

Ein neues Europa? Analyse zu den Zukunftskonstellationen des Kontinents

Werner Weidenfeld

Zusammenfassung: Europa bleibt ein Rätsel. Es bietet dramatische Krisenmeldungen und zugleich mühsam errungene Reformschritte. Klärungsbedarf wird unübersehbar: Wie soll die Handlungsfähigkeit der EU künftig gesichert werden? Wie sind Währungskrisen zu vermeiden? Welches Gewicht besitzt die deutsch-französische Zusammenarbeit? Wie ist die Rolle Großbritanniens einzuordnen? Wird die Balance zwischen großen und kleinen Staaten in der EU gewährleistet? Ist die Grundlage ihrer Legitimation gesichert? Der Beitrag diskutiert diese und andere Grundfragen der Europäischen Integration und eröffnet Perspektiven auf Europas Zukunft.

Schlüsselwörter: Europäische Union · Europäische Integration · Währungsunion · Währungskrise · Legitimation

A New Europe? Analyses of Future Constellations for the Continent

Abstract: Europe remains a mystery. Moments of deep crisis alternate with evidence of gradual success. Crucial questions remain: How to ensure that the EU will remain a powerful actor? Can further financial crises be avoided? What can we expect from Franco-German cooperation? What role will Great Britain play? How to balance the interests of large and small member states? On what basis can the EU be sufficiently legitimised? In discussing these and other fundamental questions, the article sheds new light on the future prospects of European integration.

Keywords: European Union · European Integration · Monetary Union · Financial Crisis · Legitimization

Online publiziert: 18.07.2012

© VS Verlag für Sozialwissenschaften 2012

Werner Weidenfeld ist Direktor des Centrums für angewandte Politikforschung und Professor für Politische Wissenschaft an der Ludwig-Maximilians-Universität München.

Prof. Dr. Dr. h.c. W. Weidenfeld (✉)

Geschwister-Scholl-Institut für Politikwissenschaft, Ludwig-Maximilians-Universität München,
Maria-Theresia-Str. 21, 81675 München, Deutschland

E-Mail: werner.weidenfeld@lrz.uni-muenchen.de

1 Europa erlebt das Ende alter Selbstverständlichkeiten

Es gab Zeiten, da boten die großen Herausforderungen feste Orientierungen. Solche Filter eingehender Informationen benötigt jede komplexe, moderne Gesellschaft, um Halt zu finden und Halt zu bieten.

In der Geschichte der Europäischen Integration ist es nicht das erste Mal, dass in einer Krise die Frage nach der Sinnhaftigkeit gestellt wird (Schulze 1998; Judt 2006; Brunn 2009; Liedtke 2009). Bisher gab es jedoch immer eine Antwort, die dem Projekt immense Vitalität verlieh. Dies bleibt aber heute aus. Das kennzeichnet die neue Epoche – die Abwesenheit einer identitätsstiftenden Zielprojektion. Ohne Identitätsgrundlage fehlt aber jedem politischen System die Basis seiner Handlungsfähigkeit. Halten wir uns die bisherigen Phasen vor Augen:

Unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg war der Kontinent von einem Netz europäischer Bürgergruppen durchwebt, die eine große Lehre aus der Geschichte ziehen wollten. Kriege und Katastrophen nationalistischer Art sollten nicht mehr das letzte Wort persönlicher Erfahrung sein. Jetzt sollte dieser durch breite Blutspuren gekennzeichnete Kontinent die Alternative zum Nationalismus anstreben und verwirklichen: die Einigung Europas.

Man setzte sich höchst anspruchsvolle Ziele. Dazu gehörte der europäische Bundesstaat und die Politische Union. Hatten doch bereits viele Widerstandsgruppen im Dritten Reich darüber nachgedacht und konzeptionelle Entwürfe geliefert. Aber diese große Ambition endete zunächst in einem bescheidenen Schritt. Nicht zuletzt hatte Großbritannien dafür gesorgt. Im Jahr 1949 wurde schließlich der Europarat gegründet. Das aber war nicht der große supranationale Wurf.

Man bediente sich einer anderen Methode um das Ziel zu erreichen. Es sollten bescheidene einzelne Funktionen integriert werden. So legten Robert Schuman und Jean Monnet funktionalistische Konzepte für eine Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl vor. So konnte auch der frühere Kriegsgegner Deutschland weiter kontrolliert werden ohne diskriminiert zu sein.

Als dies so eindrucksvoll gelang, galt es sogleich, wichtige Funktionen nachzuschieben: die Organisation der Sicherheit (Europäische Verteidigungsgemeinschaft, EVG). Über solche funktionalistische Ansätze sollte aber ein großes politisches Dach gebaut werden – die Europäische Politische Gemeinschaft (EPG). In jeder Phase hatte man ein großes, präzises Ziel vor Augen.

Das half auch über die Krise des Scheiterns von EVG und EPG hinweg. Funktionalistische Ersatzlösungen wurden in Auftrag gegeben. Nicht nur, dass die mit Souveränität auszustattende Bundesrepublik Deutschland sicherheitspolitisch dann eben anders verankert wurde, nämlich innerhalb von NATO und der Westeuropäischen Union (WEU). Man verhandelte – im sogenannten „Geist von Messina“ – um die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und die Europäische Atomgemeinschaft (EURATOM). In der klaren Zielperspektive wurden auch die elementaren Konflikte zwischen Frankreich und der Bundesrepublik Deutschland lösbar. Frankreich gestaltete einen gemeinsamen Markt, so wie es Bonn wollte, und die Bundesrepublik Deutschland gestattete das Herausnehmen der militärischen Komponente aus der nuklearen Kontrolle, so wie es Paris

wollte. Der höchst ambitionierte Zielkorridor der Römischen Verträge sollte der Verwirklichung zugeführt werden.

Ein erster größerer Zieldissens führte folgerichtig zur ersten Integrationskrise. Die USA und Großbritannien signalisierten ihre Bereitschaft, dem Druck der Sowjetunion auf den Status Berlins nachzugeben. Das bedeutete für Konrad Adenauer und Charles de Gaulle eine Existenzbedrohung des freiheitlichen Westeuropas. Eine Politische Union mit sicherheitspolitischer Komponente sollte eine Antwort bieten. So wurde es in den sogenannten Fouchetplänen niedergelegt. Die übrigen EWG-Staaten aber wollten dieser Führungsvorgabe – inzwischen misstrauisch geworden – nicht folgen. Adenauer und de Gaulle kreierten eine kleine Ersatzlösung, die aber sogar in der deutschen Innenpolitik auf Unverständnis stieß: der deutsch-französische Freundschaftsvertrag.

Die nachlassende Zielsicherheit für das Projekt „Europa“ führte zu etlichen Jahren der Stagnation und Krise. Die „Politik des leeren Stuhls“, die mit dem sogenannten „Luxemburger Kompromiss“ gewissermaßen beigelegt wurde – auch wenn der Interpretationsdissens blieb –, bot die symbolische Botschaft zur Lage. Diese unklare, verwirrende Perspektive ließ trotz des weiter bestehenden Ost-West-Konflikts keine Integrationsdynamik im alten Stil mehr zu.

Die krisenhafte Zuspitzung des Niedergangs fand eine scharfe und weithin akzeptierte Bezeichnung: „Eurosklерose“. Ende der 1970er, Anfang der 1980er Jahre befand sich die Europäische Integration in einer Ära des tiefen Niedergangs. „Eurosklерose“ wurde zum Schlüsselbegriff der Lagebeschreibung. Europa konnte mit den dynamischen Märkten nicht mehr mithalten. Es erschien erschöpft, gleichsam ein Ausschnitt aus dem Museum. Helmut Kohl und François Mitterand erkannten die dringende Notwendigkeit eines strategischen Aufbruchs. Dazu bedurfte es eines entsprechend begabten politischen Kopfes. Sie fanden ihn in Jacques Delors. Er war ein starker französischer Finanzminister und die meisten sahen in ihm den zukünftigen französischen Staatspräsidenten. Er aber nahm die Herausforderung Europa an. Zunächst teilte er den Staats- und Regierungschefs mit, er müsse nun strategisch nachdenken. Nach einigen Monaten trug er sein Ergebnis vor: Europa braucht zum Aufbruch eine große historische Aufgabe. Dies könnte die Neuorganisation der Sicherheit oder die Vollendung des Binnenmarktes sein. Nur für eine dieser großen Aufgaben besitze Europa die Kraft. Der Binnenmarkt wurde als strategisches Thema angenommen. Dies bedeutete die mehrjährige Umsetzung von fast 300 Gesetzenwerken. Die Öffentlichkeit wurde überzeugt durch die Daten und Argumente des umfangreichen Cecchini-Reports. Der eingeschlagene Kurs wurde politisch über etliche Jahre durchgehalten (vgl. Weidenfeld und Wessels 1981–1996).

Aus diesem gelungenen Beispiel ist für die gegenwärtige Herausforderung zu lernen: Europa braucht starke politische Führungsfiguren und strategische Köpfe (Weidenfeld 2011a). Die Politik muss die notwendigen Schritte strategisch erklären und vertrauensbildend durchhalten. Die Schlussfolgerung liegt auf der Hand: Europas Politik muss das Erklärungsdefizit eliminieren. Es ist viel mehr Zeit und Kraft auf die Erläuterung zu richten. Wer die Deutungshoheit gewinnt, der gewinnt auch die Zukunft.

Und dennoch: auch ein strategischer Entwurf zum Projekt Europa wird heute in einen schwierigen Kontext geraten. Die sowieso nur schwach ausgeprägte Identität Europas hat inzwischen ihre politische Stabilisierungsleistung weitergehend eingebüßt. Es gab in

früheren Jahrzehnten durchaus stärkere Prägungen (Weidenfeld 1985; Nida-Rümelin und Weidenfeld 2007).

Nach dem Zweiten Weltkrieg spürten die Europäer – jenseits ihrer entfernten historischen Erfahrungslinien – die ausgeprägte Notwendigkeit, als Antwort auf die Weltkriege eine Friedensgemeinschaft aufzubauen. Diese gemeinsame Idee geriet dann in einen dramatischen weltpolitischen Konflikt. Die Auseinandersetzung zwischen Ost und West war mehr als ein bloß vordergründiger Machtkonflikt: Sie war auch ein elementarer Konflikt um Normen. Und dies wirkte wiederum identitätsstiftend. Als der weltpolitische Konflikt zwischen Ost und West beendet war, fehlte die Identitätshilfe.

Bei allen Krisenmeldungen darf man aber auch die Lernprozesse nicht übersehen, die unter Druck und im Stress ausgelöst werden. Die Wirtschafts- und Währungsunion ist hierfür das beste Beispiel. Im Vertrag von Maastricht hatte man zwar die Währungsunion präzise mit ihren Stabilitätskriterien definiert. Die von Anfang an geforderte politische Umrahmung hatte man jedoch ausgespart. Auch wurde erst später bemerkt, dass die Stabilitätskriterien nur bis zur Einführung der gemeinsamen Währung gelten sollten. Aber was sollte anschließend geschehen? Flugs schob man den Stabilitätspakt nach, der die Kriterien für die Zeit danach fixierte. Eine Euro-Gruppe hatte der Vertrag von Maastricht auch nicht vorgesehen. Man schob sie informell nach. Im Vertrag von Lissabon wurde die Euro-Gruppe dann vertraglich formalisiert. Die Elemente einer Politischen Union, einer Wirtschaftsregierung, wurden unter dem Druck der Finanzkrise wieder thematisiert. Die Kontrollkompetenzen der Europäischen Union wurden ebenso ausgebaut wie die europäischen Instrumente zur Währungsstabilisierung. Der Krisendruck erweist sich somit immer wieder als ein zentrales Instrument zur Fortentwicklung der Integration.

2 Unter Druck wird ein Lernprozess verwirklicht

Die dramatische Verschuldungs- und Währungskrise Europas hätte vermieden werden können. Alle sachlichen Details dazu lagen bereits bei den Vorverhandlungen zum Vertrag von Maastricht, also vor rund 20 Jahren, auf dem Tisch (Weidenfeld 1995). Man wusste: Eine gemeinsame Währung kann auf Dauer nur stabil bleiben, wenn es einen starken, handlungsfähigen politischen Rahmen gibt. Währungsunion und Politische Union sind zwei Seiten einer Medaille. In Maastricht fehlten Kraft und Zeit, diese Erkenntnis politisch direkt zu realisieren. Man nahm sich dazu neue Verträge vor. Aber angesichts ökonomischer Schönwetterzeiten wurde der notwendige Reformkern nicht realisiert. Als die Griechenlandkrise begann, wurde das Erkenntnisdefizit vielfältig klar: Die Europäische Union verfügte nicht über eigene Daten. Sie erhielt auch keine frühzeitigen Informationen aus den Mitgliedsstaaten zu deren nationalen Budgetvorhaben. Nun, unter ökonomischem und politischem Druck, wurde dies korrigiert (Enderlein 2012; Kunstein und Wessels 2011). Ein ergänzender Fiskalpakt wurde möglich: Eine verschärfte Schuldengrenze und Schuldenbremse; ein Sanktionsmechanismus mit effektiveren Abläufen unter Einbeziehung des Europäischen Gerichtshofs. Erst unter massivem Druck negativer Realitäten konnte der überfällige Lernprozess realisiert und politisch umgesetzt werden. Krisen haben in der Geschichte der Europäischen Integration immer wieder heilsame Wirkung erzielt – so auch dieses Mal.

Langfristig jedoch müssen die erforderlichen Schritte über diesen gegenwärtigen Status quo der Reform hinausgehen. Denn angesichts der Erosion des gemeinsamen Symbolhaushalts lautet der aktuelle Befund: Europa braucht Ziele, Perspektiven, Orientierungen. Es muss eine strategische Kultur aufbauen. Was fehlt, ist eine neue Perzeption Europas, eine neue kulturelle Nutzung der Vertragsgrundlagen und ein neuer Zugriff auf die Zusammenhänge. Wer die große Zeitenwende Europas positiv beantworten will, der benötigt einen anderen kulturellen Umgang mit Europa:

Neue Vitalität wird Europa nicht aus bürokratischen Mammutverträgen erwachsen. Europa kann heute nur als die rettende, elementare Antwort auf die Globalisierung ein neues Ethos entfalten. In der Globalisierung liegt die Idee für die neue, kraftvolle Begründung. Ein Aufbruch aus der zweiten Eurosklerose kann nur vermitteln, wer die Kunst der großen Deutung beherrscht. Am Beginn steht die Globalisierung mit ihren dramatischen Konsequenzen für jeden Einzelnen. Europa liefert die Antwort darauf mit seinem strategischen Konzept der Differenzierung nach innen und nach außen. Nur die Union kann schlüssige Antworten liefern, nur die Gemeinschaft ist stark genug, den einzelnen Staaten Schutz, Ordnung und Individualität zu garantieren. Europa hat das Potenzial zur Weltmacht. Allerdings muss dieses Potenzial angemessen organisiert und mit dem Geist europäischer Identität erfüllt werden. Eine solche historische Großleistung kann das gleiche Europa erbringen, das heute den großen Herausforderungen verunsichert gegenübersteht.

Eine mächtige politische Wirklichkeit, die ihre Identität sucht, braucht den Ort repräsentativer Selbstwahrnehmung. In der klassischen Lehre der repräsentativen Demokratie ist dieser Ort das Parlament. Das Europäische Parlament und die nationalen Parlamente sind heute aber weit davon entfernt der öffentliche Ort der Selbstwahrnehmung einer Gesellschaft mit ihren Zukunftsbildern und Hoffnungen, mit ihren Ängsten und Konflikten zu sein. Das Europäische Parlament muss also – wie auch die nationalen Parlamente – seine Rolle neu verstehen.

Identität wird durch einen gemeinsamen Erfahrungshorizont kreiert. Die Möglichkeiten hierzu bieten sich schon jetzt. Die Dichte integrativer Verbindung hat drastisch zugenommen. Längst ist es nicht mehr die bloße Zollunion oder dann nur der Binnenmarkt. Die Wirtschafts- und Währungsunion hat einen schicksalhaften Schub des „Aufeinanderangewiesen-seins“ ausgelöst. Auch aus dem Ausland kommen fast täglich Anfragen – sei es zum UN-Sicherheitsrat, sei es zur Transformation im arabischen Raum, sei es im Nahost-Konflikt oder in den Klima-Regimen. Aber eine kompakte europäische Antwort bleibt bisher aus. Allzu lange kann sich Europa dies nicht erlauben. Vielmehr muss es sich als Strategiegemeinschaft verstehen.

Dies alles geht nicht von heute auf morgen. Und nicht jeder wird jeden Schritt mitgehen wollen. Entscheidend aber ist es, diese Tatsache nicht allein als Problem, sondern auch als strategische Chance für die Zukunft Europas zu sehen.

3 Die Neuordnung der Macht steht an

Die europäischen Profile werden nur geschärft, wenn die Europäische Union ihre Handlungsfähigkeit steigert. Der Vertrag von Lissabon hat zwar ein Arsenal von Führungsämtern komponiert, aber deren Zuordnung offen gelassen. Der Präsident des Europäischen

Rates, der Präsident des Ministerrates, der Präsident der Kommission, der Hohe Vertreter für Außen- und Sicherheitspolitik, der Vorsitzende des Euro-Rates – alle diese Ämter arbeiten im Wesentlichen nebeneinander her. In diesen Dschungel von Führungsverantwortungen mischen sich die Staats- und Regierungschefs der großen Mitgliedsstaaten und inzwischen auch das selbstbewusster auftretende Europäische Parlament ein. Ein effektiver, zielführender Entscheidungsprozess ist auf diese Weise nicht zu organisieren. Effektivität und erfahrbare Führung sieht anders aus.

Deshalb steht die Neuordnung der Macht in Europa an. Die traditionell eher integrationspolitisch orientierten Entscheidungsträger wollen weiterhin Kommission und Parlament stärken. Das Europäische Parlament war bei allen neuen Verträgen seit der Gründung der EWG 1957 der eigentliche Gewinner. So soll es aus seiner Sicht weitergehen. Es lässt die kompetenzgestärkten Muskeln spielen. Sein neuer Präsident Martin Schulz sagte der „Vergipfelung der Politik“ den Kampf an (Seeger 2012).

Aber dennoch gingen die eigentlichen Impulse zum Fiskalpakt von den Regierungen der großen Euro-Mitgliedstaaten aus. Deutschland und Frankreich bildeten ein Führungst tandem (Albertin 2010; Müller-Brandeck-Bocquet et al. 2010). Sie waren nicht immer und von Anfang an einer Meinung. Dazu sind die politisch-ökonomischen Kulturen zu verschieden. Aber beide hatten erkannt, dass eine angemessene Antwort auf die Krise nur zu finden ist, wenn sie beide gemeinsam die Initiative ergreifen. Und so geschah es.

Als Sonderthema wurde kritisch beleuchtet, ob Deutschland die eigentliche Führung übernommen habe und ob dies angemessen sei. Die übliche politische Dialektik wurde ausgelöst: Wenn es an Führung in Europa fehlt, dann wird sie eingefordert; wenn Führung geleistet wird, dann wird sie kritisiert und beklagt. Es war nicht ungeschickt, dass Frankreich und Deutschland immer wieder Italien unter Mario Monti in diesen Führungszirkel einbezogen.

Ein weiteres Sonderthema bot Großbritannien. Es sagte „Nein“ zu einem Gemeinschaftsvertrag zur Fiskalunion – ganz im Sinne seiner traditionellen Politik. Es beteiligte sich aber auf Arbeitsebene an den Ausarbeitungen – auch im Sinne seiner Tradition.

Wenn man alles summiert, dann wird klar, dass es um mehr geht, als „nur“ um die Fiskalunion oder „nur“ um die verbesserte *Governance* des Euroraumes – es handelt sich um einen dramatischen Machtkampf in Europa. An der Oberfläche wird medial angemessen gelächelt, hinter den Kulissen wird um Einfluss hart gekämpft. Jenseits des Ringens der Mitgliedsstaaten um Macht und Einfluss muss die Führungsstruktur der Europäischen Union weiter geklärt werden (Wessels 2008; Weidenfeld 2011b).

4 Die strategische Führungskultur vertiefen: differenzierte Integration

Europa muss aber auch seine Führungskultur fortentwickeln. Die machtvolle Komposition des Kontinents kann nicht einfach fortschreiben, was einst für die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft mit sechs Mitgliedstaaten galt. Das erheblich größere Europa ist differenzierter zu organisieren. Bereits in den 1990er Jahren, als mit der Wirtschafts- und Währungsunion und dem bevorstehenden Beitritt neuer Mitgliedstaaten aus Mittel-/ Osteuropa Strategien zur Vertiefung und Erweiterung parallel verfolgt wurden, besannen sich Europas Spitzenpolitiker einer Idee, die Willy Brandt und Leo Tindemans bereits

zwanzig Jahre zuvor geprägt hatten und die Fragen der Führungsstrategie mit Fragen der Identität kombiniert: die differenzierte Integration. In den verschiedenen Politikbereichen sind seitdem Integrationsschritte erfolgt, an denen sich nicht alle EU-Mitgliedsstaaten beteiligen. Die Eurozone, der Schengen-Raum und weitere Projekte zeigen, dass die differenzierte Integration schon seit etlichen Jahren ein fester Bestandteil des Integrationsprozesses ist.

Differenzierte Integration kann als Laboratorium für das Innovationspotenzial der EU dienen (Weidenfeld und Janning 1997; Möller 2012). Die Heterogenität und die schiere Zahl unterschiedlicher Interessen laden geradezu dazu ein, Projekte voranzutreiben, die von einer Gruppe von Staaten für wichtig erachtet werden, die aber keine Realisierungschance im Geleitzug der ganzen Union haben. Dabei bedeutet differenzierte Integration nicht, eine Zweiklassengesellschaft der europäischen Staaten einzuführen. Stattdessen sollten dort, wo eine Vertiefung gegenwärtig nicht mit allen Mitgliedsstaaten erfolgen kann, gezielt sachorientierte Kooperationsformen entstehen. Ist ein solches Projekt dann erst einmal erfolgreich umgesetzt, wird dieses die notwendige Anziehungskraft für den Beitritt weiterer Staaten entwickeln.

Differenzierte Integration ist keine Gefahr, sondern eine Chance. Wer europäische Handlungsfähigkeit optimieren will, der muss sich den Mühen europäischer Selbstverständigung unterziehen. Die politischen und kulturellen Eliten müssen ihr Verständnis der Risiken und Chancen ineinander verweben. Die Mühe der Vorverständigung und der strategischen Zukunftsperspektive muss man in Europa auf sich nehmen, will man nicht immer wieder infantil beginnen und die alten Fehler wiederholen. Doch hat die Vergangenheit gezeigt, dass solche Verständigungsprozesse in einem Europa der 27 Mitgliedsstaaten Zeit brauchen. Zeit, welche die EU längst nicht mehr hat. Viel zu lange hat sie schon die politisch-kulturelle Dimension der Europäischen Integration vernachlässigt. Die differenzierte Integration bietet die Chance, die Handlungsfähigkeit der Union zu sichern, ohne Fragen der Selbstverständigung zu ignorieren.

5 Die Legitimation Europas sichern

Der Machtzuwachs Europas ist unübersehbar; der Bedeutungsschub Europas ist greifbar; der Souveränitätsverzicht der Staaten geht weiter. Zur Krisenbewältigung wird ein „Mehr Europa“ gefordert. Aber wird dies alles von den Menschen mitvollzogen? Bedeutet etwa ein „Mehr Europa“ nicht zugleich ein „weniger Demokratie“? Die Frage nach der Legitimation Europas ist gestellt.

Das Bundesverfassungsgericht hat bereits die rote Linie aufgezeigt. Es wird eingreifen, wenn der Souveränitätsverzicht die Staatlichkeit Deutschlands angreift (Müller 2011; Voßkuhle 2012). Die plakativen Forderungen sind bekannt: „Mehr Macht dem EU-Bürger!“ (Kamann 2012), „Die Bürger sollen über den Euro abstimmen“ (Gaugele et al. 2012a, 2012b). Zugleich wird Europa aufgefordert, „endlich seinen Bürgern zu vertrauen“ (Techau 2012). Die Unzufriedenheit vieler Bürger führte in ungewöhnlich vielen EU-Mitgliedsstaaten zu Regierungswechseln und zu wachsenden Anteilen des rechten Populismus (Hartleb 2011; APuZ 5–6/2012). Der demokratische Wahlakt als Ausdruck der Volkssouveränität bietet die fundamentale Quelle moderner Legitimation. Aber im

Blick auf das Europäische Parlament ist bisher nicht die Gleichheit der Wahl gewährleistet. Auch die Distanz zwischen Europäischem Parlament und europäischem Bürger erscheint immer noch als sehr groß. Die im Vertrag von Lissabon vorgesehene Bürgerinitiative wird da wohl keine Abhilfe schaffen.

Verschärft wird dies durch die anstehenden Erweiterungen der Europäischen Union – über Kroatien hinaus. Es stehen dann an: Montenegro, Serbien, Mazedonien, Albanien, Kosovo – nicht zu vergessen, die Türkei.

Die Distanz der Menschen zur Politik muss wieder reduziert werden, soll Europa handlungsfähig bleiben. In der Europäischen Union sind die Bürger dabei, der Politik ihr Vertrauen zu entziehen. Europa mutiert zur Misstrauensgesellschaft. Die Verfahren des Rechtsstaates und der Demokratie sind der Bevölkerung fremd geworden. Die Bürger wollen mitmachen, ihr Schicksal selbst in die Hand nehmen und nicht bloß Objekte ferner Entscheidungsinstanzen sein. In jedes Thema müssen die Europäer frühzeitig und direkt einbezogen werden. Nicht zuletzt eröffnen Internet-TV, Facebook und Twitter eine neue Welt der Mitwirkung, die dann auch in die persönliche Begegnung übergehen kann. „Partizipationslotsen“, Planspiele, Jugendparlamente und vieles mehr – neue Wege der Vermittlung Europas gibt es durchaus. Nur müssen sie intensiver und strategischer genutzt werden. Die europäischen Institutionen müssen in intensiverer Direktheit vor Ort die Kontroverse initiieren und organisieren. Die Präsenz vor Ort kann zum Schlüssel neuen Verstehens werden: „Going local“ sollte ein künftiges Motto werden, das Europa erlebbarer macht.

Die europäische Ebene verzeichnet also einerseits einen Bedeutungsgewinn – andererseits aber unterscheidet sie sich in nichts vom Erosionsprozess der politischen Kultur in den Mitgliedsstaaten. Hier wie dort besteht dringlicher Bedarf an Strategie, Zukunftsbild und Botschaft – aber hier wie dort wird nur punktuell, situativ und sprunghaft agiert. Auch für Europa liegt es auf der Hand: Das Grundmuster des Politischen muss sich ändern.

Eine vitale transnationale Demokratie setzt auch voraus, dass sich die EU-Bürger mit dem politischen System identifizieren und europäische Politik demokratisch legitimieren – etwa durch den Wahlakt zum Europäischen Parlament, vor allem aber in einer lebhaften öffentlichen Auseinandersetzung zu europäischer Politik. Europapolitik wirkt nach innen in die Mitgliedsstaaten hinein – und trotzdem ist sie noch immer kein selbstverständlicher Bestandteil nationaler, geschweige denn transnationaler Debatten. Europa ist nach wie vor ein artifizierender Nebenschauplatz. Obwohl die daraus resultierende Akzeptanz- und Legitimationskrise der Europäischen Union bereits seit langer Zeit schwelte, wurden die politischen Entscheidungsträger erst dann alarmiert, als die Nachricht vom Scheitern der Referenden in Frankreich und den Niederlanden kam und ein substanzieller und notwendiger Reformschritt in der Systementwicklung der Europäischen Union über Nacht blockiert wurde. Es liegt aus diesem Grund im wohlverstandenen Eigeninteresse der Union, die Unterstützung des Bürgers für die Europapolitik durch geeignete politische Kommunikation wieder zu gewinnen.

Das Thema europäische Integration muss zum integralen und selbstverständlichen Bestandteil politischer Debatten in den Mitgliedsstaaten werden. Die Abschottung der nationalen von der europäischen Ebene im politischen Diskurs muss aufgehoben werden, denn sie entspricht im Mehrebenensystem nicht mehr der Realität. Dazu ist Lernen und Umdenken erforderlich, nicht nur für die Bürger, sondern auch unter den nationalen poli-

tischen Entscheidungsträgern. Gelingt dies nicht, so besteht die Gefahr, dass Politik zwar zunehmend auch auf europäischer Ebene gemacht wird, aber dabei abgekoppelt bleibt von der Legitimation der Bürger. Anders formuliert: Der Bürger muss den politischen Entscheidungsträgern auch ein Mandat für ihre Politik in der Europäischen Union geben. Und dies vermag er nur, wenn der Europapolitik ein größerer Raum in den tagespolitischen Debatten eingeräumt wird und eine Rückkoppelung zur täglichen Lebenswelt der Bürger stattfindet. Erst dann können die Bürger Europa als Teil ihrer eigenen Umwelt begreifen und zum Bezugspunkt ihrer eigenen Standortbestimmung machen.

Es bleibt also auf mittlere Sicht das fundamentale Strukturproblem internationaler Politik: die Diskrepanz zwischen globalisierter Problemstruktur, teils internationaler und teils nationaler Entscheidungsstruktur, sowie weitgehender nationaler Legitimationsstruktur. Diese Diskrepanz verweist auf das Schlüsseldefizit des Politischen der Gegenwart.

Die nachdenkliche Europaliteratur bringt das Phänomen auf interessante Kurzformeln: „eine normativ abgerüstete Generation der Kurzatmigkeit“ (Habermas 2010), „die Entmündigung Europas“ (Enzensberger 2011). Die Dramatik ist Tag für Tag greifbar: Europa erlebt eine Zeitenwende. Die Zäsur ist vergleichbar mit den großen Einschnitten in der Geschichte. Das Ringen um imperiale Hegemonie früherer Epochen, die Erfahrung großer kriegerischer Katastrophen erfasste ähnliche politische Tiefendimensionen wie auch die Gründungsschritte zur Erfolgsgeschichte der Integration. Der große Machtapparat der Europäischen Union wird folgerichtig konfrontiert mit der Frage nach seiner Legitimation.

Literatur

- Albertin, L. (Hrsg.). (2010). *Deutschland und Frankreich in der Europäischen Union: Partner auf dem Prüfstand*. Tübingen: Narr.
- APuZ. (2012) – Aus Politik und Zeitgeschichte. 62(5–6). Populismus. <http://www.bpb.de/apuz/75845/populismus>. Zugegriffen: 2. Mai 2012.
- Brunn, G. (2009). *Die europäische Einigung: Von 1945 bis heute* (2. Aufl.). Ditzingen: Reclam.
- Enderlein, H. (2012). Welche Economic Governance für Europa? Die Vorschläge zur wirtschaftspolitischen Steuerung im Euroraum. In W. Weidenfeld & W. Wessels (Hrsg.), *Jahrbuch der Europäischen Integration 2011* (S. 37–44). Baden-Baden: Nomos.
- Enzensberger, H. M. (2011). *Sanftes Monster Brüssel oder die Entmündigung Europas*. Berlin: Suhrkamp.
- Gaugele, J., Jungholt, T., & Malzahn, C. C. (2012a, 5. Feb.). Verfassungsrichter für Volksabstimmung über Euro. WELT ONLINE. <http://www.welt.de/politik/deutschland/article13850704/Verfassungsrichter-fuer-Volksabstimmung-ueber-Euro.html>. Zugegriffen: 25. April 2012.
- Gaugele, J., Malzahn, C. C., & Sturm, D. F. (2012b, 12. Feb.). Seehofer fordert Volksabstimmung über Euro-Rettung. WELT ONLINE. <http://www.welt.de/politik/deutschland/article13863441/Seehofer-fordert-Volksabstimmung-ueber-Euro-Rettung.html>. Zugegriffen: 25. April 2012.
- Habermas, J. (2010, 20. Mai). Wir brauchen Europa! Die neue Hartleibigkeit: Ist uns die gemeinsame Zukunft schon gleichgültig geworden? ZEIT ONLINE. <http://www.zeit.de/2010/21/Europa-Habermas/komplettansicht>. Zugegriffen: 2. Mai 2012.
- Hartleb, F. (2011). Rechter Populismus in der EU: keine einheitliche Bewegung trotz wachsender Euroskepsis. *integration*, 34(4), 337–348.
- Judt, T. (2006). *Die Geschichte Europas seit dem Zweiten Weltkrieg*. München: Hanser.

- Kamann, M. (2012, 10. Feb.) Mehr Macht dem EU-Bürger! Juristen fordern europaweite Volksabstimmungen. Das Parlament in Straßburg soll weitere Befugnisse erhalten. WELT ONLINE. http://www.welt.de/print/die_welt/politik/article13860662/Mehr-Macht-dem-EU-Buerger.html. Zugegriffen: 25. April 2012.
- Kunstein, T., & Wessels, W. (2011). Die Europäische Union in der Währungskrise: Eckdaten und Schlüsselentscheidungen. *Integration*, 34(4), 308–322.
- Liedtke, R. (2009). *Geschichte Europas: Von 1815 bis zur Gegenwart*. Stuttgart: UTB.
- Möller, A. (2012). Wir gehen dann schon mal vor. Wie viel Ungleichzeitigkeit verträgt Europa? *Internationale Politik*, 66(1), 20–25.
- Müller-Brandeck-Bocquet, G., Schukraft, C., Leuchtweis, N., & Keßler, U. (2010). *Deutsche Europapolitik. Von Adenauer bis Merkel* (2. Aufl.). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Müller, V. (2011, 28. Nov.). In gespannter Verfassung. Das Parlament. <http://www.das-parlament.de/2011/48/Innenpolitik/36786613.html>. Zugegriffen: 28. Juni 2012.
- Nida-Rümelin, J., & Weidenfeld, W. (Hrsg.). (2007). *Europäische Identität: Voraussetzungen und Strategien*. Baden-Baden: Nomos.
- Schulze, H. (1998). *Phoenix Europa*. Berlin: Siedler.
- Seeger, S. (2012, 23. Jan.). Auf Augenhöhe abgeordnet. Das Parlament. <http://www.bundestag.de/dasparlament/2012/04/EuropaWelt/37495749.html>. Zugegriffen: 5. Juli 2012.
- Techau, J. (2012). Mit Konkurrenz aus der Krise. Warum Europa endlich anfangen muss, seinen Bürgern zu vertrauen. *Internationale Politik*, 66(1), 26–30.
- Voßkuhle, A. (2012, 9. Feb.). Über die Demokratie in Europa. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 7.
- Weidenfeld, W., & Janning, J. (1997). *Das neue Europa – Strategien differenzierter Integration*. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Weidenfeld, W., & Wessels, W. (Hrsg.). (1981–1996). *Jahrbücher der Europäischen Integration 1980–1995/1996*. Bonn: Europa Union.
- Weidenfeld, W. (2011a). Europa – Ein Kontinent auf der Suche nach seiner Identität. *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 21(2), 301–307.
- Weidenfeld, W. (2011b). *Die Europäische Union* (2. Aufl.). München: Fink.
- Weidenfeld, W. (Hrsg.). (1985). *Die Identität Europas*. München: Hanser.
- Weidenfeld, W. (Hrsg.). (1995). *Maastricht in der Analyse* (2. Aufl.). Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Wessels, W. (2008). *Das politische System der Europäischen Union*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.