

Dieter Birnbacher und Minou Bernadette Friele

**Eine Regierung – viele Nationen? Europa und die Frage
der „nationalen Identität“ im Licht der Europäischen
Verfassungsdiskussion**

Einleitung: Integration und nationale Identität – ein Widerspruch?

Es ist immer wieder erstaunlich zu sehen, wie gering das Interesse ist, das die Frage nach der Zukunft Europas bei der Mehrzahl der Zeitgenossen zu erwecken vermag. Der Fokus der öffentlichen Aufmerksamkeit liegt weiterhin nahezu ausschließlich bei Fragen der nationalen Politik. Von ihr und nicht von den europäischen Instanzen erhofft man sich die Lösung der in Vergangenheit und höchstwahrscheinlich auch in Zukunft für das Wahlverhalten und das politische Klima bestimmenden Problemlagen: Arbeitsmarkt, Wirtschaftskraft und soziale Sicherung. Trotz der von Europas Staatsmännern immer weiter vorangetriebenen Europäischen Integration und begleitender Initiativen, wie etwa des öffentlichen „Dialogs über Europa“ im Vorfeld des Nizza-Vertrags, sind bei den Bürgern nach wie vor Unwissenheit und Desinteresse an der Staatengemeinschaft vorherrschend. Laut Eurobarometer gehören die Deutschen zu den fünf am schlechtesten über europäische Belange informierten Bürgern Europas. Die Bereitschaft, sich mit Fragen der Rolle der nationalen Parlamente oder der Charta der Grundrechte zu beschäftigen, fällt besonders gering aus.¹

Das Desinteresse an und die nicht unbeträchtliche Unkenntnis über europäische Themen stehen in einem auffälligen Kontrast zu den faktisch bereits geleisteten Integrationsschritten und den tatsächlich bestehenden Regulierungsbefugnissen der Europäischen Institutionen. Zu nennen sind hier nicht nur die inzwischen zur Selbstverständlichkeit gewordenen Erleichterungen im innereuropäischen Verkehr, die offenen Grenzen, der Wegfall der langwierigen Passkontrollen und der weitgehend überflüssig gewordene Geldumtausch, sondern vor allem die Kompetenzbestimmungen, die die Gemeinschaft z. B. zur Setzung des so genannten Sekundärrechts ermächtigen, d. h. zu eigenen Rechtsakten, die zum Teil unmittelbare Geltung beanspruchen und keines Umsetzungsaktes durch die Mitgliedstaaten bedürfen.² Diese beachtlichen Schritte auf dem Weg zu einem geeinten Europa haben aber keineswegs zu einer vertieften Reflexion über Sinn und Zielbestimmung der europäischen Integration auf Seiten der direkt Betroffenen, also der europäischen Bürger, geführt. Eher als nachgeordnet zu betrachtende Fragen, wie die, wo die Grenzen zwischen Europa und Nicht-Europa verlaufen und ob die Türkei dazugehört oder nicht, scheinen, wenn man die Berichte in den überregionalen Tageszeitungen hier als Maßstab verwenden darf, weitaus mehr Emotionen zu wecken als Fragen, die das grundsätzliche Selbstverständnis

¹ „Even though Germans consider themselves to be among the best informed citizens of the EU, they were able to answer only two out of five knowledge questions about the EU better than the EU average. This actually places them in the group of five countries with the lowest level of knowledge on EU issues.“ (Eurobarometer 2003)

² Vgl. z. B. Art. 189 Europäischer Gemeinschaftsvertrag (EGV).

der Europäischen Union berühren: wofür eine Integration Europas gut ist, ob sie überhaupt wünschenswert ist und welche Probleme ein stärker integriertes und zugleich erweitertes Europa lösen kann, die die Nationalstaaten nicht besser selbst lösen können.

Allerdings könnte sich die Situation in nächster Zeit ändern. Nach verschiedenen Anläufen einer Europäischen Verfassungsdebatte wurde den Staats- und Regierungschefs der EU am 13. Juni 2003 die Vorlage des Europäischen Konvents für eine Verfassung überreicht. Der insgesamt vier Teile und rund 460 Artikel umfassende Entwurf enthält auch weit reichende Vorschläge über die Zuständigkeiten in der EU, die zukünftige Machtbalance der Institutionen und die dazugehörigen Entscheidungsverfahren sowie, nicht zuletzt, die Grundrechte, die in Europa gelten sollen. Ziel der europäischen Verfassung ist es, kurz gesagt, nicht einfach den Status quo festzuschreiben und damit den gegenwärtig bestehenden Bund von zwar eng miteinander durch vertragliche Vereinbarungen gebundenen, aber grundsätzlich doch auf ihrer Souveränität bestehenden Staaten zu bestätigen, sondern die Europäischen Staaten schrittweise zu einem supranationalen Staatenverbund zusammenzuführen, der weder mit dem bekannten Modell des Bundesstaats, etwa im Sinne der Bundesrepublikanischen Ordnung, noch mit dem US-amerikanischen Modell zu verwechseln sein soll. Vor allem sollen die bestehenden nationalen und regionalen Differenzierungen keinesfalls nivelliert werden. Nicht nur die kulturelle Vielfalt soll erhalten bleiben, sondern vor allem auch das, was in offiziellen Dokumenten, aber auch in verschiedenen Stellungnahmen von verfassungsrechtlicher Seite „nationale Identität“ genannt wird. Deren Bedeutung wurde bereits in den Maastrichter Verträgen von 1992 betont. Diese legten fest, dass „die Union die nationale Identität ihrer Mitgliedstaaten [achtet], deren Regierungssystem auf demokratischen Grundsätzen beruhen.“³ Neben dem Ziel der fortschreitenden Integration der Europäischen Union soll gleichberechtigt das Ziel des Erhalts der nationalstaatlichen Identität stehen – zumindest insoweit dadurch keine demokratischen Grundsätze verletzt oder gefährdet werden.

Dieses Nebeneinander von Zielen wirft naturgemäß Fragen auf. Eine erste Frage ist die nach der *Kompatibilität* der Ziele: Sind diese Ziele überhaupt miteinander vereinbar? Ist das angestrebte Ziel einer Transformation des gegenwärtigen Verbunds von im Wesentlichen herkömmlich definierten Nationalstaaten in eine politische Einheit vereinbar mit der Aufrechterhaltung einer Mehrzahl nationaler Identitäten? Eine zweite Frage ist die nach der *Wünschbarkeit* und der normativen *Vertretbarkeit* einer politischen Integration, falls diese Ziele nicht oder nicht vollständig vereinbar sind und nationale Identitäten zugunsten einer supranationalen Identität aufgegeben werden müssen: Ist, falls zwischen den beiden Zielen eine Wahl getroffen werden muss, das Ziel der politischen Integration (das ausdrücklich *nicht* das Ziel der ursprünglichen EU-Verträge war) das Opfer der nationalen Identität wert? Und drittens stellt sich die Frage nach der *Funktionsfähigkeit* eines möglichen zukünftigen integrierten Europas, falls bestimmte im Begriff der nationalen Identität mitgedachte Voraussetzungen nicht oder nur unzureichend erfüllt sind. Auch wenn sich eine weitere Integration der europäischen Union als wünschenswert und normativ unbedenklich herausstellen sollte, bleibt zu fragen, unter welchen Bedingungen ein solches Gebilde den ihm zugeordneten Aufgaben gerecht werden kann.

Die erstgenannte Frage kann auf zweifache Weise verstanden werden, einmal als eine begriffliche, ein andermal als eine empirische Frage. Als *begriffliche* Frage verstanden,

³ Art. F Abs. 1 EU-Vertrag (EUV).

richtet sich die Frage an den zugrunde liegenden Begriff von nationaler Identität. Lässt sich dieser überhaupt noch verständlich machen, wenn zu seinen Anwendungsbedingungen nicht mehr die Vorstellung einer souveränen nationalen Regierung gehört? Lässt sich eine nationale Identität ohne nationale politische Souveränität denken? Was bliebe von der „nationalen Identität“, wenn die maßgeblichen politischen Kompetenzen von den nationalen auf eine gesamteuropäische Institution, wie das Europäische Parlament und den Europapäsidenten, übertragen würden? Als *empirische* Frage verstanden, richtet sie sich darauf, welche Verhältnisse sich im Fall einer vollendeten politischen Integration faktisch einstellen würden. Würde es, falls Europa zu einem supranationalen Staatenverbund weiterentwickelt würde, de facto so etwas wie eine „nationale Identität“ geben oder geben können? Dass man diese Frage überhaupt stellen kann, setzt freilich eine bejahende Antwort auf die erste voraus. Nur dann, wenn es nicht schon begrifflich ausgeschlossen ist, dass eine Übertragung der nationalen Souveränitätsrechte auf eine europäische Institution mit dem Erhalt der nationalen Identitäten zusammen bestehen kann, kann man vernünftigerweise fragen, wie wahrscheinlich es ist, dass beide unter den gegebenen Bedingungen auch faktisch zusammen bestehen können.

Wenden wir uns zunächst der begrifflichen Frage zu: Ist die Aufrechterhaltung von nationalen Identitäten mit einer vollendeten politischen Union begrifflich kompatibel?

Die Antwort hängt erstens davon ab, wie man sich die „vollendete politische Union“ konkret denkt. In der früheren Europarechtswissenschaft ging man zumeist von einem staatsrechtlichen, d. h. am bundesstaatlichen Modell orientierten Charakter der Europäischen Gemeinschaft aus – ein Verständnis, das die Umgestaltung und Erweiterung der Gemeinschaft zur Union eher bestärkt als gemindert hat, da man Europa ja zu einer umfassenden Europäischen Rechtsordnung entwickeln wollte. Tatsächlich orientiert man sich jedoch gegenwärtig weniger am bundesstaatlichen Modell, sondern an einem föderativ-supranationalen Ansatz. Unter dem Begriff „Supranationalität“ sind im Wesentlichen zwei Strukturelemente zusammengefasst:

1. die unabhängige Stellung der Kommission gegenüber den Mitgliedstaaten sowie die Tatsache, dass der Kommission die Initiativfunktion bei der Verabschiedung des Sekundärrechts zufällt. Auf diese Weise möchte man das in den Verträgen verankerte europäische Allgemeininteresse fördern und nicht nur den kleinsten Nenner der gemeinsamen nationalen Interessen.
2. die unmittelbare Geltung des Rechts der Europäischen Gemeinschaft in den Mitgliedstaaten als gegenüber dem nationalen Recht vorrangigem Recht. Der Gemeinschaft wird die Berechtigung zugesprochen, für die Mitgliedstaaten und ihre Bürger verbindliche allgemeine und spezielle Anordnungen zu treffen, wobei möglicherweise entgegenstehendes nationales Recht vom Gemeinschaftsrecht verdrängt wird. Dabei „bricht“ das Gemeinschaftsrecht allerdings nicht das Recht der Mitgliedstaaten, so wie das Bundes- das Landesrecht bricht, sondern besitzt lediglich einen Anwendungsvorrang. Das verdrängte nationale Recht bleibt bestehen, wird jedoch im Verhältnis zur Gemeinschaft nicht mehr angewandt, solange die Gemeinschaftsordnung in Geltung ist – eine Formel, die zugegebenermaßen wie eine euphemistische Umschreibung der Tatsache klingt, dass letztlich doch das Europäische Recht den Vorrang erhält.

Dass man den im Verfassungsentwurf vorgesehen europäischen Staatenverbund dennoch nicht mit einem Bundesstaat gleichsetzen kann, hängt mit den verschiedenen eingebauten Begrenzungen der Kompetenzen der Gemeinschaft zusammen. Die entscheidenden Regierungsbeschlüsse sollen im Ministerrat von den Regierungsorganen der Mitgliedstaaten gefasst werden – wobei in wesentlichen Fragen das Prinzip der Einstimmigkeit gelten soll. Außerdem müssen Richtlinien in nationales Recht umgesetzt werden, um gegenüber den Bürgern Geltung zu erlangen. Weitere Begrenzungen ergeben sich aus dem in Art. 3b Abs. 2 und 3 Europäischer Gemeinschaftsvertrag (EGV) sowie in der Präambel und Art. B des Vertrages von Maastricht verankerten *Subsidiaritätsprinzip*. Als Leitprinzip für Europa tauchte der Subsidiaritätsgedanke erstmals 1984 in der von Altiero Spinelli verfassten Präambel „Entwurf eines Vertrages zur Gründung der Europäischen Union“ auf, in der es heißt, die Union solle geschaffen werden „in der Absicht, gemeinsamen Institutionen nach dem Grundsatz der Subsidiarität nur die Zuständigkeiten zu übertragen, die sie benötigen, um die Aufgaben zu bewältigen, die sie wirkungsvoller wahrnehmen können, als jeder einzelne Mitgliedstaat für sich.“⁴ Unklar bleibt in der Formulierung allerdings, ob ein Eingreifen der Gemeinschaft schon dann gerechtfertigt ist, wenn nur einige Mitgliedstaaten (oder ein Mitgliedstaat) die Ziele nicht erreichen können (oder wollen), oder ob dies für alle zutreffen muss. Offen bleibt auch, wann ein Ziel „ausreichend erreicht“ ist. Damit verbleibt die Entscheidung, wann ein europäisches Eingreifen erforderlich bzw. verhältnismäßig ist, letztlich beim Europäischen Gerichtshof (EuGH).⁵ Trotz der beträchtlichen Möglichkeiten der Mitgliedstaaten, retardierend und obstruierend einzuwirken, dürfte die herausragende Stellung des EuGH und der allgemein akzeptierte Vorrang des Gemeinschafts- vor dem nationalen Recht doch insgesamt dazu führen, dass Kollisionen von Rechten beider Ordnungen in der Regel zugunsten des Gemeinschaftsrechts gelöst werden.

Bereits seiner Zielsetzung nach geht das Europarecht weit über die Zielsetzungen anderer internationaler Rechtsvereinbarungen, wie etwa die des Völkerrechts, hinaus. Während im Völkerrecht keine Möglichkeit besteht, durch zwischenstaatliche Regelungen innerstaatliche Verpflichtungen zu erzeugen, wird im Europäischen Recht ganz dezidiert Einfluss auf die inneren Angelegenheiten der beteiligten Staaten genommen, angefangen von einer gemeinsamen Handels- und Entwicklungspolitik bis hin zu einer gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik und einer weit reichenden Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres. Während im Völkerrecht außerdem im Allgemeinen der von allen beteiligten Staaten geteilte Minimalkonsens zur Grundlage gemacht wird, versucht das Europäische Recht, auf dem Weg der *wertenden Rechtsvergleichung* nicht nur zu minimalen, sondern zu optimalen Lösungen zu gelangen.⁶ Ein weiterer Unterschied des Europarechts zum Völkerrecht besteht darin, dass, während es bei letzterem bis heute üblich ist, unter

⁴ Europäisches Parlament (1984).

⁵ Die Justiziabilität des Subsidiaritätsprinzips ist dementsprechend umstritten. Bereits der ehemalige Präsident des EuGH, Lord Mackenzie-Stuart, äußerte, der Artikel 3b des EG-Vertrages, in dem das Prinzip ausformuliert wurde, sei „no legal definition worth the name“. Und auch jüngere Artikel, wie etwa der von Georg Paul Hefty „Europäische Identitätsarmut“ in der *Frankfurter Allgemeinen Zeitung* anlässlich des Entwurfs einer Europäischen Verfassung überschriebene Kommentar, geben sich kritisch: „Das Subsidiaritätsprinzip taugt nicht, wenn die EU-Kommission stark genug ist, selbst darüber zu befinden, ob die nachgeordneten Organe ihre Aufgaben ‘gut’ erfüllen. Wird die Subsidiarität jedoch zum Spielball der Zentralbehörde, dann steht zum Beispiel der einzelne Deutsche bald einem Staatenverband mit 460 Millionen Einwohnern gegenüber, in dem seine Stimme nur ein Sechstel von dem wiegt und bewirkt wie in der alten Bundesrepublik.“ (Hefty 2003)

⁶ Vgl. Bleckmann (1982: 143) sowie (1978: 97ff.).

Rückgriff auf das Dogma der „Herren der Verträge“ einseitige Verstöße zu legitimieren, im Europarecht nicht mehr einseitig gegen Verträge verstoßen bzw. ein solcher Verstoß als einseitige Aufhebung des Vertrages gedeutet werden kann.⁷ Vertragsverletzungen können von der Kommission und durch Mitgliedstaaten gerügt werden. Andererseits können „Nichtigkeitsklagen“ gegen Rechtsakte der Gemeinschaft vorgebracht werden⁸ sowie „Unterlassungsklagen“, falls ein Organ gemeinschaftsrechtliche Aufgaben nicht erfüllt⁹. Außer den genannten Klägern, die als juristische Personen auftreten, können vor dem Europäischen Gericht auch unmittelbar und individuell Einzelpersonen Klage erheben, sofern sie von bereits ergangenen oder zu Unrecht unterlassenen Rechtsakten betroffen sind. Besonders diese letzte Möglichkeit dokumentiert den Willen der Union, die Vergemeinschaftung direkt den Bürgern der europäischen Staaten zugute kommen zu lassen.

Trotz der Betonung seines supranationalen Charakters muss dem zukünftigen Europa demnach, wenn nicht ein bundesstaatsartiger, so doch ein diesem zumindest nahe kommender parastaatlicher Charakter zugesprochen werden.

Was heißt „nationale Identität“?

Die Frage nach der Möglichkeit einer Aufrechterhaltung „nationaler Identitäten“ in einer vollendeten politischen Union hängt des Weiteren davon ab, welche Art von Entität man genau unter „Nation“ versteht und wie man diesen Begriff von verwandten Begriffen wie „Staat“, „Staatsvolk“ oder „Volk“ abgrenzt. Das Ziel der Erhaltung der „nationalen Identität“ bedeutet dann, dass man die Fortexistenz dieserart Entität als politische Einheit sichergestellt wissen möchte. Welche Merkmale machen eine Nation zu einer Nation? Oder genauer: Welchen Merkmalskategorien kommt für die Konstitution einer Nation Priorität zu – den politischen, den ethnischen oder den kulturellen?

Die naheliegendste Antwort auf die Frage nach der Nation ist die, dass Nationen nichts anderes sind als die Bevölkerungen von Nationalstaaten, so wie wir sie auf der politischen Weltkarte vorfinden, voneinander abgegrenzt durch historisch gewachsene Staatsgrenzen. Danach ist eine „Nation“ wesentlich dasselbe wie ein „Staatsvolk“, die Gesamtheit der Angehörigen einer bestimmten, innerhalb eines bestimmten Territoriums als Nationalstaat organisierten Gemeinschaft. Eine solche Gemeinschaft ist schlicht durch die anerkannte Zugehörigkeit zu einem bestimmten Staat charakterisiert, ungeachtet ihrer Unterschiede in ethnischer oder kultureller Hinsicht. Eine Nation in diesem Sinne kann ethnisch und kulturell höchst heterogen sein. Weder ist es notwendig, dass die Angehörigen einer Nation derselben Abstammung sind oder sich in einer gemeinsamen Sprache verständigen können, noch, dass sie dieselbe oder zumindest dieselbe Art von Religion haben oder auf eine gemeinsame Geschichte zurückblicken können. Alle diese Bedingungen, selbst wenn sie erfüllt sind, sind nicht hinreichend für die Konstituierung einer Nation. Sie können erfüllt sein, ohne dass eine nationale Identität besteht, wie etwa im Falle Nord- und Südkoreas oder der erst vor wenigen Jahren konstituierten Nationen Tschechien und Slowakei.

⁷ Eine Ausnahmeregelung besteht der Luxemburger Vereinbarung zufolge jedoch, wenn eigene „vitale Interessen“ des Staates betroffen sind sowie im Falle einer Änderung der Vertragsgrundlagen. Auch diese muss von jedem Mitgliedstaat intern, gemäß seinen verfassungsrechtlichen Vorschriften, zu akzeptieren sein. Vgl. Art. 201 EGV.

⁸ Vgl. Art. 173 EGV.

⁹ Vgl. Art. 175 EGV.

Auch Völker, die niemals oder allenfalls vor langer Zeit eine Nation im Sinne eines territorial definierten Staatsvolks waren, kommen danach als Nationen nicht in Frage, wie etwa die Kurden, deren Siedlungsgebiet sich über zusammenhängende Teile dreier benachbarter Staaten erstreckt, noch – als Extremfall – verstreut lebende Völker wie die Roma.

In diesem – landläufigsten und verbreitetsten – Sinn von „Nation“ haben die Begriffe der Nation und der nationalen Identität nur wenig mit dem Begriff „Volk“ zu tun, der immer dann gemeint ist, wenn von dem „Selbstbestimmungsrecht der Völker“ die Rede ist. Dieses Recht bezieht sich offenkundig nicht auf Nationen in einem politischen Sinn, sondern auf vorpolitisch – ethnisch und/oder kulturell – definierte Bevölkerungen und Bevölkerungsgruppen, etwa auf die Tibeter (in Bezug auf China) oder die Tschetschenen (in Bezug auf Russland). Eine Anwendung des Selbstbestimmungsrechts auf Nationen im politischen Sinn wäre nachgerade absurd. Selbst eine Nation, die als ganze von einer anderen annektiert würde, könnte sich zur Erhaltung ihrer nationalen Eigenständigkeit nicht auf so etwas wie ein Selbstbestimmungsrecht der Nationen berufen, da mit dem Akt der Annexion das vormalige Staatsvolk in dem Staatsvolk der annektierenden Nation aufgehen und seine Existenz als Staatsvolk einbüßen würde.

Die Konsequenzen für ein integriertes Europa liegen auf der Hand: Mit der Einheit Europas könnte auch der Begriff der Nation – zumindest in seinem primären und allgemein akzeptierten Sinn – nur noch für das damit konstituierte europäische Staatsvolk und nicht mehr für die – zu diesem Zeitpunkt – ehemaligen Staatsvölker der Mitgliedstaaten gelten. Falls man den Begriff der Nation mit dem des Staatsvolks synonym setzt, führt nichts daran vorbei, dass ein integriertes Europa auch eine europäische Nation hervorbrächte und dass eine Erhaltung der nationalen Identitäten damit ebenso wenig vereinbar wäre, wie es die Erhaltung der nationalen Identität Bayerns durch die Vereinigung der deutschen Staaten zu einem einzigen Staat durch Bismarck war. Zwar ist es möglich und sogar wahrscheinlich, dass die gegenwärtigen Grenzen der Nationalstaaten erhalten bleiben. Aber es scheint ausgeschlossen, dass sie als *nationale* Grenzen erhalten bleiben. Sie würden vielmehr auf den Status der heutigen Ländergrenzen innerhalb der Bundesrepublik oder der Grenzen der Teilstaaten in den gegenwärtigen USA oder Australien heruntergestuft. Es wäre dabei gleichgültig, ob diese Grenzen auch ihre *psychologische* Bedeutung für die innerhalb dieser Grenzen Lebenden verlieren würden, oder ob sie möglicherweise gerade infolge ihres objektiven Bedeutungsverlusts an subjektiver Wichtigkeit gewinnen würden. Gegeben, dass „nationale Identität“ durch die objektiven politischen Strukturen und nicht durch subjektive Größen wie das Identitätsbewusstsein oder das Zugehörigkeitsgefühl der Bürger bestimmt ist, würde mit der Übertragung der staatlichen Souveränität an die Europäische Union auch die nationale Identität auf diese übergehen.

Nationale Identitäten im Plural wären also in einem integrierten Europa nicht aufrechtzuerhalten – jedenfalls, wenn man die Dinge in idealtypischer Reinheit betrachtet. Die historische Erfahrung zeigt allerdings, dass „reine Fälle“ selten sind und dass in der praktischen Politik immer wieder Kompromisse gesucht worden sind. So haben etwa die Mitgliedstaaten der Vereinigten Arabischen Republik unter Nasser, d. h. Ägypten, Syrien und der Jemen, mit der Vereinigung zu einem einzigen Staat keineswegs auf ihre Sitze in den Vereinten Nationen verzichtet, sondern ihre „internationale Persönlichkeit“ behalten. Zwischen der minimalen und der maximalen Übertragung der nationalen Souveränitätsrechte der Mitgliedstaaten auf die Gemeinschaft lassen sich vielfältige Abstufungen denken. Ent-

sprechend offen ist die Antwort auf die Frage, wieweit im Falle einer weitergehenden Übertragung, als sie für die unmittelbare Zukunft vorgesehen ist, noch von „nationalen Identitäten“ gesprochen werden kann.

Die Frage nach der Legitimität

Der Begriff der Nation, den wir bisher zugrunde gelegt haben, ist gewissermaßen positivistisch. Er beschreibt die Faktizität von Nationen, aber besagt nichts über die Legitimität oder Rechtmäßigkeit der unter diesen Begriff fallenden Gebilde. Nicht alle Nationen, die unter diesen Begriff fallen und von allen oder den meisten anderen Nationen als selbstständige Nation anerkannt werden, sind in dem Sinne legitim, dass ihr Zustandekommen moralisch oder völkerrechtlich makellos war. Auch wenn etwa die meisten anderen Nationen mittlerweile China als Nation anerkennen, so kann das doch nicht darüber hinwegtäuschen, dass die gegenwärtige Zusammensetzung und territoriale Ausdehnung Chinas zumindest teilweise, z. B. was Tibet betrifft, auf einen nach allen akzeptierten moralischen und völkerrechtlichen Maßstäben unrechtmäßigen Akt der Annexion zurückgeht, der die Legitimität der Nation China in ihrer gegenwärtigen Form insoweit normativ in Frage stellt.

Eine, wenn nicht die entscheidende Bedingung der Rechtmäßigkeit der Konstitution einer Bevölkerung zu einer Nation ist zweifellos die *Freiwilligkeit* ihrer Vereinigung zu einem einzigen Staatsvolk. Dabei kann es nicht darauf ankommen, ob der Vereinigung in jedem Fall eine Willensbekundung, etwa ein Referendum, vorausgeht, in dem sich eine überwältigende oder qualifizierte Mehrheit der Bürger für die Vereinigung ausspricht. Der Bedingung der Freiwilligkeit ist auch Genüge getan, wenn die Bürger erst nachträglich, nachdem die Vereinigung erfolgt ist, der Vereinigung zustimmen. Für Europa bedeutet das, dass eine weitere Übertragung von Souveränitätsrechten der Mitgliedsnationen auf die Europäische Union nur dann rechtmäßig wäre, wenn die in ihr zusammenlebenden Bürger mit deutlicher Mehrheit dieser Entwicklung zustimmten, etwa durch die Zustimmung zu einer gemeinsamen, die Kompetenzen der Gemeinschaftsorgane umfassend regelnden Verfassung. Mit der Zustimmung zu einer gemeinschaftlichen Verfassung durch die Bürger würde das Prinzip der Volkssouveränität augenfälliger verwirklicht als durch eine vertragliche Festlegung auf eine gemeinsame Verfassung durch die (gewählten) Regierungen der Mitgliedstaaten. Es würde bekräftigt, dass das Recht, sich eine Verfassung zu geben, primär ein Recht der Bürger und nicht ein Recht der Staaten ist. Die Bürger, und nicht die Staaten, dokumentierten ihren Willen, ihre politischen Verhältnisse selbst zu regeln.

Die Freiwilligkeit des Zusammenschlusses scheint eine unaufgebbare Bedingung für die Legitimität einer Nation. Durch den freiwilligen Zusammenschluss wird nicht nur eine Nation konstituiert, sondern sie konstituiert sich selbst; ihr kommt nicht nur passive, sondern „aktive Identität“ zu.¹⁰ Aber diese Bedingung kann nur eine Minimalbedingung sein. Die Legitimität der Konstitution einer Nation hängt von weiteren Bedingungen ab, insbesondere davon, wie sich die durch den Zusammenschluss geschaffenen Strukturen auf andere als die an der Konstitution Beteiligten auswirken. Hierbei ist vor allem an zwei Gruppen von Betroffenen zu denken: erstens die möglicherweise substanzielle Minderheit

¹⁰ Vgl. dazu auch: Miller (1994: 15-32).

derer, die dem Zusammenschluss *nicht* zugestimmt haben, und zweitens die späteren Angehörigen der damit konstituierten Gesellschaft, die keine oder eine nur geringe Chance haben, den einmal vollzogenen Zusammenschluss rückgängig zu machen. Die Rechte und legitimen Interessen beider Gruppen müssen bei der Entscheidung zum Zusammenschluss berücksichtigt werden. Für die nicht zustimmende Minderheit bedeutet das, dass der gegen ihren Willen erfolgende Zusammenschluss ihre Grundrechte nicht tangiert und Regelungen gefunden werden, durch die sie mit den zunächst ungeliebten neuen Verhältnissen leben können. Für die zur Zeit des Zusammenschlusses noch nicht Zustimmungsfähigen, also die Kinder und Kindeskiner, bedeutet das, dass bei der Konstituierung des Staatsgebildes geprüft werden muss, wieweit das neue Gebilde den ihm zgedachten Aufgaben auf Dauer gerecht werden kann. Die Sicherung der Funktionsfähigkeit und Stabilität des neuen Staatsgebildes ist für das Kollektiv der den Zusammenschluss aktiv Betreibenden nicht nur ein Gebot der Klugheit und des wohlverstandenen Eigeninteresses, sondern zugleich auch eine *moralische* Forderung: die Forderung, politische Strukturen zu schaffen, die nachhaltig und auf lange Sicht für die in ihnen Lebenden bessere Entfaltungschancen als im Status quo erhoffen lassen.

Bedingungen der Funktionsfähigkeit

Zu den minimalen Bedingungen, die ein staatliches Gebilde erfüllen muss, wenn es zusätzlich zur Akzeptanz seiner Verfassung als nachhaltig funktionsfähig gelten soll, gehören u. A. die folgenden:

1. Vertrauen. Die staatlichen Akteure müssen bei den von ihren Entscheidungen Abhängigen ein hinreichendes Maß an Vertrauen genießen.
2. Nähe zwischen Politik und Basis. Die Orientierungen der staatlichen Politik dürfen sich nicht allzu weit von den in der Bevölkerung vorherrschenden Auffassungen entfernen.
3. Stabilität. Das Gebilde muss seine Funktionsfähigkeit über längere Zeiträume bewahren.

In der gegenwärtigen Debatte um die Europäische Verfassung finden sich diese drei Punkte als Forderungen nach Transparenz, stärkerer Demokratisierung der Europäischen Institutionen und der Forderung nach einer Festlegung geeigneter europäischer Strukturierungskriterien in Form einer Verfassung wieder.¹¹

Welche Voraussetzungen müssen gegeben sein, damit diese Bedingungen erfüllt sind? Zwei Voraussetzungen scheinen wesentlich: erstens eine gewisse Homogenität in den politischen Leitvorstellungen und Normen, in den Interessen und Zielen sowie in den Lebensweisen und Wertorientierungen; zweitens ein hinreichendes Maß an Zusammengehörigkeitsgefühl, an sozialer Kohäsion. Die erste Voraussetzung muss gegeben sein, wenn verhindert werden soll, dass eine politische Richtungsentscheidung, die von einer großen Minderheit der Bürgerinnen und Bürger als nicht akzeptabel empfunden wird, zur Erosion des Zusammenhalts führt und das Vertrauen in die gemeinsame Verfassung erodieren lässt. Eine gemeinsame Europäische Verfassung ist nur funktionsfähig, solange sie nicht

¹¹ Vgl. z. B. <http://www.europa-web.de/europa/03euinf/07eukomm/aa07euk00.htm> (13.6.2003).

nur von einem Konsens in grundlegenden prozeduralen und inhaltlichen politischen Normen getragen wird, sondern Mehrheitsentscheidungen auch dann, wenn sie den politischen Vorstellungen einer Minderheit nicht entsprechen, von dieser akzeptiert werden. Ebenso wichtig, um eventuelle, durch die Heterogenität der einzelnen politischen, kulturellen und religiösen Orientierungen bedingte Spaltungstendenzen aufzufangen, ist ein stabiles Zusammengehörigkeitsgefühl und eine hinreichende Homogenität in den grundsätzlichen politischen Werthaltungen und Wertorientierungen der Bürger. Auch das Bundesverfassungsgericht hat – im Zusammenhang mit den Maastricht-Verträgen – auf diese Bedingung hingewiesen: Das Demokratieprinzip würde „unerträglich ‘entleert‘, wenn sich die Ausübung staatlicher Befugnisse nicht auf ein ‘relativ homogenes‘ Staatsvolk zurückführen ließe.“¹²

Was genau unter einem „relativ homogenen Staatsvolk“ zu verstehen ist, ist dabei zum gegenwärtigen Zeitpunkt ebenso umstritten wie die Frage, ob die entsprechenden Homogenitätsbedingungen erfüllt sind bzw. ob mit ihrer Erfüllung in naher Zukunft zu rechnen ist. Was bei diesem Streit gewöhnlich übersehen wird, ist allerdings, dass man zwischen zwei Fragen unterscheiden muss:

1. Wie wahrscheinlich ist es, dass sich die erforderliche Homogenität unter den EU-Mitgliedstaaten vorgängig zu einer weiteren politischen Integration einstellt?
2. Wie wahrscheinlich ist es, dass sich die erforderliche Homogenität unter den EU-Mitgliedstaaten u. A. infolge einer Transformation Europas in einen Staatenverbund einstellt?

Es ist wichtig, zwischen diesen Fragen zu unterscheiden, denn es wäre zweifellos verfehlt, von dem Homogenisierungsgrad zu dem Zeitpunkt, zu dem über den Zusammenschluss entschieden wird, auf den Homogenisierungsgrad, der sich u. A. erst aus dem Zusammenschluss ergibt, zu schließen. Die Lebensverhältnisse in einem integrierten Europa wären in zahlreicher Hinsicht andere, als wir sie in der Gegenwart vorfinden. Die Funktionsfähigkeit eines vereinigten Europas hängt jedoch von dem zukünftigen, nicht von dem heute bestehenden Ausmaß an Homogenität ab.

Unübersehbar bestehen bereits unter den gegenwärtigen und den für die nahe Zukunft vorgesehenen Mitgliedsländern große Übereinstimmungen in den politischen Grundwerten. Alle europäischen Staaten, die für eine Aufnahme in das zukünftige Europa vorgesehen sind, vertreten die Werte der Achtung der Grundrechte, der Demokratie, der Freiheitlichkeit und des Sozialstaats. Keines der beteiligten Länder vertritt einen Manchester-Liberalismus, der die Schwachen sozialdarwinistisch dem freien Wettbewerb ausliefert, keines vertritt andererseits einen exzessiven Umverteilungs-Egalitarismus, der den Tüchtigen und Leistungsbereiten ihren Erfolg zugunsten eines größeren sozialen Ausgleichs gänzlich streitig macht.

Auf der anderen Seite finden sich gravierende Differenzen, etwa in der Sozial- oder Außenpolitik und in den kulturellen Orientierungen. Bei diesen Differenzen muss man sich jedoch fragen, ob sie wirklich weiter gehen als die Differenzen, die heute zwischen den verschiedenen Regionen der einzelnen Mitgliedstaaten bestehen. Viele Differenzen bestehen ähnlich innerhalb der Nationalstaaten, zwischen Ländern und Provinzen, Regionen und Volksgruppen. Die Politik, die von einem zukünftigen deutschen Bundeskanzler

¹² Bundesverfassungsgericht (1993: 438).

zu erwarten ist, hängt u. A. auch davon ab, in welchem Bundesland er vorher Ministerpräsident war. Die Außenpolitik des bayrischen Kanzlerkandidaten Stoiber sähe anders aus als die des gegenwärtigen Bundeskanzlers, der vorher Ministerpräsident in Niedersachsen war.

Noch ausgeprägter ist diese „Buntscheckigkeit“ innerhalb der einzelnen Mitgliedsländer bei den kulturellen Orientierungen. Soweit kulturelle Vielfalt ein Einwand gegen die Funktionsfähigkeit einer vollständig integrierten Europäischen Union wäre, müsste sie auch ein Einwand gegen die Funktionsfähigkeit vieler gegenwärtiger Nationalstaaten sein. Ebenso wenig wäre das Argument anzuerkennen, dass es keine Sprache gibt, die von allen Bürgern problemlos verstanden würde. Dasselbe gilt bereits für funktionsfähige Nationalstaaten wie Belgien oder die Schweiz. Die kulturellen Übereinstimmungen zwischen Bayern und Österreich sind – nach allen plausiblen Kriterien für „Kultur“ – größer als die zwischen Bayern und Niedersachsen. Die Mehrzahl der Gebilde, die üblicherweise „Nation“ genannt werden, weisen unterschiedliche Mischungen der verschiedensten kulturellen Attribute auf und können nicht auf einige wenige Merkmale festgelegt werden. Vieles spricht für die Vermutung, dass es „reine Kulturen“ überhaupt nicht gibt, auch nicht in kleineren Mitgliedstaaten.¹³ Kulturen sind mehrdimensionale Strukturen, die ein komplexes Geflecht bilden und deren einzelne Dimensionen nur selten kovariieren. Dass dennoch immer wieder Versuche in dieser Richtung gemacht werden, lässt sich u. A. dadurch erklären, dass über die Definition von „Nationalkulturen“ zumeist Hegemonialansprüche gerechtfertigt werden sollen: „[. . .] The appeal to a national culture or tradition is uniformly an appeal to the culture and tradition of one component group of a nation and the call for its hegemony over others.“¹⁴ Viele der einzelnen kulturellen Merkmale sind grenzüberschreitend und lassen sich nicht – oder nur zum Schein (wie etwa die Unterscheidung zwischen der niederländischen und der flämischen oder zwischen der kroatischen und der serbischen Sprache) – nach politischen Kategorien eingrenzen. Ein deutliches Beispiel ist die Problematik der Bestimmung der verschiedenen nationalen Zugehörigkeiten auf dem Balkan: Nimmt man als Charakteristikum die gemeinsame Sprache, ergäbe sich, dass alle Sprecher des Serbokroatischen einer gemeinsamen serbokroatischen Nation angehören. Gilt hingegen die Religion als das entscheidende Kriterium, teilt sich die serbokroatisch sprechende Gruppe in drei Nationen. Kulturen sind grenzüberschreitend und nicht politisch eingrenzbar. Ähnliches gilt für das Merkmal einer „gemeinsamen Geschichte“, denkt man etwa an die Niederlande und Belgien, an Deutschland und Österreich oder an die baltischen Staaten.

Wieweit sich die für ein funktionsfähiges europäisches Gemeinwesen erforderliche Homogenität infolge einer weitergehenden Integration herstellen würde, ist aus heutiger Sicht nur schwer abzuschätzen. Es gibt jedoch Indizien dafür, dass auch zunächst als weitgehend „künstlich“ empfundene Gebilde es mit der Zeit zu einem erstaunlichen Grad an Kohäsion bringen können. Ein Beispiel sind die Bundesländer Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz, bei denen nicht einmal die Bedingung der Freiwilligkeit erfüllt war. Ihre Neubildung 1947 erfolgte, ohne dass die Bürger dazu befragt worden wären. Es scheint fraglich, ob die politischen und kulturellen Differenzen zwischen den ehemaligen Nationalstaaten in einem vereinigten Europa als so gravierend empfunden würden, dass sie die Loyalität

¹³ Vgl. Mohr (1998: 11) sowie Kymlicka (1995).

¹⁴ O'Neill (1994: 141).

der Bürger zur europäischen Nation untergraben und die staatliche Ordnung in Frage stellen würden. Wie heute die Bundespolitik „bayrisch“ oder „niedersächsisch“ geprägt sein kann, ohne die Loyalität derjenigen erodieren zu lassen, die ihre politischen Auffassungen in der Politik der Bundesregierung wenig oder gar nicht repräsentiert sehen, ist es wahrscheinlich, dass auch eine „englisch“ oder „französisch“ geprägte Europapolitik von den Mitgliedsländern, die sich durch sie nicht angemessen repräsentiert sehen, hingenommen würde, ohne zu Spaltungstendenzen zu führen. In demselben Sinn lässt sich auch mit Nida-Rümelin festhalten, dass die Rede von der einen und einzig gültigen Staatsbürgerschaft im Grunde obsolet ist:

Man kann Bürger einer Stadt, einer Provinz, eines Landes (im deutschen Verständnis), eines „Nationalstaates“ und einer supranationalen, etwa europäischen Union zugleich sein. Dies ist keine theoretische Träumerei, sondern gelebte politische und rechtliche Praxis. [. . .] Das wirtschaftliche und gesellschaftliche Interaktionsgeflecht hält sich nicht an die nationalstaatlichen Grenzen. (Nida-Rümelin 1996: 380)

In der Diskussion um eine mögliche europäische Verfassung begegnet man öfter dem Argument, es fehle Europa bislang an einem zentralen Merkmal eines Nationalstaats: einer einheitlichen *Öffentlichkeit* bzw. eines gemeinsamen politischen *Diskurses*. Diesem Argument liegt die zweifellos berechtigte Hypothese zugrunde, dass die Funktionsfähigkeit einer europäischen Gesamtdemokratie wesentlich von einer die Grenzen der Mitgliedsländer überschreitenden Debatte um politische Richtungsentscheidungen abhängt. Damit Europa nicht nur als Nation im äußerlichen Sinne eines territorial definierten Staatsgebildes gelten kann, sondern diese Nation auch mit demokratischem Leben erfüllt und zu einem „intersubjektiv geteilten Kontext möglicher Verständigung“¹⁵ wird, bedarf es einer grenzüberschreitenden politischen Kommunikation, Auseinandersetzung und Verständigung – durch europaweit agierende Parteien, europaweit operierende Rundfunk- und Fernsehprogramme und europaweit verbreitete Presseorgane. Eine gesamteuropäische Demokratie bedarf einer gemeinsamen Öffentlichkeit und einer gemeinsamen Willensbildung. Dieser Auffassung scheint auch das Bundesverfassungsgericht zuzuneigen, wenn es meint, dass

Demokratie [. . .] vom Vorhandensein bestimmter vorrechtlicher Voraussetzungen abhängig [ist] wie einer ständigen freien Auseinandersetzung zwischen sich begegnenden sozialen Kräften, Interessen und Ideen, in der sich auch politische Ziele klären und wandeln und aus der heraus eine öffentliche Meinung den politischen Willen vorformt. [. . .] Parteien, Verbände, Presse und Rundfunk sind sowohl Medien wie auch Faktoren dieses Vermittlungsprozesses, aus dem heraus sich eine öffentliche Meinung in Europa zu bilden vermag. (Bundesverfassungsgericht 1993: 437f.)

Eine lebendige Demokratie hängt weniger von der ethnischen oder kulturellen Homogenität ihres „Staatsvolks“ ab als vielmehr von der Funktionsfähigkeit ihrer Kommunikationskreisläufe zur demokratischen Willensbildung.

Diese Bedingung ist in der Tat im gegenwärtigen Europa nicht erfüllt – wobei die Defizite weniger in den begrenzten Kommunikations- und Verständigungsmöglichkeiten als in

¹⁵ Habermas (1996: 189).

dem begrenzten Kommunikations- und Verständigungs*interesse* zu liegen scheinen. Auch wenn sich in den letzten Jahrzehnten, insbesondere infolge der wirtschaftlichen Verflechtungen und der Reisetätigkeit, viel geändert hat: Die Medien der Mitgliedstaaten sind noch weitgehend national orientiert, das Interesse an Auslandsereignissen vergleichsweise gering. Ein guter Indikator für das Zusammengehörigkeitsgefühl ist dabei die Bereitschaft, Kritik zu üben. Wer Kritik übt, identifiziert sich, mischt sich ein, schließt den Kritisierten in seine Bezugsgruppe ein. Verzicht auf Kritik bedeutet Distanz, Fremdheit, Gleichgültigkeit. Kritik an Entwicklungen im europäischen Ausland findet sich jedoch in den Medien relativ selten. So besteht eine klare Differenz zwischen der Berichterstattung über die Bedrohung der Demokratie durch rechtsradikale Gruppen im In- und im Ausland – in Übereinstimmung mit verbreiteten Empfindungen: Rechtsradikale Aktionen in Brandenburg betreffen uns stärker als rechtsradikale Aktionen in Frankreich oder Belgien. Die „nationalen Identitäten“ spielen zumindest im Bewusstsein der Bürgerinnen und Bürger weiterhin eine dominierende Rolle – eine Rolle, die angesichts der faktisch bestehenden Abhängigkeiten der nationalen von der supranationalen Politik leicht anachronistisch erscheint. Noch weniger würde sie einer realisierten politischen Einheit Europas gerecht.

„Nationale Identität“ als Gefühl der Zusammengehörigkeit

Bisher ist der Ausdruck „nationale Identität“ in einem objektiven und politischen Sinn verstanden worden, als die Konstituiertheit eines souveränen und von anderen Nationen anerkannten Nationalstaats. Man kann diesen Ausdruck aber auch in einem eher psychologischen Sinn verstehen, als Bezeichnung für das Gefühl der Zusammengehörigkeit, das wir im Allgemeinen von einer in einem Nationalstaat lebenden Gesellschaft erwarten und das eine entscheidende Bedingung seiner Funktionsfähigkeit als demokratisches Gemeinwesen und seiner Stabilität als nationale Einheit ist. Einige moderne Theoretiker der Nation gehen sogar so weit, das Bewusstsein, zu ein und derselben Nation zu gehören, als eine zwar nicht *hinreichende*, aber doch immerhin *notwendige* Bedingung der Konstituiertheit einer Nation zu postulieren. Ein Beispiel ist David Miller (1994: 19f.):

National communities are constituted by belief a nationality exists when its members believe that it does. It is not a question of a group of people sharing some common attributes such as race or language. These features do not of themselves make nations, and only become important insofar as a particular nationality takes as one of its defining features that its members speak French or have black skins.

Diese Auffassung geht sicher zu weit, wenn sie die *Existenz* von Nationen mit der „nationalen Identität“ ihrer Bevölkerungen erklären will. Die Geschichte zeigt, dass Nationen über lange Zeiträume bestehen können, ohne dass sich große Teile ihrer Bevölkerung mit dieser Nation auch im psychologischen Sinn identifizieren. Die in der Türkei lebenden Kurden sind um nichts weniger türkische Staatsbürger als die separationistischen Basken spanische. Relevant ist die psychologische Definition von „nationaler Identität“ allein für die Frage, ob eine Nation dauerhaft als demokratisches Staatswesen bestehen kann, wenn sie sich als unfähig erweist, auch bei ethnischen und/oder kulturellen Minderheiten ein Mindestmaß an Identifikation herzustellen, z. B. durch die Gewährung einer begrenzten Autonomie. Nicht weniger essenziell wäre ein Minimum an Identifikation und Zusammengehörigkeitsgefühl für ein zukünftiges vereintes Europa.

Wiederum: Die Tatsache, dass von einem solchen Zusammengehörigkeitsgefühl gegenwärtig nicht die Rede sein kann, lässt keinen sicheren Schluss darauf zu, dass es sich auch im Zuge einer weiteren Integration nicht einstellt. Dass es, wie der Verfassungsrechtler Dieter Grimm feststellt, „bislang kein europäisches Volk gibt“¹⁶ bzw. dass die „gesellschaftlichen Voraussetzungen von Demokratie in den Nationalstaaten mehr oder weniger gut ausgebildet“ sind, in Europa jedoch „noch weitgehend fehlen“¹⁷, rechtfertigt nicht die Annahme, dass es sich auch nach einer Vollendung der politischen Union nicht einstellen wird. Man kann die gegenwärtigen Verhältnisse nicht schlicht auf einen zukünftigen, politisch und rechtlich anders definierten Zustand extrapolieren.

Die Konstituierung einer gesamteuropäischen Verfassung könnte dabei für die Identifikation mit Europa eine nicht unwesentliche Rolle spielen. Grimm und andere lehnen eine solche Verfassung insofern ab, als sie davon ausgehen, dass einem solchen gesamteuropäischen Dokument ein wesentliches Element fehlen müsste, nämlich dass es Ausdruck der Selbstbestimmung eines europäischen Volkssouveräns wäre. Vielmehr gehe es auf einen Akt der Fremdbestimmung durch die Mitgliedstaaten zurück. Zwar gesteht Grimm zu, dass man sich von einer Verfassung Identifikationsgefühle und emotionale Bindungen erhofft, die eine „Überbrückung der Kluft zwischen den Unionsbürgern und den europäischen Organen sowie die Überwindung der Indifferenz der meisten Europäer gegenüber der Union, welche sich zusehends als Hindernis einer fortschreitenden Integration erweist“¹⁸, bewirken könnte, die zwischen den Mitgliedstaaten abgeschlossene Verträge in der Regel nicht schaffen können. Aufgrund eines angenommenen Mangels an einem europäischen *constitutional moment* in Form einer triumphalen Revolution oder anderer außergewöhnlicher Situationen bezweifelt Grimm jedoch, dass eine Europäische Verfassung tatsächlich eine ähnliche, den juristischen Regelungsgehalt übersteigende symbolische Kraft wie nationale Verfassungen entfalten könnte. „Unter diesen Umständen wäre auch eine echte, dem europäischen Volk zugeschriebene statt von den Mitgliedsstaaten beschlossene Verfassung nur eine weitere Etappe auf dem Weg der gubernativen, administrativen und judikativ vorangetriebenen Integration“.¹⁹ Unabhängig davon, ob man sich der Auffassung anschließen möchte, dass einzelne konstitutive Momente als emotionaler Kitt für die Bewertung einer Europäischen Verfassung ausschlaggebend sein könnten, kann sich eine solche Behauptung aus historischer Perspektive vielleicht sogar als unhaltbar erweisen. In einem in der *Frankfurter Allgemeinen Zeitung* publizierten gemeinsamen Aufsatz von Jacques Derrida und Jürgen Habermas weisen diese beiden Repräsentanten der intellektuellen Meinungsführer Frankreichs und Deutschlands wohl nicht ganz zu Unrecht darauf hin, dass die Gleichzeitigkeit der überwältigenden Demonstrationen in den Europäischen Kapitalen und in vielen anderen Städten am 15. Februar 2003, die in Reaktion auf die durch den spanischen Ministerpräsidenten ohne Absprache mit den anderen EU-Kollegen an den US-amerikanischen Präsidenten ergangene Loyalitätsbekundung stattfanden, „rückblickend als Signal für die Geburt einer europäischen Öffentlichkeit in die Geschichtsbücher eingehen“²⁰ könnten.

¹⁶ Grimm (1995: 581).

¹⁷ Grimm (2003: 35).

¹⁸ Grimm (2003: 35).

¹⁹ Grimm (2003: 35).

²⁰ Derrida und Habermas (2003).

Das heißt, dass auch dann, wenn man den Europaskeptikern zustimmen und etwa mit Hermann Lübke feststellen muss, dass „ein europäisches Volk politisch nicht existent“²¹ ist, dies doch kein guter Grund ist, mit demselben Autor zu sagen, dass „derzeit doch keinerlei Umstände erkennbar [sind], unter denen ein legitimitätsstiftender europäischer Volkswille sich bilden könnte.“²² Diese Umstände sind derzeit sehr wohl zu erkennen; neben den beschriebenen konstitutiven Ereignissen nicht zuletzt in dem möglichen Akt der Konstitution der politischen Einigung in Form einer Verfassungsgebung selbst. Wie weit sich die Menschen letztlich tatsächlich mit Europa identifizieren, wird neben der Frage einer gemeinsamen Europäischen Verfassung wesentlich davon abhängen, in welchem Maße ihr konkretes Leben von der europäischen Politik betroffen ist. Im Falle einer vollendeten politischen Union wäre diese Betroffenheit nicht mehr zu ignorieren. Ähnlich wie seit langem in der Agrarpolitik wären Diskussionen, Verständigungs- und Aushandlungsprozesse auf europäischer Ebene von existenzieller Bedeutung für die eigene Lebensplanung und -gestaltung. Die Bürger Europas säßen nicht nur wirtschafts- und währungspolitisch, sondern – psychologisch sehr viel „hautnäher“ – auch sozial- und innenpolitisch in „demselben Boot“. Spätestens dann, wenn europäische Instanzen und nicht mehr das Bundeskabinett über die Höhe der Rentenbeiträge, die Erstattungsfähigkeit von Krankheitskosten und den Kündigungsschutz entscheiden, würden sich die Deutschen sehr viel stärker dafür interessieren, was Engländer und Franzosen über diese Fragen denken.

Voraussetzung dafür wäre freilich ein vorgängiger „legitimitätsstiftender europäischer Volkswille“²³, ein ohne Druck zustande gekommenes Bekenntnis zur Vollendung der politischen Union. Über dessen Aussichten soll hier keine Prognose gewagt werden. Aber falls er vorhanden ist – wie es in Deutschland und anderen Europäischen Staaten nach den jüngsten Umfrageergebnissen von Eurobarometer²⁴ bereits der Fall zu sein scheint – oder sich in naher Zukunft ausprägt, scheint es nicht utopisch, damit zu rechnen, dass sich auch die weiteren Bedingungen einer funktionsfähigen europäischen Demokratie in absehbarer Zeit verwirklichen lassen.

Bibliographie

- BLECKMANN, Albert. „Die Rechtsvergleichung im Europäischen Gemeinschaftsrecht“, in: H.-F. ZACHER (Hrsg.). *Sozialrechtsvergleich im Bezugsrahmen internationalen und supranationalen Rechts*. Berlin 1978, 97-109.
- BLECKMANN, Albert. *Grundprobleme und Methoden des Völkerrechts*. Freiburg und München 1982.
- BUNDESVERFASSUNGSGERICHT. „Urteil vom 12.10.1993“, *Europäische Grundrechtezeitschrift* 7 (1993).
- DERRIDA, Jacques und Jürgen HABERMAS. „Unsere Erneuerung. Nach dem Krieg: Die Wiedergeburt Europas“, *Frankfurter Allgemeine Zeitung* (31.5.2003).
- EUROPÄISCHES PARLAMENT. „Entwurf eines Vertrages zur Gründung der Europäischen Union in der am 14. Februar 1984 vom Europäischen Parlament verabschiedeten Fassung“, *Amtsblatt* 84 C77/33 (1984).

²¹ Grimm (2003: 35).

²² Lübke (1994: 100).

²³ Lübke (1994: 100).

²⁴ Vgl. Eurobarometer (2003).

- EUROBAROMETER. „Executive Summaries. National Standard Reports for the Member States. Autumn 2002“. Brüssel 2003. http://europa.eu.int/comm/public_opinion/archives/eb/eb58/eb58_summ.pdf (8.10.2003).
- GRIMM, Dieter. „Braucht Europa eine Verfassung?“ *European Law Journal* 1 (1995), 581-591.
- GRIMM, Dieter. „Die größte Erfindung unserer Zeit. Als weltweit anerkanntes Vorbild braucht Europa keine eigene Verfassung“, *Frankfurter Allgemeine Zeitung* (16.6.2003), 35.
- HABERMAS, Jürgen. *Die Einbeziehung des Anderen: Studien zur politischen Theorie*. Frankfurt am Main 1996.
- HEFTY, Georg Paul. „Europäische Identitätsarmut“, *Frankfurter Allgemeine Zeitung* (16.6.2003).
- KYMLICKA, Will. *Multicultural Citizenship*. Oxford 1995.
- LÜBBE, Hermann. *Abschied vom Superstaat*. Berlin 1994.
- MILLER, David. „In Defence of Nationality“, in: P. GILBERT und P. GREGORY (Hrsg.). *Nations, Cultures and Markets*. Avebury 1994, 15-32.
- MOHR, Georg. „Zum Begriff der Rechtskultur“, *Dialektik. Enzyklopädische Zeitschrift für Philosophie und Wissenschaft* 3 (1998), 9-29.
- NIDA-RÜMELIN, Julian. „Was ist Staatsbürgerschaft?“ In: Kurt BAYERTZ (Hrsg.). *Politik und Ethik*. Stuttgart 1996, 362-386.
- O’NEILL, John. „Should Communitarians be Nationalists?“ *Journal of Applied Philosophy* 11 (1994), 135-143.