

## Vorwort

Die Dichte der europäischen Integration hat heute ein Niveau erreicht, das die Frage nach der Finalität des europäischen Integrationsprozesses aufwirft. Die Europäische Union ist nicht mehr eher bedeutungsloses Ornament der Politik, sondern durch Verflechtung und Kompetenzübertragung zum Kern politischer Machtarchitektur auf dem europäischen Kontinent geworden. Bis heute ist die EU ein beispielloses Modell regionaler Integration. Das Skript dazu wurde vor 50 Jahren mit den Römischen Verträgen geschrieben. Dieses große Vertragswerk zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft bot den Grundriss für die Architektur eines neuen, integrierten Europa. Nach Jahrhunderten leidvoller Erfahrung kriegerischer Gegnerschaften hatten die Völker des Kontinents gleichsam den inneren Hebel komplett umgelegt. Die Bildung einer europäischen Gemeinschaft wurde zur bewegenden Grundidee der Nachkriegszeit. Zwei große Vitalquellen lieferten ungeahnte Kraftreserven für diese historische Revolution: die Hoffnung auf Sicherheit gegen die große Bedrohung aus dem Osten und die Erwartung wirtschaftlicher Wohlfahrt durch den Gemeinsamen Markt.

Beide Vorstellungen ließen sich realisieren. Europa wurde zu einem Modell für Sicherheit und Prosperität mit weltweiter Ausstrahlung. Auch nach der Erweiterung auf 27 Mitgliedstaaten ist der Magnetismus des Integrationsraums ungeschwächt. Begleitet wird dies alles jedoch von einer skeptischeren Rhetorik aus den Mitgliedstaaten wie aus dem Europäischen Parlament. Die Zeiten sind vorbei, in denen Europa vom Wunder der Integration nahezu verzaubert war. Die Ziele der Gründerzeit sind erreicht. Und dennoch reicht dieser Befund nicht aus, um das ganze Ausmaß von Frustration, Konfusion und Orientierungslosigkeit zu erklären, das heute die europäische Szene beherrscht. Es gibt einen anderen Schlüssel: Heute existieren drei verschiedene Konstrukte von Europa nebeneinander; keine der drei Konfigurationen dominiert, so dass die aktuelle Verwirrung die logische Konsequenz ist.

Da ist das Europa des täglichen Pragmatismus: Wir haben uns an Freizügigkeit und europaweite Mobilität gewöhnt. Ohne Masterplan hat sich

das Europa der Römischen Verträge seit den 1950er Jahren weiter entwickelt. Hier wurde eine Kompetenz ergänzt, dort wurde ein Entscheidungsprozess leicht korrigiert – alles ohne systematische Evidenz. Die Logik funktionaler Ergänzung bahnte den Weg und führte zur heutigen Intransparenz. Das hohe Niveau der Vergemeinschaftung ließ schließlich den Wunsch nach institutioneller Zuverlässigkeit übermächtig werden. Das Tor zur Europäischen Verfassung öffnete sich. Als Ergebnis lag ein Text zur Ratifizierung vor, der etwa im Vergleich zum Vertrag von Maastricht von begrenztem sachlichem Ertrag, aber zugleich von großem Symbolwert ist. Man mag dies als Erfolg feiern – aber von vitaler Aufbruchsstimmung war bereits zu Beginn des Ratifizierungsverfahrens im Oktober 2004 nichts zu spüren. Durch die gescheiterten Referenden ist die EU in eine veritable Verfassungskrise gestürzt und selbst der Ratifizierungsprozess des in Lissabon modifizierten Vertragstextes gestaltet sich alles andere als reibungslos.

Da ist das zweite Europa: Ein Kontinent, dessen Horizont entgrenzt ist. Die zunächst kleinräumige Gemeinschaft der Römischen Verträge hatte sich – gleichsam wie Jahresringe der Bäume – mehrfachen Erweiterungen unterzogen. Die ersten Erweiterungsrounden, die die Zahl der Mitglieder von sechs auf 15 wachsen ließen, hatten den ursprünglichen westeuropäischen Kern der Einigung nicht in Frage gestellt. Dies geschah erst durch das Ende des Ost-West-Konflikts. Die Vision eines vereinigten, großen Europas wurde Wirklichkeit. Historisch versunken geglaubte Kulturräume tauchten wieder auf der europäischen Landkarte auf, die Spuren des Habsburgerreichs ebenso wie die des Zarenreichs und des osmanischen Imperiums. Die Orthodoxie, der Islam, der römische Katholizismus und der Protestantismus mussten in nunmehr freien Gesellschaften zu einer neuen Koexistenz finden. Dieser große kulturhistorische Wandlungsprozess, politisch organisiert im Europa der 27, hat eben erst begonnen, da vollziehen die Europäer bereits die nächste große Zäsur: Der Beginn der Beitrittsverhandlungen mit der Türkei im Oktober 2005. Nicht nur, dass mit der Türkei das künftig bevölkerungsreichste Mitglied aufgenommen wird, mit substanzieller Veränderung des machtpolitischen Gefüges. Der Kern des Beschlusses zur Türkei bedeutet die Eröffnung eines großen Erweiterungsprozesses, dessen Ende heute rational nicht definiert werden kann. Die Ukraine mit ihrer jahrhundertelangen Einbindung in die polnische wie die österreichische Geschichte wird mittelfristig der EU beitreten. Gleiches gilt für die restlichen Balkanstaaten und die Maghreb-Länder. Und wer will dann Israel und Palästina die Tür vor der Nase zuschlagen? Schließlich werden Interessen und strategisches Kalkül zu Gesprächen mit Russland und den Staaten des Kaukasus

führen. Je früher Europa diese Reichweite des eingeschlagenen Weges strategisch begreift, desto besser.

Das dritte Europa: Europäische Identität war seit jeher kompliziert und nur dünn entwickelt, überlagert von nationalen und regionalen Selbstverständnissen. Die europäische Selbsterfahrung hatte durchaus ein relevantes Profil erhalten – gezeichnet durch gemeinsames Leiden und daran anschließend durch eine gemeinsame Erfolgsgeschichte. Nun aber ist dieser Halt aus seiner Verankerung gerissen. Das entgrenzte Europa hat den räumlichen Rahmen entfernt, den ein Identitätsprozess benötigt. Die strategische Unentschiedenheit der Politik hat die Verwirrung in die Köpfe der europäischen Bürger befördert. Das Ergebnis ist eine tiefe mentale Orientierungskrise. In solchen Situationen ist Rückzug angesagt. Die Europäer suchen neuen Halt in alten Traditionen: Das nationale Bewusstsein, die regionale Heimat, die ethnische Behausung – sie alle bieten mentale Sicherheit, nur keinen europäischen Horizont. Das Entschwinden der europäischen Dimension wird kompensiert durch den scheinbar sicheren Zugriff auf die kleine politische Scholle. Kein Versuch kann in Zeiten der Globalisierung jedoch wirklichkeitsfremder ausfallen.

Der Befund der drei Europas muss uns erschrecken: Für eine Revitalisierung des Pragmatismus, eine Politik der kleinen aber beständigen Schritte, sind keine Quellen verfügbar. Für das entgrenzte Europa fehlt uns die strategische Vorstellungskraft. Für das verwirrte Europa in unseren Köpfen fehlt uns die ordnende Idee. So leidet unser Kontinent an dem klassischen Syndrom der Überforderung. Die Geschichte ist voller Szenarien des Untergangs, die aus Überforderung und Überdehnung großer politischer Räume entstanden. Wie soll uns auch die Konstruktion einer transparenten Gestalt Europas gelingen, wenn wir in der Wirklichkeit der Gegenwart den Überblick verloren haben? Wir sollten die Dinge beim Namen nennen. Wir sollten zu einer neuen Ordnung unserer Gedanken kommen. Dann hat das Europa, dessen Untergang uns so lebhaft vor Augen steht, vielleicht doch noch eine Chance. Kulturhistorisch betrachtet wäre es jede Mühe wert. Dies bedeutet nicht, das Projekt Europa in seiner Gesamtheit neu zu erfinden. Notwendig ist es vielmehr, an Bestehendes anzuknüpfen und die Anfänge konsequent zu Ende zu denken.

Das »Europa-Handbuch« zieht an dieser Nahtstelle der historischen Entwicklung eine Bilanz der Integrationsschritte der letzten Jahrzehnte und legt einen Überblick über die Akteure und Probleme vor, die die nahe Zukunft Europas prägen werden. Wichtigstes Ziel ist es dabei, die Vielfalt und die besondere Art des Zusammenlebens der Europäer darzustellen. Hauptaugenmerk wurde bei dieser aktualisierten Auflage auf die neuen Länder

und die Erweiterung sowie die Zukunft des Verfassungsvertrags und die Strategiedebatte gelegt. Das »Europa-Handbuch« wurde nicht zuletzt aus technischen Gründen in zwei Bände aufgeteilt, die zwar nach wie vor zusammen eine inhaltliche Einheit ergeben, aber jederzeit auch separat verwendet werden können.

Dieser Band »Die Europäische Union« ordnet in Teil I, *Die historische Ausgangslage*, die politische Integration Europas in die historische Entwicklung des Kontinents ein und verdeutlicht ihre Einzigartigkeit, die auch die beherrschende Rolle der Nationalstaaten nicht unberührt gelassen hat. Teil II, *Das politische System der Europäischen Union*, beschreibt die Funktionen und das Innenleben der EU. Vorgestellt werden hier auch die nichtstaatlichen Akteure des europäischen Politikprozesses, namentlich europäische Verbände und Parteien. Teil III, *Die Politikbereiche der Europäischen Union*, analysiert die Innen- und Außenpolitik der EU und verdeutlicht die Breite und Dichte der auf europäischer Ebene angesiedelten Kompetenzen. Teil IV, *Europas Partner in der Welt*, beleuchtet das Verhältnis zu Nachbarn und Partnern. In Teil V, *Die Zukunft Europas*, gilt die Aufmerksamkeit den Herausforderungen, denen sich die Union in der nahen und fernen Zukunft stellen muss und deren Spektrum von der Bewältigung der Erweiterung und ihren Folgefragen bis zur Definition ihrer Rolle in der Welt reicht. Teil VI rundet den Band mit einer detaillierten und kommentierten Chronologie ab.

Der Band »Die Staatenwelt Europas« zeichnet in Teil I, *Deutschland in Europa*, die besondere historische Situation Deutschlands in der Mitte des Kontinents nach und versucht durch die Innen- und Außensicht Deutschlands seinen individuellen Beitrag zur Einigung Europas zu klären. Der umfangreiche Teil II, *Die Staatenwelt Europas*, bietet in Länderbeiträgen ein Panorama der vielfältigen politischen Systeme und sozioökonomischen Ausgangslagen. Neu ist die Zusammenstellung ausgewählter Kerndaten aller vorgestellten Länder in Teil III.

Die beiden Bände sind ein Kooperationsprojekt zwischen dem Centrum für angewandte Politikforschung der Ludwig-Maximilians-Universität München, der Bertelsmann Stiftung und der Bundeszentrale für politische Bildung. Der Herausgeber dankt allen Autoren und Autorinnen für ihre Mitarbeit am guten Gelingen dieser Bände. Ohne Isabelle Tannous, der Redakteurin, wäre deren Realisierung völlig undenkbar gewesen, ihr gilt mein verbindlicher Dank.

*Prof. Dr. Dr. h.c. Werner Weidenfeld*

Direktor des Centrums für angewandte Politikforschung (C•A•P)  
der Ludwig-Maximilians-Universität, München