

Kai Hirschmann
Europa zwischen Abbruch und Aufbruch

Schriftenreihe Band 10471

Kai Hirschmann

Europa zwischen Abbruch und Aufbruch

Die Europäische Union
vor existenziellen Herausforderungen

Dr. Kai Hirschmann, geboren 1965, ist Politikwissenschaftler am Zentrum Innere Führung der Bundeswehr in Koblenz. Darüber hinaus ist er Hochschullehrer am Institut für Politische Wissenschaft und Soziologie der Universität Bonn und stellvertretender Direktor des Instituts für Terrorismusforschung und Sicherheitspolitik (IFTUS) in Essen. Zu seinen wissenschaftlichen Schwerpunkten zählen die Erforschung von staatlichen Fragilitätsprozessen, die Krisen- und Konfliktforschung sowie die Terrorismus- und Extremismusforschung.

Diese Veröffentlichung stellt keine Meinungsäußerung der Bundeszentrale für politische Bildung dar. Für die inhaltlichen Aussagen trägt der Autor die Verantwortung. Beachten Sie bitte auch unser weiteres Print- sowie unser Online- und Veranstaltungsangebot. Dort finden sich weiterführende, ergänzende wie kontroverse Standpunkte zum Thema dieser Publikation.

Die Inhalte der zitierten Internetlinks unterliegen der Verantwortung der jeweiligen Anbieter. Für eventuelle Schäden und Forderungen können die Bundeszentrale für politische Bildung und der Autor keine Haftung übernehmen.

Bonn 2020

© Bundeszentrale für politische Bildung
Adenauerallee 86, 53113 Bonn

Projektkoordination: Dr. Birgitta Gruber-Corr, bpb
Lektorat und Redaktion: Christiane Filius-Jehne, Dresden
Redaktionsschluss: 31. März 2020

Umschlaggestaltung: Michael Rechl, Kassel
Umschlagfoto: © Prisma/Iosif Szasz-Fabian/Panther Media
Karten in der vorderen und hinteren inneren Umschlagseite: © mr-kartographie, Gotha
Satzherstellung: Naumilkat – Agentur für Kommunikation und Design, Düsseldorf
Druck: Druck- und Verlagshaus Zarbock GmbH & Co. KG, Frankfurt/Main

ISBN: 978-3-7425-0471-5

www.bpb.de

Inhalt

Vorwort	7
1 Die Europäische Union: ein Integrationsprojekt in der Krise	9
1.1 Der europäische Integrationsprozess am Scheideweg	9
1.2 Staatenbund, Bundesstaat und die Frage nach der europäischen Identität	14
1.3 Die heutige Europäische Union: zwischen Abbruch und Aufbruch	24
2 Die immer engere Union	36
2.1 Wegmarken der europäischen Integration	36
2.2 Die Europawahl 2019 und die Folgen	49
2.3 Stimmung in den Bevölkerungen	56
3 Angriff auf Europa: Populismus und EU-Ablehnung	60
3.1 Der europaweite Aufstieg nationalpopulistischer Bewegungen	60
3.2 Das Infragestellen der europäischen Integration, ihrer Institutionen und Regeln	68
3.3 Polarisierungen in den Mitgliedstaaten	78
4 Flucht aus der Mitgliedschaft: die Brexit-Posse	83
4.1 Der Weg an den Abgrund	83
4.2 Das Hickhack um den Austritt und die Folgen	91
4.3 Die Sogwirkung des »britischen Modells«	106

5	Sturm auf Europa: Zerreißprobe Flüchtlingspolitik	111
5.1	Einwanderungs- und Asylpolitik in der EU	111
5.2	Die EU und die Migrationskrise	117
5.3	Politik mit der Angst	125
6	Die Interessenpolitik der Nachbarschaft	133
6.1	Interesse am Zerfall in Einzelteile: Trump und die EU	135
6.2	Destabilisierung als Strategie: Putin und die EU	141
6.3	Wirtschaft als Waffe: China und die »Neue Seidenstraße«	147
7	Separatismus: Die Erschütterung europäischer Nationalstaaten	154
7.1	Katalonien und die »spanische Frage«	160
7.2	Das »Vereinigtes Königreich« vor der Auflösung?	166
7.3	Flandern und die Zukunft Belgiens	171
7.4	Ein neuer Regionalismus: Regionen im Alleingang	177
8	Ein erneuertes Fundament der Integration	182
8.1	Die Reformdebatte: Notwendigkeiten und bisherige EU-Konzepte	182
8.2	Kernelemente eines erneuerten Integrationsfundaments	188
	Anmerkungen	206

Vorwort

Politische Fragilitäten und Schwächeprozesse können auf drei Ebenen untersucht werden: auf der Ebene der Gesellschaften sowie der Staaten und internationalen Organisationen. Dabei bestehen natürlich Interdependenzen zwischen diesen Mikro-, Mezzo- und Makroebenen. Gestartet ist mein Forschungs- und Publikationsprojekt mit der »Mezzoebene« fragiler Staatlichkeit und dem Buch »Wie Staaten schwach werden« (Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn 2016, Schriftenreihe Band 1747). Fortgesetzt wurde es Ende 2017 mit der Untersuchung jüngster polarisierender Gesellschaftsentwicklungen als »Mikroebene«. Dieses Buch mit dem Titel »Der Aufstieg des Nationalpopulismus« ist als Band 10150 ebenfalls in der Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung erschienen.

Abgeschlossen wird die »Fragilitätstrilogie« nunmehr mit dem dritten Band und der Betrachtung einer supranationalen Organisation als »Makroebene«: der Europäischen Union. Die EU steht derzeit vor wegweisenden, manche behaupten existenziellen Herausforderungen. Es geht um nichts weniger als »Aufbruch« oder »Abbruch« im Rahmen der europäischen Integration. Die jetzige »Sandwich-Position« zwischen diesen beiden Zukunftsoptionen wird die EU nicht mehr lange beibehalten können.

Um zu einem kritischen Diskurs über die Analysen in diesem Buch anzuregen, mache ich gerne den ersten Schritt. Das Buch ist weder neutral noch ausgewogen noch umfassend. Als Wissenschaftler habe ich mich zwar um die Darstellung aller Positionen bemüht, aber ich bin und bleibe überzeugter Europäer und Befürworter einer möglichst starken Europäischen Union. Insofern werden zwar die Gefahren eines »Abbruchs« detailliert dargestellt, aber meine persönliche Aufmerksamkeit gilt deutlich dem »Aufbruch«. Nationalisten und Populisten, aber auch andere Kritiker der EU, werden das naturgemäß völlig anders sehen.

Ich danke meinen Studierenden an der Universität Bonn für die wertvollen kontroversen Diskussionen über »staatliche und gesellschaftliche Fragilität« auf verschiedenen Ebenen. Einen herzlichen Dank auch an die Bundeszentrale für politische Bildung für die freundliche Unterstützung des Projektes, besonders durch Dr. Hans-Georg Golz, Dr. Birgitta Gruber-Corr und Benjamin Weiß. Besonders dankbare Erwähnung soll

Vorwort

auch Hildegard Bremer von der Bundeszentrale für politische Bildung erfahren, die stets hilfreiche Koordinatorin und Ratgeberin war. Leider konnte sie die Fertigstellung dieses Buches nicht mehr erleben.

Was der Autor eigentlich sagen wollte, wurde erneut durch das exzellente und bewundernswert geduldige Lektorat von Christiane Filius-Jehne besser verständlich.

In Dankbarkeit gewidmet ist das Buch meiner Familie, der ich ein Versprechen geben musste: Anders als bei Douglas Adams »Per Anhalter durch die Galaxis« (die einzige Trilogie, die fünf Bände hat) soll »meine Trilogie« tatsächlich nur drei Bände umfassen. Noch bin ich einsichtig, aber warten wir ab, was die Zukunft bringt.

Bonn, im März 2020

Kai Hirschmann

1 Die Europäische Union: ein Integrationsprojekt in der Krise

*»Für den, der nicht weiß, welchen Hafen er anfahren soll,
ist kein Wind der richtige.«¹*

1.1 Der europäische Integrationsprozess am Scheideweg

Das Europa, wie wir es heute kennen, ist Ergebnis einer Neuordnung nach verheerenden Kriegen. In einem einmaligen historischen Prozess ist die Europäische Union (EU) über eine Ansammlung von Nationalstaaten hinaus zu einer Wertegemeinschaft gewachsen. In jüngerer Zeit steht sie allerdings vor zahlreichen Herausforderungen und der Frage, wie die Entwicklungen und der Wandel begleitet werden sollen.

Die Zielsetzung des europäischen Zusammenschlusses ging von Anbeginn weit über die Ökonomie hinaus. Der europäische Integrationsprozess begann auf der Wirtschaftsebene, zielte aber auch auf die Ebene des politischen Systems und speziell auf die Justiz- und Innenpolitik sowie auf eine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik. Die Europäische Union soll nach dem Willen ihrer Gründer zur Wahrung des Friedens und zur Stärkung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit zentrale Aufgaben für ihre Mitglieder übernehmen: die »Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts«, die Schaffung eines gemeinsamen »Raumes der Sicherheit, der Freiheit und des Rechts« ebenso wie eine gemeinsame »Identität auf internationaler Ebene durch eine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik«.

Die EU ist das am weitesten fortgeschrittene Beispiel für eine regionale Integration. Die europäische Zusammenarbeit ist allerdings nicht gleichmäßig verlaufen. Es gab beachtliche Schübe im europäischen Einigungsprozess, bei denen die Integration stark vorangetrieben wurde, aber auch Phasen des Stillstands. Mittlerweile können aber auch Rückschritte nicht mehr ausgeschlossen werden. Diese Entwicklung ist neu.

Meist wird die Europäische Union nicht nur als eine Wirtschaftsorganisation, sondern auch als ein politisches Konzept und eine europäische Idee

Die Europäische Union: ein Integrationsprojekt in der Krise

gesehen. Aber ist sie das wirklich? Die EU ist das größte und erfolgreichste Friedensprojekt der Erde, aber reichen Stabilität und Abwesenheit von Gewalt als Basis für die europäische politische Integration? Gibt es gemeinsame europäische Werte und politische Grundüberzeugungen, die über die Nationalstaatlichkeit hinausragen? Und wie krisenfest sind sie? Wirft man einen Blick auf die aktuellen fundamentalen Problemstellungen, vor denen die Europäische Union steht, sind Zweifel angebracht.

Die EU sieht sich existenziellen Herausforderungen gegenübergestellt, die den Kern der europäischen Integration berühren und tiefer gehen als Meinungsverschiedenheiten über politische Sachfragen. Diese Herausforderungen haben einen inneren Zusammenhang. Auf der »europäischen Bühne« handeln nicht abstrakte Staaten, sondern von den Bevölkerungen gewählte Regierungen. Gerade in schwierigen Zeiten scheint der europäische Gedanke in den Köpfen vieler Politiker hinter die Idee einer Geborgenheit in der nationalstaatlichen Heimat zurückzutreten. Ist der europäische Einigungsprozess also nur auf Sonnenscheinzeiten ausgerichtet, während bei schlechtem Wetter die »nationalen Regenschirme« aufgespannt werden? Hängt das mit Konstruktionsfehlern während des Integrationsprozesses und von Beginn an grundlegend auseinanderlaufenden Interessen der Mitgliedstaaten zusammen?

Abb. 1: Ebenen der Fragilitätsbetrachtung



Schwächeprozesse können grundsätzlich auf drei Ebenen betrachtet werden, wobei zwischen den Ebenen aufsteigende Dominoeffekte festzustellen sind (Abb. 1). Fragilitäten kommen dann zustande, wenn es zu einer relevanten Vervielfältigung politischer und wirtschaftlicher Machtakeure mit unterschiedlichen Zielsetzungen und damit Polarisierungen kommt. Diese Zusammenhänge habe ich im zweiten Band meiner »Fragilitäts-Trilogie« auf der gesellschaftlichen Ebene anhand der ansteigenden politischen Relevanz des Nationalpopulismus nachgewiesen.² Da in Staaten die Gewinnung und Ausübung politischer Macht immer auch an gesellschaftliche Entwicklungen und Tendenzen gebunden sind, werden sich gesellschaftliche Polarisierungen auch auf staatlicher Ebene zeigen. Durch die Vervielfältigung von Machtakeuren werden auch die Staaten schwächer, wie ich neben anderem in Band 1 meiner »Fragilitäts-Trilogie« mit dem Titel »Wie Staaten schwach werden – Fragilität von Staaten als internationale Herausforderung« analysiert habe.³ Sind solche Staaten mit polarisierten Gesellschaften und stark konträren politischen Positionen innerhalb des Staates Mitglied einer internationalen oder supranationalen Organisation, setzt sich die Fragilität als Dominoeffekt dorthin fort. Dies wird u. a. in diesem dritten Band der »Fragilitäts-Trilogie« thematisiert.

Das bedeutet auch, dass die Frage, wie sich die Europäische Union entwickelt, untrennbar damit verbunden ist, wie sich deren Mitgliedstaaten und in ihnen die Gesellschaften entwickeln. Ebenso ist die Problematik der Verfasstheit der EU zugleich eine abgeleitete Frage aus dem Zustand der Mitgliedstaaten und deren Bevölkerungen. Ein kurzes Beispiel: Man mag den Aufstieg nationalpopulistischer Parteien auf europäischer Ebene und die zumindest eingeschränkte Handlungsfähigkeit der EU in der Migrations- und Asylpolitik beklagenswert finden, beides hat seinen Ursprung allerdings nicht auf Ebene der EU. Der Nationalpopulismus ist zunächst ein nationalstaatliches Phänomen, das Gesellschaften und Politik im jeweiligen Land zutiefst polarisiert. Gewinnen derartige Bewegungen und Parteien politische Macht oder stehen sie gar in einigen Mitgliedstaaten in Regierungsverantwortung, kommt es zwangsläufig aufgrund der diametral unterschiedlichen Positionen bezüglich der »etablierten Politik« anderer Länder zu keiner gemeinsamen Linie auf EU-Ebene mehr. Demzufolge sind auch erhebliche Auseinandersetzungen mit wenig Kompromisspotenzial z. B. in der Migrations- und Asylpolitik der EU zu erwarten. Daher reicht es nicht aus, einen möglichen »Aufbruch« oder »Abbruch« der EU zu analysieren, sondern es müssen die Wirkungszusammenhänge »Gesellschaften – Mitgliedstaaten – EU« einbezogen werden.

Die politische und wirtschaftliche Integration in der Europäischen Union hat entscheidend dazu beigetragen, dass der Kontinent nach dem Zweiten Weltkrieg Frieden und Wohlstand erlebt hat. Auch bei der Überwindung des Ost-West-Konflikts und der Transformation der Staaten Mittel- und Osteuropas haben EU-Institutionen eine wichtige Rolle gespielt. Trotz dieser Erfolge ist der europäische Integrationsprozess in tiefe Schwierigkeiten geraten. Die Finanzkrise und ihre Folgen haben die EU vor eine Zerreißprobe gestellt. Das starke Anwachsen der Migration hat die Spannungen verstärkt. Die »Geflüchtetenkrise« hat Befürchtungen vor einer Überlastung der Sozialsysteme, steigender Arbeitslosigkeit und Überfremdung wachsen lassen. Dazu gesellt sich eine durch Ängste geschürte Skepsis gegenüber Globalisierung und Freihandel. All dies hat populistische Strömungen stark werden lassen, die das Heil in Abgrenzung und einer auf den nationalen Vorteil fokussierten Machtpolitik zu finden glauben.⁴ In vielen europäischen Ländern nehmen daher Nationalismus und Populismus zu. In der »Geflüchtetenfrage« der Jahre 2015 und folgende haben die EU-Staaten nicht kooperiert, denn die Differenzen in der Migrationspolitik scheinen unüberbrückbar. Zudem hat Großbritannien nach einem schmerzhaften und für beide Seiten kräftezehrenden Brexit-Prozess die Gemeinschaft verlassen. Als krisenbedingte Veränderungen, die die Handlungsfähigkeit der EU einschränken, sind zudem die ungleiche ökonomische Entwicklung der Mitgliedstaaten zu nennen, die deren Interessendivergenzen weiter akzentuiert, und darüber hinaus die zunehmende Politisierung von EU-Themen in den Mitgliedstaaten und damit die verstärkte Rückbindung der Regierungen an die nationale Politikarena.⁵ Die Handlungsfähigkeit der europäischen Staaten in der EU ist grundsätzlich eingeschränkt, weil die Entscheidungen der Regierungsvertreter an die jeweilige nationale Politikarena rückgebunden sind. Diese Situation hat sich im Zuge eines Strudels aufeinanderfolgender Krisen (Finanz-, Schulden-, Euro- und Flüchtlingskrise) verschärft.⁶ Während früher nationale Minister und Regierungschefs relativ frei und von der Öffentlichkeit kaum beachtet entscheiden und damit auch _gesamteuropäische Interessen berücksichtigen konnten, sind sie nun angesichts der Krisen einer in Europafragen zunehmend politisierten und skeptischen nationalen Öffentlichkeit ausgesetzt.⁷

In den Mitgliedstaaten der EU ist es zunehmend Standard geworden, die eigene politische Ideen- und Konzeptlosigkeit vor den Wählern mit dem scheinbar amorphen, schwer zu fassenden Konstrukt »Europäische Union« zu entschuldigen. Gern wird die europäische Integration in ihrer Gesamtheit als grundlegende Fehlentwicklung dargestellt und die Rück-

kehr zur ausschließlich nationalen Souveränität propagiert. Daher verwundert es kaum, dass immer mehr Menschen in der europäischen Integration eine ominöse, nicht zu kontrollierende Macht sehen, die keine Krisen löst, sondern selbst der Grund der Krise ist.⁸ Die EU gilt manchen offenbar nicht mehr als Integrationssystem, das nützt und schützt, also Unsicherheit absorbiert und Sicherheit schafft.⁹ Dem Moloch »Brüssel« unterstellen nationale Politiker in der öffentlichen Diskussion häufig ein Demokratiedefizit, ausufernde Bürokratie oder Bürgerferne. Zweifelsohne steckt hierin ein wahrer, diskussionswürdiger Kern, doch das Grundproblem, das besprochen werden muss, ist ein anderes, kann man es doch als ausgesprochen sinnfrei einstufen, wenn ein Bäcker sich gegenüber seinen Kunden darüber beklagt, dass seinen Brötchen die Rosinen fehlen.

Die EU erfüllt Staatsaufgaben, ist aber kein Staat, sondern präsentiert sich als ein unabgeschlossenes und zieloffenes transnationales Gemeinwesen, das den EU-Bürgerinnen und -bürgern multiple Loyalitäten abverlangt. Das wirkt auf europäischer Ebene stärker als auf der nationalen die Frage nach dem Zusammenhalt auf.¹⁰ Die nationalstaatsorientierten Politiker und Parteien hätten nicht so viel Zulauf, wären die Befürworter der europäischen Integration Grundsatzfragen wie der nach der Zukunft der Nationen und der Nationalstaaten in einem vereinten Europa und damit nach der Finalität des Einigungsprozesses nicht seit Langem beharrlich ausgewichen.¹¹ Es wurden zwar immer wieder Integrationsschritte zur wirtschaftlichen und politischen Vertiefung der EU unternommen (Kap. 2), aber vieles bei diesem »Schritt-für-Schritt«-Vorgehen erinnert an Häuserbau irgendwo in sich entwickelnden Ländern. Auf ein Haus mit durchaus tragfähigem Fundament und zwei Etagen werden nach und nach ohne Architekten und Statiker weitere Stockwerke aufgesetzt, bis das Gesamtgebilde unter der Last zusammenbricht. So weit ist die EU natürlich noch nicht, aber auch nicht mehr so weit davon entfernt, wie man es sich wünschen würde: Längst hat die Krise der EU nicht nur Nervosität ausgelöst, sondern Sorge um ihren Bestand. Politiker konzentrieren sich auf Feuerwehraktionen gegen Störungs- und Verfallsgefahren, sodass jene hehren Ziele kaum mehr vor Augen stehen, um derentwillen die Einigungspolitik begonnen und noch jahrzehntelang weitergeführt wurde, wenn auch nicht mehr unangefochten und eindeutig.¹²

1.2 Staatenbund, Bundesstaat und die Frage nach der europäischen Identität

»Die Europäer leben meistens mit einem Mythos, eigentlich sogar mit einem doppelten Mythos. Der eine Mythos sagt: Wir waren einst Nationalstaaten. Der andere Mythos lautet: Die Nationalstaaten haben ihre Lektion aus der Vergangenheit gelernt und deshalb begonnen zu kooperieren. Aber das ist nicht, was wirklich geschehen ist. Was passierte, war etwas Anderes: Eine Reihe von europäischen Imperien ist im Laufe des 20. Jahrhunderts zerfallen – ob es sich dabei um territoriale oder maritime Imperien, das ›Dritte Reich‹ der Nazis oder die Sowjetunion gehandelt hat. Und was von diesen Imperien übrigblieb, das fand seinen Weg zunächst in die Handelszonen und dann in die europäischen politischen Institutionen.«¹³

Der Begriff »Nation« ist in der Wissenschaft umstritten und bezeichnet näherungsweise größere Gruppen von Menschen, denen gemeinsame Merkmale wie Sprache, Tradition, Sitten, Bräuche oder Abstammung zugeschrieben werden. Nationalismus liegt dann vor, wenn die Nation die gesellschaftliche Großgruppe ist, der sich die Einzelnen zuerst zugehörig fühlen, und wenn die emotionale Bindung an die Nation und die Loyalität ihr gegenüber oben steht.¹⁴

Der »Nationalstaat« hingegen ist ein Staatsmodell, das auf der Idee und Souveränität der Nation beruht. Er gilt bei politischen Eliten als Auslaufmodell und bei Wissenschaftlern als Konstrukt. Im Begriff »Nationalstaat« fällt das Staatsgebilde mit dem Begriff der Nation zusammen. Nationalstaaten sind aber keine Voraussetzung für die Existenz von Nationen. Es gibt zahlreiche historische Beispiele für multinationale Staaten. Meist sind Nationalstaaten das Ergebnis eines bewusst nationalistischen Programms.¹⁵ Das Ordnungsmodell »eine Nation, ein Staat« wurde im 19. Jahrhundert zum politischen Credo der europäischen Nationalbewegungen, obwohl kaum einer der modernen Nationalstaaten diesem nationalen Homogenitätsanspruch genügte.¹⁶ Nach dem Ersten Weltkrieg zerbrachen 1918 vier Vielvölkerreiche: das Osmanische Reich, die österreichisch-ungarische Doppelmonarchie, das zaristische Russland und das deutsche Kaiserreich. An ihre Stelle traten mehr als ein Dutzend Nationalstaaten, die zum Großteil nie zuvor Eigenstaatlichkeit erlebt hatten. »Jede Nation ein Staat!«, hatte US-Präsident Woodrow Wilson als neues Ordnungsprinzip vorgegeben.¹⁷ Zudem beschreibt der Begriff »Nationalstaat« die Kongruenz von Nation und Staatsvolk im juristischen Sinne, was in der Realität nicht

selbstverständlich ist und sogar ein Grund für Fragilität und Zerfall von Staaten sein kann.¹⁸

Die Begriffe »Staat« und »Nation« werden im Sprachgebrauch oft synonym verwandt. Deutlich wird das z. B. bei der Bezeichnung *international*, wenn eigentlich *interstaatlich* gemeint ist oder wenn nach der »Nationalität« gefragt wird, man aber eigentlich die »Staatsangehörigkeit« wissen will. In den Gremien der Vereinten Nationen (*United Nations*) sitzen auch keine Vertreter der Nationen, sondern der Nationalstaaten.

Das Bekenntnis zur Nation wurde in den Lebenswelten, den Leitbildern und Verhaltensnormen der Menschen verankert. Diese Nationalisierung von Werten und Lebensformen begleitete den Prozess der Nationsbildung und war mit der Begründung von Nationalstaaten nicht abgeschlossen.¹⁹ Aber auch die »Nationen ohne Staat« haben, selbst wenn sie keinen Nationalstaat, sondern nur eine nationale Autonomie innerhalb eines multinationalen Staates erstrebten, oder auch wenn sie gar nicht die Macht besaßen, einen eigenen Staat zu gründen, stets versucht, Kristallisationskerne institutioneller Nationsbildung zu schaffen. Dazu dienten Vereine, Kirchen oder Parlamente ebenso wie die Bestrebungen, mit Grammatiken oder Sprachakademien nationale Ersatzinstitutionen zu schaffen.²⁰ Hier liegt der Kern des heutigen Bewusstseins der Regionen in Europa, das sich weitgehend eigenständig entwickelt und in seiner Bedeutung zunimmt.

»Fest steht, dass der europäische Nationalstaat in einer ziemlichlichen Sandwichposition ist. Was eine Nation *ist* und zugleich was sie *darf*, verschimmt zunehmend. Die Nation wird heute zwischen europäischer und regionaler Ebene zerrieben. (...) Das subjektive Bekenntnis der Bürger zum nationalen Staat wurde das einigende Kriterium, nicht etwa Sprache, Volksgest oder Nationalcharakter. Nation war in erster Linie Staatsbürgergemeinschaft.«²¹

Europa hängt in einer »Sandwich-Position« auch zwischen Staatenbund und Bundesstaat fest. Ein »Staatenbund« ist ein Zusammenschluss souveräner Nationalstaaten mit eigener Organisation auf Bundesebene. Als »Bundesstaat« wird ein Staat bezeichnet, der aus mehreren Teil- oder Gliedstaaten zusammengesetzt ist. Ein Bundesstaat ist demnach eine staatsrechtliche Verbindung von (nichtsouveränen) Staaten zu einem (souveränen) Gesamtstaat.

Die Alternative einer Koexistenz souveräner Nationalstaaten (»Europa der Vaterländer«) oder ihrer Auflösung in einem europäischen Staat (»Vaterland Europa«) ist irreführend. Der souveräne Nationalstaat alten