstellungsforschung ein recht rosiges Bild von den Bevölkerungsorientierungen gegenüber der

Länderangaben häufig nicht eingehen, obwohl europaweite Durchschnittswerte erhebliche Länderunterschiede natürlich verdecken können. Wir werden auf nationale Fälle aber dann hinweisen, wenn sie für unsere Argumentation besonders wichtig sind. Die Umfragen schließen ab 1995 auch Österreicher, Schweden und Finnen ein (EU 15).

¹⁵ Vgl. dazu die Arbeiten in Anm. 13; allerdings sind kulturelle Erklärungen noch unterentwickelt. Den bislang vorliegenden Modellen gelingt es nur, etwa ein Drittel der Länderunterschiede statistisch zu erklären. Dies deutet auch auf systematische Grenzen standardisierter Massenumfragen hin.

Europäischen Gemeinschaft gezeichnet¹⁶. Um so mehr überraschte der Einbruch nach 1991 die Brüsseler Elite. Nach unserer Überzeugung war aber der Euro-Optimismus vor Maastricht ebenso überzeichnet wie der Pessimismus heute. Viele Bürger Westeuropas mögen eine desinteressiert positive Haltung zum Einigungsprozeß aufweisen, von dem sie sich in ihrem Alltag nicht betroffen sehen. Dies ändert sich jedoch schlagartig, wenn sie persönlich betroffen sind. Dann erweisen sich EU-Angelegenheiten plötzlich als politisier- und mobilisierbar.

In fast allen Ländern stehen ‚politische Unternehmer‘ bereit, um aus möglichen Anti-EU-Einstellungen politisches Kapital zu schlagen. Auch innerhalb mehrerer europäischer Großparteien gärt es. Selbst in der deutschen Christ- und Sozialdemokratie, die sich lange durch entschieden pro-europäische Geschlossenheit auszeichneten, suchen sich einzelne Führungskräfte gegen die EU zu profilieren. Hier rächt sich, daß nationale Politiker gerne „Brüssel“ verantwortlich machen, wenn sie unpopuläre Maßnahmen ergreifen müssen. Sie können dieses Schwarze-Peter-Spiel relativ ungestört spielen, weil wichtige Grundvoraussetzungen effektiver politischer Kommunikation auf der europäischen Ebene fehlen. So gilt die erwähnte Funktion demokratischer Wahlen und Wahlkämpfe, gesellschaftspolitische Alternativen folgewirksam zu bündeln und deutlich sichtbar zur Abstimmung zu stellen, ausgerechnet für die Wahl zum Europäischen Parlament nur eingeschränkt. Zwar wird im Maastrichter Vertrag (Artikel 138 a EGV) erstmals auf die politischen Parteien als Bindeglied zwischen den Bürgern und der Union Bezug genommen. Doch von einer solchen Realität sind wir noch weit entfernt. Die dazu notwendigen „europäischen“ Parteien, d. h. landesübergreifende Parteienzusammenschlüsse, die europäische Themen artikulieren, gibt es allenfalls erst in Ansätzen. Eine Zuordnung von Abgeordneten und Wählerauftrag ist kaum erkennbar. Selbst der Wahlkampf zum Europaparlament wird überwiegend von jeweiligen nationalen Themen bestimmt und bietet dem Wähler damit keine Möglichkeit, über verschiedene Visionen von Europa zu entscheiden.

Dieser Zustand ist für die nationalen politischen Eliten zwar bequem, weil er ihnen hilft, Kontroversen über Europa zu vermeiden, die ihre Geschlossenheit auf die Probe stellen könnten. Er

¹⁶ Vgl. Hélène Riffault, Comparative research on national identities. The lessons of surveys conducted in the twelve countries of the European Community, in: *Innovation*, 4 (1992) 1, S. 31–40.

trägt aber auch entscheidend zum demokratischen Defizit der EU und damit zum Unmut über Europa bei¹⁷. Der aktuelle Streit um Europa stellt – in demokratietheoretischer Hinsicht – für die Europäische Union sogar einen wünschenswerten Klärungsprozeß dar. Letztlich kann sich erst unter dem Druck einer breit und kontrovers geführten Debatte zeigen, ob die Zustimmung der Bevölkerung zur EU einer „Schönwetter-Veranstaltung“ gleicht, die fast ausschließlich von wirtschaftlichen Erwägungen abhängt. Doch lassen sich bereits jetzt die Chancen andeutungsweise ausloten, die die EU bei dieser Auseinandersetzung hat.

III. Europa jenseits des Nutzenprinzips?

Der Zusammenhang von materieller Leistungsfähigkeit und Akzeptanz politischer Systeme wird in der vergleichenden Sozialwissenschaft u. a. im Rahmen der „politischen Kultur“ untersucht. Dieses Konzept geht davon aus, daß jedes politische System in ein Muster ganz bestimmter Orientierungen für das politische Handeln eingebettet ist¹⁸. Dies sind Konventionen und Normen im Verhältnis von Individuum und politischer Ordnung, die weitgehend unabhängig von der Ebene institutioneller und rechtlicher Regulierungen sind. Für die Zukunft dieses Systems ist insbesondere wichtig, ob die Zustimmung zur Herrschaftsordnung über die Erfüllung materieller Erwartungen hinausgeht; das Scheitern der Weimarer Republik steht hier als Menetekel¹⁹.

Hier geht es nicht darum, welche ökonomischen Erwartungen zu Recht oder zu Unrecht an „Brüssel“ adressiert werden. Daß die Integration Europas nicht zuletzt ein wirtschaftliches Unternehmen ist, an das vornehmlich wirtschaftliche Erwartungen gerichtet werden, steht außer Frage. Dies gilt gleichermaßen für die Selbsteinschätzung der EU wie für Fremdzuschreibungen. Gerne lobt sich die EU als Motor wirtschaftlicher Entwicklung. Dem

Binnenmarktprojekt wurde durch beinahe euphorische Hoffnungen auf einen ökonomischen Aufschwung Schubkraft verliehen; und als 1994 die Volksabstimmungen in Österreich, Finnland, Schweden und Norwegen anstanden, wurde den Beitrittskandidaten signalisiert, daß nur ihr Beitritt weiteren wirtschaftlichen Erfolg garantieren könne²⁰.

Auch von außen wird die EU an der Elle wirtschaftlicher Erfolge oder Mißerfolge gemessen. Dies gilt auf verschiedenen Ebenen gleichermaßen: So variiert das Interesse, das die amerikanische Öffentlichkeit der EU entgegenbringt, mit dem Ausmaß, in dem sie die EU als wirtschaftlichen Konkurrenten ernstnimmt. Umgekehrt haben auf der landespolitischen Bühne jüngst die Ministerpräsidenten Schröder (Niedersachsen) und Biedenkopf (Sachsen) behauptet, ihr Einsatz zugunsten ihrer Bundesländer werde durch ungebührliche Wirtschaftskompetenzen Brüssels gebremst.

Die Frage – insbesondere für die Befürworter der Union – ist deshalb, welche anderen, nichtutilitaristischen Faktoren an einer positiven Wertschätzung der EU seitens ihrer Bürger mitwirken. Im folgenden werden wir eingehend verschiedene Dimensionen der Unterstützung der EU durch die Bürger untersuchen. Insbesondere versuchen wir abzuwägen, inwiefern sich das Gefühl einer europäischen „Identität“ bereits unter EU-Bürgern entwickelt hat, und falls dies der Fall ist, wie stark dieses ist. Zunächst aber erörtern wir indirekte Indikatoren von Unterstützung für das „europäische Projekt“.

Im Eurobarometer 1990 wurde gefragt, wie sehr die Europäer an EG/EU- im Vergleich zu nationalen Angelegenheiten interessiert sind. Im allgemeinen ist das Interesse an EG/EU-Themen mäßig: Gerade etwas über die Hälfte der befragten Personen sind allenfalls „ein wenig“ interessiert. Es ist im Durchschnitt allerdings nicht niedriger als das Interesse an den nationalen Themen, und in Ländern wie Frankreich und Italien finden EU-Angelegenheiten sogar mehr Aufmerksamkeit als nationale. Noch wichtiger ist, daß das Interesse für die EU sich in den letzten zwanzig Jahren nahezu verdoppelt hat. Sicher, Interesse ist nicht mit Unterstützung gleichzusetzen, mag sogar Ausdruck einer

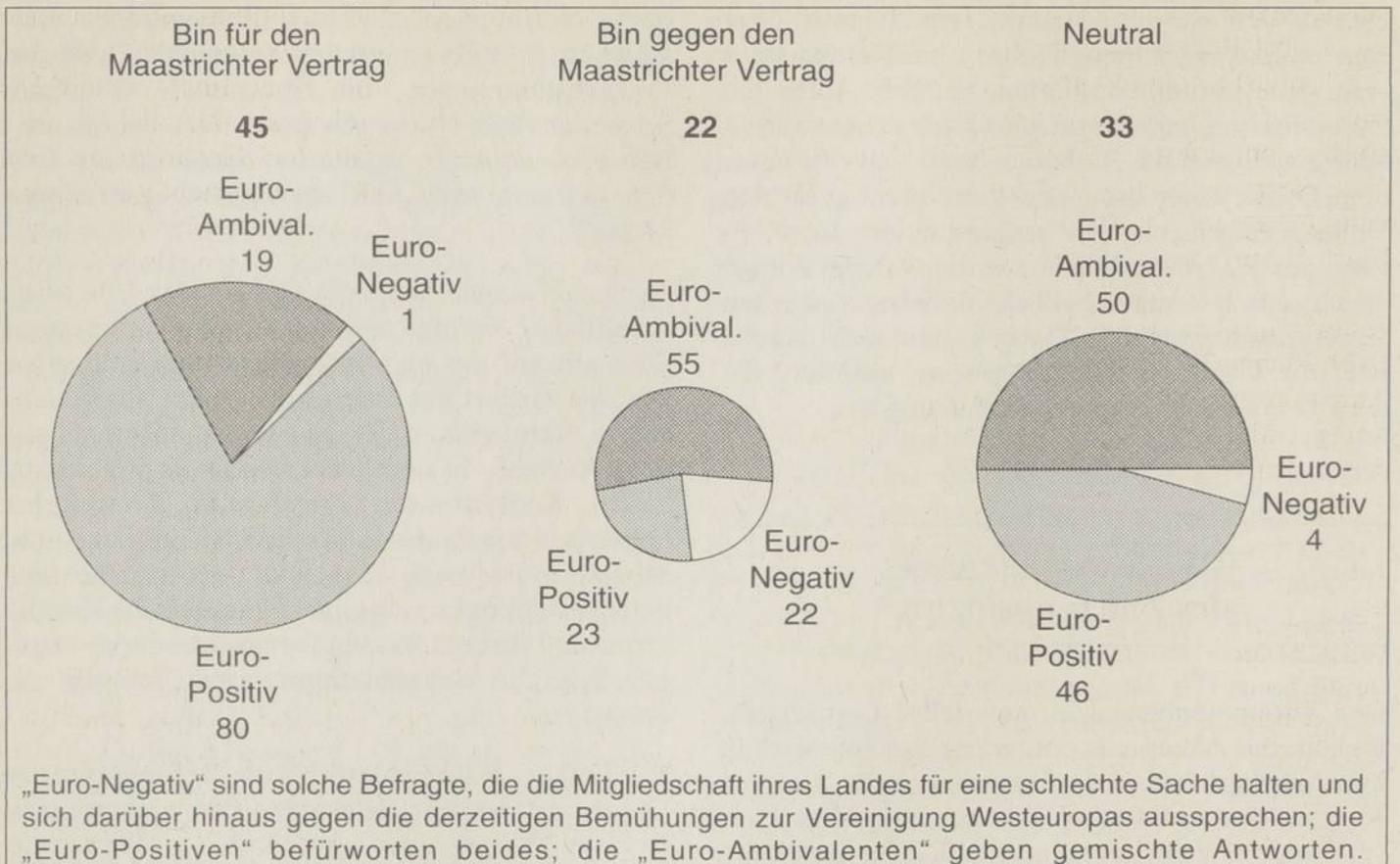
20 Vgl. Max Haller, Über die Notwendigkeit einer objektiven und kritischen Aufklärung über den Prozeß der europäischen Integration, in: Max Haller/Peter Schachner-Blazizek (Hrsg.), *Europe – wohin? Wirtschaftliche Integration, soziale Gerechtigkeit und Demokratie*, Graz 1994, S. 11–39.

17 Dies ist das Ergebnis der umfangreichen Studien von Cees van der Eijk/Mark Franklin u. a., *Choosing Europe? The European Electorate and National Politics in the Face of Union*, Ann Arbor, Mich. 1996.

18 Vgl. Gabriel Almond, *Comparative Political Systems*, in: *Journal of Politics*, 18 (1956), S. 143.

19 Vgl. Stefan Immerfall, *Politische Kultur als historische Makrovariable. Zur vergleichenden Entwicklungsanalyse geschichtlicher Kontextbedingungen*, in: Detlef Lehnert/Klaus Megerle (Hrsg.), *Politische Kultur in der Weimarer Republik*, Opladen 1990, S. 26–42.

Abbildung 2: Zustimmung zu Europa – Zweifel an Maastricht (in Prozent)



Quelle: Eurobarometer 38 (Herbst 1992).

Protesthaltung sein. Interesse ist aber sicherlich ein möglicher Weg zu aktiver Unterstützung. Wie unsere (hier nicht wiedergegebenen) Analysen zeigen, sind interessierte Bürger besser informiert, was durchaus zu mehr Unterstützung führen kann. Zumindest beim Maastrichter Vertrag kann vermutet werden, daß Widerstand gegen diesen Vertrag teilweise auf Unwissenheit gründet. 80 Prozent der Befragten geben zu, „wenig oder nichts“ über den Vertrag zu wissen, dennoch hat nur ein Drittel „keine Meinung“.

In den frühen siebziger Jahren führten Lindberg und Scheingold den Begriff des „permissiven Konsenses“ in das EU-Vokabular ein²¹. Damit ist eine stillschweigende, nicht explizite oder gar enthusiastische Zustimmung gemeint, von der die europäischen politischen Eliten beim Aufbau der EG/EU-Institutionen ausgehen konnten. Diese Unterstützung war passiv, d. h., sie nahm die Integration hin und erlaubte ihr, sich zumindest so lange fortzuentwickeln, wie sie die nationalen Belange und Interessengruppen nicht ernsthaft gefährdete. Dies wurde ohnehin für unwahrscheinlich gehalten, da zunächst die Integration in erster Linie eine

„negative“ war, die sich mit der Abschaffung diverser Handelsbarrieren, nicht aber mit dem Aufbau suprastaatlicher Kompetenzen beschäftigte.

Ein möglicher Hinweis auf das Fortbestehen des „permissiven Konsenses“ ist das geringe Vorkommen entschieden anti-europäischer Einstellungen. Lediglich 15 Prozent der Europäer bewerteten die Zugehörigkeit ihres Landes zur EG/EU als eine „schlechte Sache“ (Tabelle 1). Sogar bei den euroskeptischen Dänen und Briten sind es nur ein Viertel. Das ist um so bemerkenswerter, als mehr als ein Drittel²² der Europäer nicht mehr glauben, die EU nütze ihrem Land! Mit anderen Worten: Viele Europäer sind bereit, mit und in der EU zu leben, obwohl sie sie als nachteilig für eine ihr Land ansehen. Dies sollte als ein Beleg für eine „diffuse“ Unterstützung angesehen werden – eine Zustimmung die so allgemein ist, daß sie von der konkreten Wirtschaftslage unabhängig ist.

Ähnlich verhält es sich mit der Einstellung zum Binnenmarkt. Während im Herbst 1993 29 Prozent das Gefühl hatten, der Einheitliche Markt sei schädlich für ihr eigenes Land, und ihn sogar 37 Prozent persönlich fürchteten, hielten ihn dennoch

21 Vgl. Leon N. Lindberg/Stuart A. Scheingold, Europe's Would-Be Polity. Patterns of Change in the European Community, Englewood Cliffs, NJ 1970.

22 Der Prozentsatz, der die EU für sich persönlich als schädlich ansieht, ist geringfügig niedriger.

nur 12 Prozent für eine explizit „schlechte Sache“. Im Herbst 1995 war die Zahl derjenigen, die dem Binnenmarkt hauptsächlich mit Furcht begegnen, leicht auf 32 Prozent zurückgegangen. Gleiches gilt für den Maastrichter Vertrag: Von denjenigen, die gegen ihn sind – das ist ein gutes Fünftel, knapp die Hälfte ist dafür – ist weniger als ein Viertel „euro-negativ“ eingestellt; von den in dieser Frage Neutralen oder Gleichgültigen – wie gesagt: ein Drittel – sind es weniger als 5 Prozent (Abbildung 2). Erneut bleibt nur ein kleiner Anteil an „hartgesottene“ Anti-Europäern übrig: weniger als 10 Prozent. Auch so gesehen scheint der „permissive Konsens“ zu halten.

Tabelle 1: Vorbehalte gegenüber der europäischen Integration (in Prozent)

Von den Bürger der EU sagen:	
Die Mitgliedschaft ihres Landes in der EU ist eine schlechte Sache	15
Mein Land hat durch die Mitgliedschaft in der EU keine Vorteile	35
Ich begegne dem Binnenmarkt mit „Befürchtungen“ oder „großen Befürchtungen“	32
Ich habe kein Vertrauen in das Europäische Parlament	32
Ich habe kein Vertrauen in die Europäische Kommission	34

Quelle: Eurobarometer 44 (Dezember 1995).

Tabelle 2: Demokratie in Europa (in Prozent)

	ja/nein	
Im allgemeinen bin ich zufrieden mit der Art und Weise, wie die Demokratie in der EU funktioniert	39	48
Im allgemeinen bin ich zufrieden mit der Art und Weise, wie die Demokratie in meinem Land funktioniert	49	49
Die Bürger haben genügend demokratischen Einfluß auf die Entscheidungen der EU	14	71
Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofes sollte man Folge leisten	50	22

Quelle: Eurobarometer 42 (Dezember 1994) und Eurobarometer 38 (Herbst 1992) (die letzten beiden Fragen).

Viel wurde über das demokratische Defizit der EU gesprochen und geschrieben. Dies spiegelt sich in Tabelle 2: Nahezu die Hälfte der Befragten waren 1995 enttäuscht über die Demokratie in der EU; dies ist mehr als die Zahl der Zufriedenen. Allerdings ist ein noch höherer Prozentsatz mit der Demokratie im eigenen Land unzufrieden. Hier gab es zu Beginn der neunziger Jahre einen deutlichen Einbruch. Auch ist das Vertrauen in das

jeweilige nationale Parlament nur unwesentlich geringer, das Mißtrauen sogar noch etwas größer (nämlich 32 Prozent), als in die Institutionen der EU (vgl. Tabelle 1). Bei diesen Urteilen mögen unterschiedliche Maßstäbe und Erwartungen eine Rolle spielen²³, aber dessen ungeachtet läßt sich hieraus kein Beleg für eine extreme oder ungewöhnliche Unzufriedenheit mit europäischen Institutionen ableiten. Auf der anderen Seite deckt Tabelle 2 einen viel eher beunruhigenden Sachverhalt auf: Nahezu drei Viertel der Befragten glauben, daß der „demokratische Einfluß“ der Bürger auf die EU-Entscheidungen unzulänglich ist. Aber aus der Perspektive der europäischen Integration könnte man diesen Befund auch durchaus positiv bewerten – zeigt er doch eine Bevölkerung, die sich mit der EU auseinandersetzt und mehr Einfluß in deren Entscheidungsabläufe verlangt.

Drei weitere Beweise, die auf eine „diffuse“ Zustimmung hindeuten, seien angefügt. Tabelle 2 zeigt, daß nur 22 Prozent der Befragten meinen, den Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofes müßte nicht Folge geleistet werden. In keinem einzigen Land sind das mehr als 30 Prozent, und in jedem Land befindet sich diese Position, selbst wenn man die Meinungslosen hinzuzählt, in der Minderheit. Dies ist nicht nur im gegenwärtigen Streit um die Subventionen Sachsens an VW von besonderem Interesse, da kaum angenommen werden kann, daß der Europäische Gerichtshof in der anhängigen Entscheidung der Rechtsauffassung der sächsischen Staatsregierung folgen wird. Es ist ja ein Kernsatz demokratischer Verfahrensweise – und ein Schlüssel für Systemlegitimität –, daß ihren Institutionen Folge geleistet wird, auch wenn keine Übereinstimmung mit ihren Entscheidungen besteht. Jeder, der sich mit der EG/EU befaßt, weiß um die kontroverse Natur vieler Entschiede des Europäischen Gerichtshofes der letzten Jahre. Tatsächlich wurde der Europäische Gerichtshof zu einer zentralen Institution bei der Europäischen Integration²⁴. Auch von daher mag überraschen, daß relativ wenige Befragte den Willen oder den Wunsch äußern, sich seinen Entscheidungen zu widersetzen.

23 Erneut ist daran zu erinnern, daß die Daten kontextabhängig analysiert werden müssen und die Befunde stark von der jeweiligen Fragestellung abhängen. Demzufolge sollte man vorsichtig mit Interpretationen sein und etwaige Schlußfolgerungen nur dann akzeptieren, wenn sie durch mehrere Antworten gestützt werden.

24 Vgl. Julie L. Alig, Towards „An Ever-Closer Union Among the Peoples of Europe“: The European Court of Justice and European Integration. Paper presented at the Midwest Political Science Association Conference 1996, Chicago, Ill.

**Tabelle 3: Die Rolle des Europarlaments
(in Prozent)**

	eine sehr wichti- ge	eine wichti- ge	eine nicht beson- ders wichti- ge	eine unwichti- ge
Welche Rolle spielt das Europaparlament im Leben der Europäi- schen Union?	12	47	19	4
	eine wichti- gere	unge- fähr die gleiche Rolle	eine weniger wichti- ge	
Welche Rolle sollte das europäische Parla- ment spielen?	52	21	7	

Quelle: Eurobarometer 38 (Herbst 1992).

Tabelle 3 bezieht sich auf das Europäische Parlament – eine Institution, die in den letzten Jahren besonders im Zusammenhang mit dem „demokratischen Defizit“ diskutiert wurde. Nicht nur, daß eine Mehrheit der Befragten diese Institution – fälschlicherweise vielleicht – als „bedeutend“ ansieht. Wichtiger noch ist, daß die Hälfte der Befragten ihren Einfluß erweitert haben möchte. Dies mag als Hinweis für ein durchaus vorhandenes Potential angesehen werden, die EU-Institution zu stärken und auf diese Weise die supranationale Integration weiter voranzutreiben. Unterstützt wird diese Interpretation von der Kluft zwischen der „bestehenden“ und der „gewünschten“ Geschwindigkeit der Integration. Allerdings hat sich diese Kluft unlängst vermindert – und zwar von seiten der gewollten Geschwindigkeit her.

Trotz dieser Puzzlestücke waren bislang unsere Belege für „diffuse“ Unterstützung weitgehend indirekt und vage. Glücklicherweise enthält das Eurobarometer auch einige Indikatoren, die eine direktere Einschätzung des Ausmaßes einer solchen Unterstützung und – noch spezieller – des Ausmaßes einer europäischen Identität zulassen. Wie die Ergebnisse des Eurobarometer 38 (Herbst 1992) deutlich zeigen, fühlt sich bis heute nur eine eher kleine Minderheit der „De-jure“-Europäer auch im psychologischen Sinne als „Europäer“. Während immerhin eine Mehrheit die europäische Staatsbürgerschaft für eine „gute Sache“ hält, nehmen sich nur 15 Prozent häufiger als „Europäer“ wahr – gegenüber 51 Prozent, die „niemals“ so empfinden. Gleichermaßen fühlen sich nur 12 Prozent „stark“ mit Europa oder der EU verbunden; nur 3 Prozent erwarten in Zukunft eine exklusive europäische Staatsbürgerschaft; 24 Prozent sind

stolz auf die europäische Flagge, und 19 Prozent sind stolz auf Sportmannschaften anderer EU-Länder.

Diese Prozentangaben decken sicherlich keine umwerfende Empfänglichkeit für eine europäische Identität auf, die auf irgendeine Weise der nationalen – oder lokalen bzw. regionalen – Identität Konkurrenz machen könnte. Daran wird sich auch so schnell nichts ändern. Wenn sie sich entscheiden müssen, erwarten auch 1995 nur 5 Prozent der Europäer, daß sie sich in naher Zukunft „nur als Europäer oder Europäerin sehen werden“ (s. Abbildung 3). Eine Ausnahme ist verständlicherweise Luxemburg, denn dort beträgt der Anteil an EU-Ausländern an der Wohnbevölkerung 29 Prozent. Aber es wäre auch falsch, die verschiedenen Identitäten als einander ausschließend betrachten zu wollen²⁵. So urteilen auch die meisten Befragten nicht. Nahezu die Hälfte sieht in der EU einen Beschützer ihrer nationalen Identität; beinahe zwei Drittel machen keinen Konflikt zwischen EU- und nationaler Identität aus, und eine Mehrheit erwartet, daß beide Identitäten in Zukunft koexistieren.

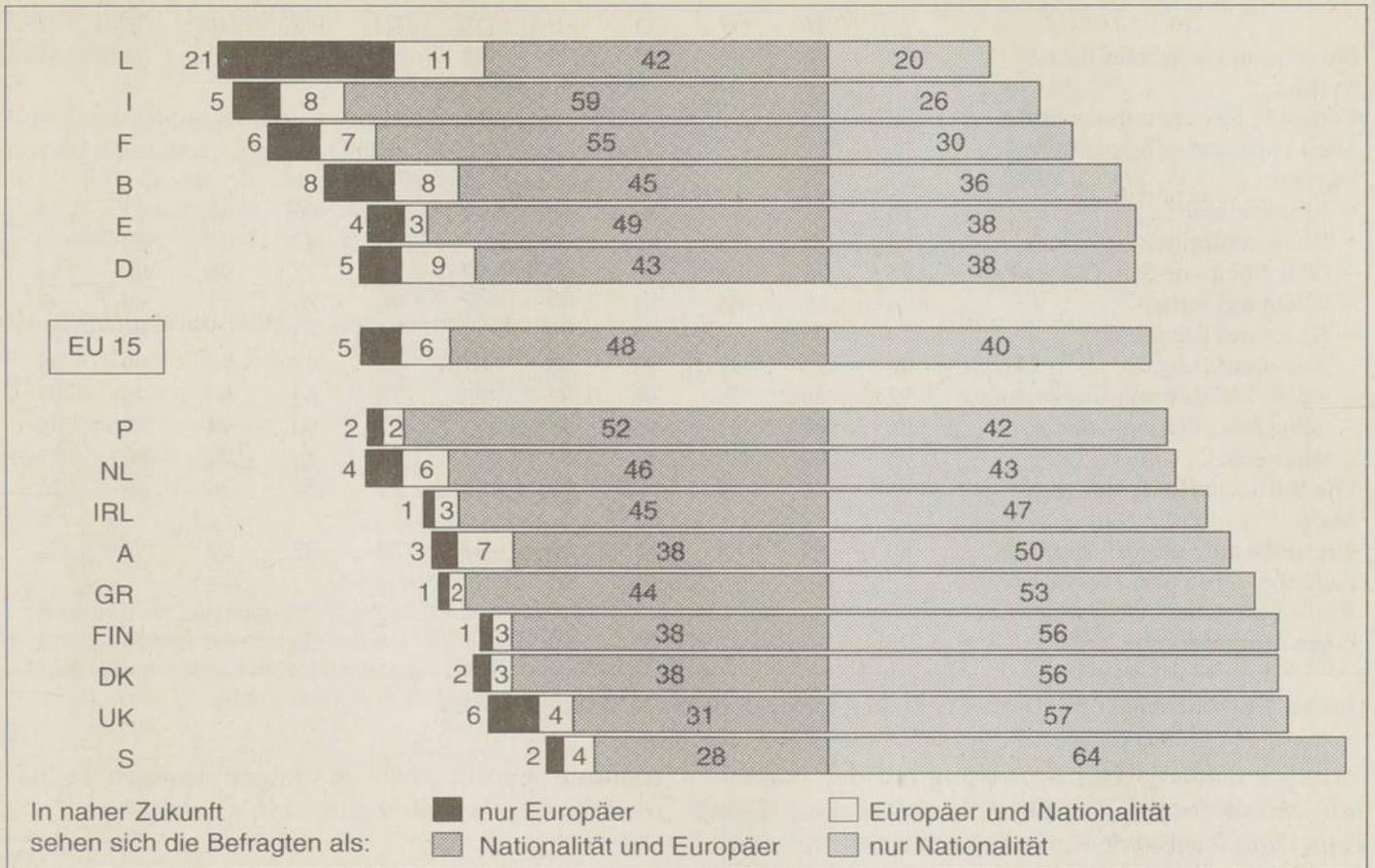
Im Anschluß an Tabelle 4 läßt sich das europäische Identitätskonzept noch eingehender analysieren. Dazu ist ein kurzer Rückgriff auf die Theorie der „kognitiven Mobilisierung“ erforderlich. Ronald Inglehart hatte Anfang der siebziger Jahre die sicherlich nicht neue These aufgestellt, daß es gebildeten und geistig beweglichen Personen leichter fällt, sich auf weit entfernte und wenig gegenständliche Institutionen einzustellen und eine kosmopolitische Blickrichtung zu entwickeln²⁶. „Kognitive Mobilisierung“ meint hier vor allem die erhöhte Fähigkeit zu politischem Handeln. Sie ist in Tabelle 5 durch zwei Fragen erfaßt (die zu einem vierstufigen Indikator verbunden wurden): die nach der Häufigkeit politischer Diskussionen mit Freunden und Familienmitgliedern sowie nach dem Willen, andere von seiner politischen Meinung zu überzeugen.

Die EU stellt sicherlich eine – in doppelter Hinsicht – „weit entfernte“ Institution dar. Kognitiven

25 Vgl. Derek Heater, The reality of multiple citizenship, in: Ian Davies/Andreas Sobisch (Hrsg.), Developing European Citizens, British Politics Association (i. E.); vgl. zur Thematik überlappender Identitäten Hans Heinrich Blotvogel/Günter Heinritz/Herbert Popp, Regionalbewußtsein. Bemerkungen zum Leitbegriff einer Tagung, in: Berichte zur deutschen Landeskunde, (1986) 60, S. 103–114.

26 Vgl. Ronald Inglehart, Cognitive mobilization and European identity, in: Comparative Politics, 3 (1970), S. 45–71; ders., Changing values priorities and European integration, in: Journal of Common Market Studies, 10 (1971), S. 1–36.

Abbildung 3: Nationales und europäisches Zugehörigkeitsgefühl (in Prozent der Befragten)



Quelle: Eurobarometer 44 (Dezember 1995).

Tabelle 4: Europäische und nationale Identität (in Prozent)

	Bedro- hung	Schutz
Stellt die Europäische Gemeinschaft eine Bedrohung oder einen Schutz für die nationale Identität dar?	30	46
	nicht verein- verein- bar	bar
Bedeutet eine europäische Identität den Verlust der nationalen Identität oder sind beide miteinander vereinbar?	23	62

Quelle: Eurobarometer 38 (Herbst 1992).

Faktoren, insbesondere der „kognitiven Mobilisierung“, sollte daher eine große Rolle bei der Entwicklung der europäischen Identität zukommen. Außerdem sind die nachwachsenden Generationen im Durchschnitt besser ausgebildet als ihre Elterngeneration und sollten von daher der EU positiver gegenüberstehen als diese.

Unsere Auswertungen stimmen zunächst mit dieser Hypothese überein. Wie in Tabelle 5 zu sehen ist, fühlen sich anteilmäßig Akademiker doppelt so häufig „europäisch“ als Personen mit niedriger

Tabelle 5: Europäische Identität nach soziodemographischen Merkmalen (in Prozent)

	Es fühlen sich als Europäer häufig	manch- mal	niemals
<i>Altersgruppen</i>			
15–24	15	40	45
25–34	16	35	35
35–44	16	35	35
45–54	16	34	34
55–64	14	31	31
65 und darüber	12	28	28
<i>Bildungsstand</i>			
unter 10 Jahre	11	29	60
10–12	12	32	57
13–14	16	39	46
über 14	23	40	37
<i>Kognitive Mobilisierung</i>			
hoch	26	35	40
mittel-hoch	16	40	45
mittel-niedrig	13	32	55
niedrig	9	26	65

Hinweis: Erziehung in Schuljahren; der Mobilisierungsgrad setzt sich aus zwei Fragen zusammen: hoch: Führen Sie häufig politische Diskussionen? Versuchen Sie andere, von Ihrer Meinung zu überzeugen? „hoch“ = beide Fragen bejaht; „niedrig“ = beide verneint.

Quelle: Eurobarometer 38 (Herbst 1992).

Tabelle 6: Geteilte Werte in der EU (in Prozent)

	F	B	NL	D	I	DK	IRL	UK	GR	E	P
Demokratie ist immer bestes System	76	76	86	84	74	93	65	75	92	78	84
Folgende Rechte müssen unter allen Umständen respektiert werden:											
– Redefreiheit	76	71	74	90	77	75	71	66	89	81	84
– Religionsfreiheit	80	75	92	89	91	81	89	82	92	89	93
– Gleichheit vor dem Gesetz	93	86	90	96	97	93	75	71	96	96	94
– Recht auf Arbeit	96	87	85	87	99	78	96	89	95	99	98
– Recht auf Eigentum	79	77	72	87	78	75	85	83	91	86	88
– Recht auf Bildung	96	90	97	92	98	87	98	97	96	99	98
– Recht auf Informationszugang	92	84	79	86	93	83	74	64	94	95	97
– Schutz der Privatsphäre	96	87	95	95	96	98	91	90	94	97	95
– Asylrecht	75	50	26	41	55	27	53	43	79	80	81
Die Sozialcharta ist eine gute Sache	63	56	75	63	77	52	71	58	74	65	76
Umweltschutz ist vordringliche Aufgabe	80	84	84	89	90	87	70	82	97	82	74
Wirtschaft geht vor Umweltschutz	5	5	2	3	4	2	12	5	6	6	8
Gehe nie zur Kirche	23	17	13	16	6	11	4	20	3	20	13

Quelle: Eurobarometer 30 (Herbst 1990) und Eurobarometer 37 (Frühjahr 1992).

formaler Bildung. Die Beziehung mit der kognitiven Mobilisierung ist sogar noch stärker. Eine klare Minderheit der „hoch Mobilisierten“ empfindet sich „niemals“ als Europäer; bei den „niedrig Mobilisierten“ ist das eine Zweidrittelmehrheit. Überdies sollte man nach Ingleharts Argumentation aber auch einen stark negativen Zusammenhang zwischen Alter und europäischer Identität erwarten; schließlich haben sich die Ausbildungsmöglichkeiten in den letzten 40 Jahren in Europa stark verbessert. Tabelle 5 entspricht jedoch nicht dieser Erwartung. Die Unterschiede zwischen den Altersgruppen sind gering.

Dies zieht die Annahme in Zweifel, europäische Identität werde primär durch die unterschiedliche Sozialisation in der Generationenabfolge hervorgerufen. Sie scheint sich mehr auf konkrete (und positive) Lebenserfahrungen „mit Europa“ zu beziehen. Von daher könnte man vermuten, daß sich zwar – wie unsere Daten belegen – eine starke europäische Identität noch nicht herausgebildet hat, dies aber in Zukunft durchaus möglich ist, und zwar dann, wenn europäische Institutionen und der Umgang mit ihnen mehr und mehr geläufig werden. Überdies wird eine solche europäische Identität eher komplementär als konträr zur nationalen Identität sein. Alles in allem deutet vieles darauf hin, daß nicht nur der „permissive Konsens“ fortbesteht, sondern auch Elemente diffuser Unterstützung hinzugekommen sind. Mit anderen Worten: Eine Mehrheit der EU-Bürger billigt nicht nur die Integrationsschritte ihrer Politiker,

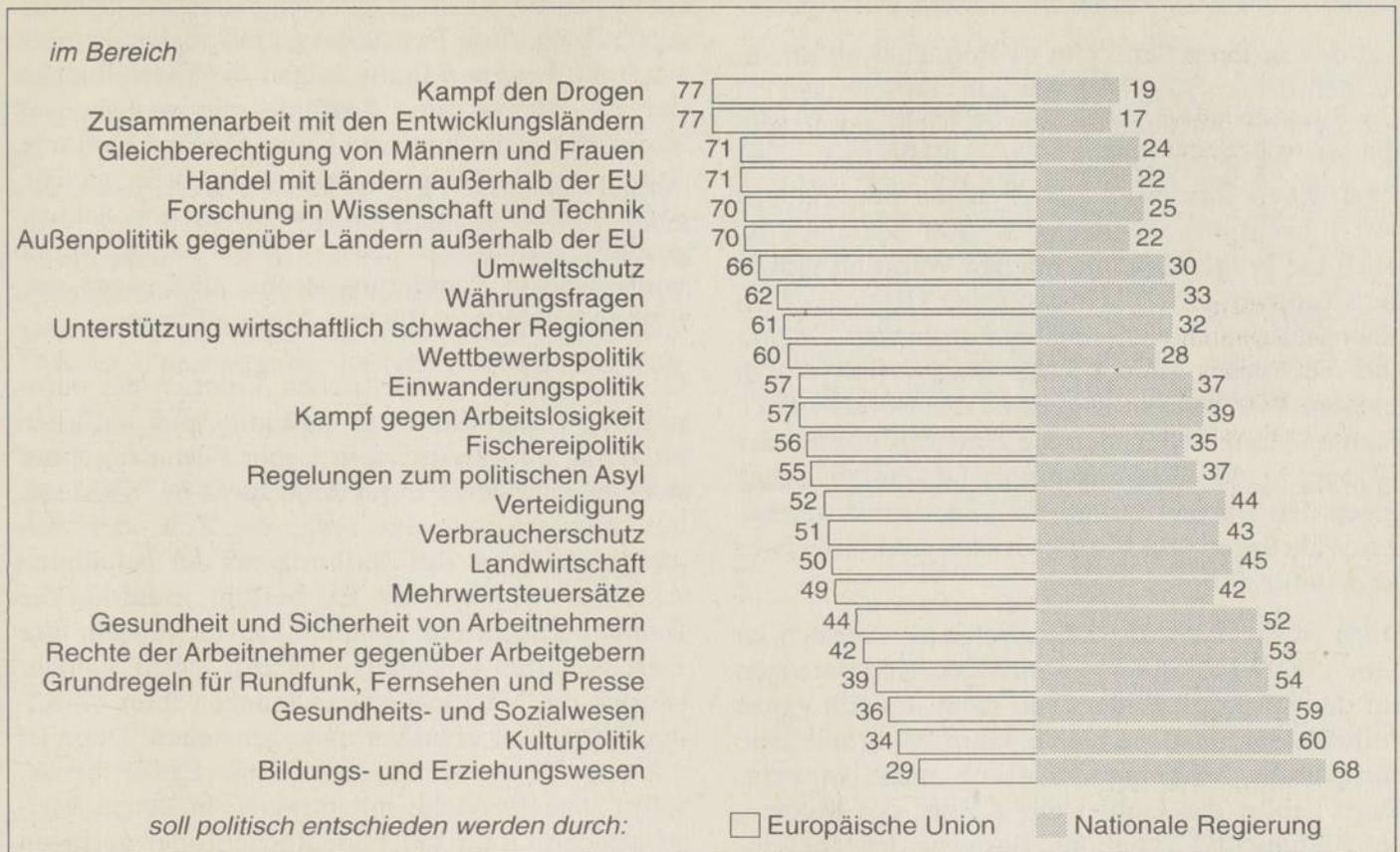
sondern begrüßt und – in einigen wenigen Teilbereichen – fordert sie sogar.

IV. Auf dem Weg zu einer europäischen Identität?

Was könnte die Basis einer europäischen Identität sein, sollte sich eine solche je herausbilden? Tabelle 6 gibt einen ersten Versuch wieder, das Ausmaß gemeinsamer Werte unter Europäern zu untersuchen. Hervorzuheben ist zunächst, wie sehr sie den Glauben an die Demokratie teilen. Eine beträchtliche Mehrheit in jedem Land unterstützt die Aussage, daß „Demokratie immer das beste politische System ist“. Ähnlich viele unterstützen Grundrechte wie Meinungs- und Religionsfreiheit, Gleichheit vor dem Gesetz und sogar Eigentumsrechte, Informationsfreiheit und Persönlichkeitsschutz. Nur bei dem kontroversen Thema Asyl besteht ein Konsensdefizit. Besonders diejenigen Länder, die der Wucht der letzten Flüchtlings- und Einwanderungswellen ganz besonders ausgesetzt waren, sind wenig geneigt, weitere zu akzeptieren. Doch auch sie wollen mehrheitlich Ausländerrechte nicht weiter einschränken.

EU-Bürger trauen einander mehr als anderen Nationen (mit Ausnahme von Schweizern und Amerikanern, denen sie gleich stark vertrauen). Ferner treten sie für Umweltschutz sowie für den

Abbildung 4: Wo soll entschieden werden? (Angaben in Prozent)



Quelle: Eurobarometer 44 (Dezember 1995).

Wohlfahrtsstaat ein, wie er sich im Recht auf Arbeit und in der europäischen Sozialcharta ausdrückt. Die sozialstaatliche Ausrichtung stellt eine durchaus europäische Besonderheit dar und hat zu Überlegungen geführt, ob es so etwas wie eine „europäische“, stärker sozial gebundene Form des Kapitalismus geben könnte.

Wenn auch das hierzu vorhandene Datenmaterial nicht erschöpfend ist, so scheint es doch europäisch geteilte Wertschätzungen zu geben, auf denen eine stärker gemeinschaftliche Politik aufbauen könnte. Das heißt übrigens nicht, die „nationalen Gefühlshaushalte“ in den westeuropäischen Ländern stimmten überein. Aus vergleichenden Wertestudien – wie etwa der European Value Study, die 1981 durchgeführt und zehn Jahre später wiederholt wurde – wissen wir, daß das nicht der Fall ist. Einstellungen zur Arbeit, Familie, zur angemessenen Rolle im öffentlichen Leben und zu geistlichen Fragen fallen national manches Mal recht unterschiedlich aus²⁷. Dennoch lassen sich annähernd identische Auffassungen in wichtigen

Wirtschaftsfragen und hinsichtlich der Rolle des Gemeinwesens erkennen, auf denen eine gemeinschaftliche Politik verstärkt aufbauen könnte.

Wie könnte eine solche Politik aussehen? Abbildung 4 wirft etwas Licht auf diese Frage. Im Eurobarometer werden regelmäßig nicht nur allgemeine Einstellungen zu einzelnen politischen Problemen abgefragt, sondern auch, ob die EU eine stärkere Rolle bei ihrer Lösung einnehmen sollte. Was aus diesen Daten hervorgeht, ist recht deutlich: Es gibt Unterstützung für eine stärkere Beteiligung der EU in einer Vielzahl von Bereichen. Das sind zum einen solche, bei denen regierungsübergreifende – intergouvernementale oder sogar supranationale – Abmachungen einen unmittelbar praktischen Sinn haben. Darunter fällt ein höheres Gesamtgewicht Europas durch eine gemeinsame Außenpolitik, Einsparungen durch das Zusammenfassen von Ressourcen in der Verteidigungs- und Sicherheitspolitik sowie mehr Effizienz durch eine größere Zusammenarbeit etwa beim Umweltschutz oder dem Schutz der Menschenrechte. Zum anderen wird eine stärkere Rolle der EU auch in solchen Gebieten gewünscht, in denen es wenig oder keine Interessenskonflikte zwischen den Mitgliedern gibt. Dies

²⁷ Vgl. zusammenfassend Stefan Immerfall, Einführung in den Europäischen Gesellschaftsvergleich. Ansätze – Problemstellungen – Befunde, Passau 1995², S. 33–44 und S. 76–78.

umfaßt etwa die Bereiche Drogenbekämpfung, Kriminalität, Entwicklungspolitik und Forschung.

Auf der anderen Seite gibt es Bereiche mit einem beträchtlichen Konfliktpotential. Differenzen in politischen Prioritäten oder, noch wichtiger, in speziellen Wertschätzungen oder konkreten wirtschaftlichen Interessen bestehen auf den Feldern der Subventions-, Wirtschafts- und Sozialpolitik. Auch die Frage der einheitlichen Währung spaltet die Europäer. Das gilt in zweierlei Hinsicht: Zum einen halten sich zahlenmäßig europaweit Gegner und Verfechter ziemlich die Waage (mit einem leichten Übergewicht zugunsten der Befürworter). Zum anderen stellen sich die Hartwährungsländer – Deutschland, Großbritannien, Dänemark – eher gegen den Euro, während die Länder mit weichen Währungen, allen voran Italien und Griechenland, dafür sind.

Doch ist die Währung keineswegs der Bereich, in dem die Beschränkung nationaler Kompetenzen auf den stärksten Widerstand stößt. Es gibt ganze Politikfelder, in denen eine klare Mehrheit eine europäische Vergemeinschaftung nicht wünscht. Dazu gehört das Gebiet der Kultur, der Medien, der Bildung und Erziehung. Bereiche der Übereinstimmung finden offenbar ihre Grenze dort, wo sie an national unterschiedliche Mentalitäten stoßen²⁸.

V. Schlußbemerkungen

Insgesamt gesehen, finden die europäische Einigung und die Europäische Union breite Zustimmung. Diese Zustimmung ist jedoch sehr global, und es stellt sich daher die Frage, wie robust sie ist. Es verhielte für die Zukunft der Europäischen Union nichts Gutes, sollte die Zustimmung der Bevölkerung nur einer „Schönwetter-Veranstaltung“ gleichen, die fast ausschließlich von wirtschaftlichen Erwägungen abhängt.

Nun gibt es tatsächlich Anzeichen für ein gewisses „mentales“ Potential zur weiteren Integration der Europäischen Union, einschließlich Ansätzen zur Entwicklung einer gemeinsamen Identität. Diese Identität, die der diffusen Unterstützung für das politische System der EU zugute kommt, kann zudem von einem zwar vagen, aber ansatzweise

28 Zum Beispiel der Einstellung zur Landesverteidigung; vgl. Ulf Hedetoft, National identities and European integration 'from below': Bringing people back in, in: *Revue d'intégration européenne*, 18 (1994) 1, S. 1–28.

doch vorhandenen, historisch gewachsenen Zusammengehörigkeitsgefühl der Europäer profitieren²⁹. Doch diese Feststellung muß sogleich eingeschränkt werden. Häufig folgen die Einstellungen der EU-Bürger einer Leitlinie, die weniger der Vision der Gründungsväter vom Schläge Monnets, Schumans, de Gasperi oder Adenauers gleicht, sondern Europa als „Versicherungs- und Schutzmodell“³⁰ sieht, gerichtet beispielsweise gegen unerwünschte Wanderungsströme und gegen den drohenden wirtschaftlichen Abstieg Europas.

Gegenüber eher idealistischen Visionen der europäischen Idee fällt diese Grundhaltung natürlich ab, doch muß ihr utilitaristischer Grundzug einer sich vertiefenden EU-Identität nicht im Wege stehen. Dies ist eher eine Frage der Zeit oder vielmehr eine Frage des Zeithorizonts der beteiligten Akteure³¹. Je länger die EU besteht, je stärker die Binnenverflechtung zunimmt, je mehr sich ihre Gesellschaften einander annähern, desto weniger werden die Nützlichkeitsabwägungen ihrer einzelnen Mitglieder einander entgegenstehen. Dann ist man im Vertrauen auf zukünftige Erlöse bereit, selbst jene Bereiche mitzutragen, in denen wirtschaftliche Opfer mit undeutlichen oder geringen Vorteilen einhergehen. Auch unter Nützlichkeitsabwägungen betrachtet, bildet sich so etwas wie eine „Schicksalsgemeinschaft“ heraus.

Etwas spekulativ und zugegebenermaßen von unseren hier angeführten Daten nicht gedeckt könnte man folgende Abfolge in der öffentlichen Meinung Europas vermuten: Zunächst, wenn man die vorübergehende Anfangsbegeisterung der Nachkriegsjahre außer acht läßt, war die grundlegende Einstellung zur Europäischen Gemeinschaft vom „permissiven Konsens“ gekennzeichnet. Mit wachsenden Gemeinschaftsaufgaben traten verstärkt nutzenorientierte Motive hinzu. Die Palette gemeinsamer Aufgaben nahm zu, doch mußten diese immer wieder konkret auf ihren Nutzen für die einzelnen Staaten und ihre Bevölkerungsgruppen befragt werden. Heute, so unsere These, stehen wir trotz der derzeitigen Schwierigkeiten am Übergang zur „diffusen“, allgemeineren Unterstützung. Sonst wäre es eigentlich verwunderlich, daß nach „vierzig Jahren demokratischen Defi-

29 Vgl. S. Immerfall (Anm. 27), S. 33–40.

30 Stefan Immerfall, *Western Europe's Social Integration: Trends and Consequences*, in: Ezra und Sascha Talmor (Hrsg.), *Proceedings of the 1996 ISSEI Conference*, Cambridge, Mass.

31 Wie Robert Axelrod (Die Evolution der Kooperation, München 1987) gezeigt hat, kann sich in fortlaufenden Interaktionen kooperatives Verhalten auf der Grundlage von Gegenseitigkeit als vorteilhafte Strategie durchsetzen.

zits³² und nach einem Vertrag, der die extrem geringe Transparenz des politischen Systems der EU nicht gerade verbessert hat, sich ihr weiterhin fast die Hälfte der Bevölkerung „sehr“ oder „ziemlich verbunden“ fühlt.

Auch aus der Perspektive der politischen Kulturforschung muß man für die Zukunft der EU nicht schwarzsehen, wenn das potentielle Reservoir an Zustimmung zu vermehrt integrierenden Maßnahmen in der EU überwiegend in der Form utilitaristischer Unterstützung besteht. Gerade die Bun-

32 Karlheinz Reif, Wahlen, Wähler und Demokratie in der EG. Die drei Dimensionen des demokratischen Defizits, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 19/92, S. 43–52, hier S. 43 und S. 46.

desrepublik selbst ist ein herausragendes Beispiel dafür, wie eine institutionelle Ausgestaltung politisch-kulturell „greifen“ kann, wenn sie von glücklichen Umständen unterstützt und begleitet wird. Ein solcher günstiger Umstand dürfte u. a. auch im offensichtlichen Mangel an politischen Alternativen zur EU bestehen. Die EU wird, selbst in Großbritannien und Dänemark, als Faktum betrachtet, mit dem auch in Zukunft zu rechnen ist. Die Zeit arbeitet wenn nicht für die EU, so doch für ihre Legitimität: Mit dem Alter eines politischen Systems wachsen auch, statistisch gesehen, seine künftigen Überlebenschancen³³.

33 Vgl. Robert W. Jackman, *Power Without Force: The Political Capacity of Nation-States*, Ann Arbor 1993.

Hans Schauer: Nationale und europäische Identität. Die unterschiedlichen Auffassungen in Deutschland, Frankreich und Großbritannien

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 10/97, S. 3–13

Zahlreiche grundsätzliche Meinungsverschiedenheiten zwischen Deutschland, Frankreich und Großbritannien im Prozeß der europäischen Einigung sind nicht auf innenpolitische Rücksichtnahmen oder außenpolitische Interessenunterschiede zurückzuführen. Sie haben ihren Ursprung vielmehr in einem unterschiedlichen Staats- und Demokratieverständnis der drei Staaten, dessen Entstehung hauptsächlich in den verschiedenartigen historischen Wegen zur jeweiligen parlamentarischen Regierungsform seine Erklärung findet.

Auf der einen Seite stehen eng beieinander die traditionsreichen demokratischen Nationalstaaten Frankreich und Großbritannien, die zwar historisch auf sehr unterschiedliche Weise ihre heutige staatliche Form fanden, als Staaten aber ähnlich tief in ihren jeweiligen Gefühlen und Überzeugungen verwurzelt sind; für beide setzt die europäische Identität eine möglichst uneingeschränkte Bewahrung der nationalen Souveränität voraus. Auf der anderen Seite steht Deutschland, das erst spät zur Nation und noch später zur Volkssouveränität fand, mit einem bewußt nicht gepflegten, wenig entwickelten Nationalbewußtsein und Selbstwertgefühl, dessen führende Politiker den Nationalstaat für überlebt halten und überwinden wollen. Sie streben statt dessen eine meist nicht näher definierte föderale Struktur Europas oder auch eine Art Vereinigte Staaten von Europa an.

Dem europäischen Einigungsprozeß könnte es durchaus zugute kommen, wenn Deutschland sich eingehender mit den historisch gewachsenen Vorstellungen von Staat und Nation seiner beiden bedeutendsten Partner in der Europäischen Union auseinandersetzen und die eigenen Zielvorstellungen überdenken würde.

Wolfgang W. Mickel: Kulturelle Aspekte und Probleme der europäischen Integration

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 10/97, S. 14–24

Der Hauptakzent bei der europäischen Integration lag bisher auf den wirtschaftlichen, gesellschaftlichen, politischen und ökologischen Gebieten. Die Notwendigkeit einer gemeinsamen kulturellen Basis spielte kaum eine Rolle, da die Kultur im noch stärkeren Maße als die übrigen Bereiche der nationalstaatlichen Prärogative unterliegt. Außerdem hat sich die kulturelle Problematik für den westeuropäischen Zusammenschluß kaum gestellt, da die Länder dem abendländischen Kulturkreis angehören. Das bedeutet u. a. ein Denken und Handeln in ähnlichen Strukturen und Gewohnheiten; diese bilden eine gleiche Verständigungsebene sowie politisch ein Bekenntnis zur parlamentarischen Demokratie und zum freiheitlichen Rechts- und Wirtschaftssystem. Gleiche kulturelle Grundlagen erleichtern demnach ein übernationales Zusammenwachsen.

Mit dem intendierten Beitritt ost(mittel)europäischer Länder zur EU stellt sich die Frage, wie teilweise in autoritären, kollektiven Traditionen entstandene Gesellschaften in eine freie, individualistisch geprägte Staatengemeinschaft integriert werden können. Eine Voraussetzung dafür ist die Analyse von unterschiedlichen Wertsystemen und die Herausarbeitung von kompatiblen Elementen. Ein anderer wichtiger Aspekt ist innergesellschaftlicher Art: In welchem Ausmaß können westliche Gesellschaften eine starke Ausländerpopulation tolerieren und integrieren, inwieweit gefährdet ein bestimmtes Maß an sogenannter Multikulturalität die Kohärenz der jeweiligen nationalen Gesellschaft, ihre Identität? Dies vor allem dann, wenn das eigene Werte- und Normensystem durch die Zuwanderungen überfordert oder letztlich gar in Frage gestellt wird.

Dieser kulturelle Aspekt wird diskutiert im Hinblick auf die weiter wachsenden Zuwanderungen, die damit einhergehenden hohen Kriminalitätsraten einerseits sowie die rapide abnehmenden materiellen und sozialen Ressourcen der Aufnahmeländer andererseits. Hier ist nicht nur eine gemeinsame europäische Politik gefordert, sondern auch ein gemeinsamer Wertekonsens und die Stärkung einer kulturellen Identität Europas.

**Stefan Immerfall/Andreas Sobisch: Europäische Integration und europäische Identität.
Die Europäische Union im Bewußtsein ihrer Bürger**

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 10/97, S. 25–37

Die Zukunft Europas wird auch von den Einstellungen der Bürger zur Europäischen Union bestimmt. Doch die Integration Europas ist nicht nur politisch und wirtschaftlich, sondern auch im öffentlichen Bewußtsein in schweres Wetter geraten. Zwar können sich die Befürworter der Brüsseler Gemeinschaft damit trösten, daß diese nicht zum erstenmal vor großen Schwierigkeiten steht. Doch ist zu bedenken, daß die Zustimmung der Bürger zur Europäischen Union noch nie so sehr gefallen ist wie zwischen 1991 und 1994.

Der Beitrag verdeutlicht, wie tiefgreifend der Ansehensverlust der EU bei ihren Bürgern ist. Sodann wird gefragt, ob es trotz der gegenwärtigen Mißstimmung nicht erste Anzeichen für eine allgemeine, über den Tag hinaus reichende Zustimmung zur europäischen Integration gibt. Dazu werden verschiedene Wertebereiche untersucht, die die Basis einer europäischen Identität abgeben könnten.

Es verhielte für die Zukunft der Europäischen Union nichts Gutes, sollte die Zustimmung der Bevölkerung einer „Schönwetter-Veranstaltung“ gleichen, die fast ausschließlich von wirtschaftlichen Erwägungen abhängt. Tatsächlich gibt es aber Anzeichen für ein gewisses „mentales“ Potential zur weiteren Integration der Europäischen Union, einschließlich Ansätzen zur Entwicklung einer gemeinsamen Identität.