Der Nationalstaat in Europa erfährt zwar eine emotionale Renaissance, hat sich aber machtpolitisch überlebt. Die EU-Länder werden nur gemeinsam stark sein.

„WACHSTUM ODER NIEDERGANG“

Von Joschka Fischer

Europa steckt zwischen seiner Vergangenheit und seiner Zukunft fest. Der Nationalstaat kann es nicht mehr, und die Europäische Union kann es noch nicht. Kurz vor dem Ziel wurde die Verfassung, die den entscheidenden Baustein für das politische Europa darstellte, durch zwei Volksreferenden blockiert. Und diese mehr als missliche Lage des Kontinents wirft einige sehr grundsätzliche Fragen auf:

Wird das 21. Jahrhundert noch durch die Nationalstaaten bestimmt werden? Oder werden an ihre Stelle einige wenige kontinentale Großmächte, anonyme Finanzmärkte, Standortfaktoren und technologische Megatrends treten, die zunehmend die eigentlichen Machtfaktoren darstellen werden? Und was bleibt dann für die vielen kleinen und mittleren Staaten anderes übrig, als sich um die richtigen politischen Allianzen oder die besten Marktbedingungen und optimalen Standortfaktoren zu kümmern?

Was wird aus der sogenannten Souveränität der Staaten werden, jener obersten irdischen Macht oder auch jenem „sterblichen Gott“, wie Thomas Hobbes den Staat einst genannt hatte? Was aus jenem Begriff von „Souveränität“, der sich als der entscheidende Macht-, Ordnungs- und Rechtsbegriff in der modernen Staatenwelt erwiesen hat und auf dem sie bis heute ruht?

Werden die Staaten also zukünftig ihre Souveränität mehr und mehr einbüßen, das heißt die Aufgabe, oberste und letzte politische Instanz auf dem von ihnen kontrollierten Territorium zu sein? Und was wird dann angesichts dieses Souveränitäts- und Bedeutungsverlusts der Staaten aus der Demokratie werden? Was aus der emotionalen Identifikation, dem Heimatgefühl zahlloser Menschen? Und wird diese drohende Heimatlosigkeit am Ende eine nationalistische Gegenreaktion, eine Wiedergeburt des Nationalstaats oder gar eines aggressiven Nationalismus einleiten?

Eines zumindest ist heute bereits absehbar, nämlich dass der radikale Wandel im 21. Jahrhundert – in Politik, Gesellschaft, Kultur und Technologie – den umstürzenden Veränderungen des 20. Jahrhunderts kaum nachstehen wird. Dies wird mit heute bereits absehbarer Sicherheit auch die Rolle der Nationalstaaten und ihre Welt, das internationale politische System, betreffen. So weit und in aller Kürze die Theorie.

Blickt man jedoch auf die Wirklichkeit, so scheint der Nationalstaat, scheinen die Nationen und das

AKG

JOSCHKA FISCHER
ist seit September 2006 Gastprofessor an der Woodrow Wilson School of Public and International Affairs an der amerikanischen Universität Princeton. Von 1998 bis 2005 war der Grünen-Politiker deutscher Außenminister.

„Der Nationalstaat kann es nicht mehr, und die Europäische Union kann es noch nicht.“

Nationalgefühl fröhliche Urstände zu feiern. Im Jahr 2006 war es für Deutschland ein wunderbarer Sommer gewesen. Ein Traum in Schwarz-Rot-Gold. Fast das ganze Land trug die Nationalfarben, schwenkte die deutsche Trikolore, malte sich schwarz-rot-golden an und jubelte während der Fußball-WM der eigenen Nationalmannschaft ohne Unterlass und falsche Hemmungen zu.

Die Deutschen, so schien es, waren endlich angekommen in ihrem Nationalstaat. Politisch galt dies ja bereits seit der Wiedervereinigung, emotional schien sich dies – weiß der Teufel, warum – in diesem Sommer 2006 ereignet zu haben. Und war dieser deutsche Sommer nicht gerade auch ein Nachweis dafür, dass die emotionale Kraft des Nationalstaats trotz (oder wegen?) Europäisierung und Globalisierung ungebrochen fortwirkt?

Der aktuelle Zustand Europas scheint diese These zu bestätigen, denn parallel zu jenem gesamtdeutschen „Hambacher Fußballfest“ hielt die schwere Krise der Europäischen Union (EU), jenes transnationalen Projekts der Europäer zur Überwindung ihrer nationalistischen Kriege und Spaltungen, unvermindert an. Diese Krise war durch den Vertrauens- und Legitimationsverlust der Europäischen Union unter den europäischen Nationen und Bürgern entstanden.

Ein spürbarer Rückzug auf sich selbst, auf die eigenen nationalen Interessen, hat die Begeisterung für Europa und die Bereitschaft zu europäischen Kompromissen allenthalben abgelöst. Die emotionale Leidenschaft für die europäische Einigung, die

noch vor einer Generation Staatsmänner, trotz aller Widerstände der Wähler, darum hat kämpfen lassen, aus Minderheiten Mehrheiten zu machen und für Europa Risiken einzugehen, ist einem berechnenden Pragmatismus gewichen. Daraus erwächst aber die Gefahr einer Renationalisierung Europas, zuerst im Denken und dann auch im Handeln.

Europa ist der Kontinent der Geschichte, das heißt, die historische Definition seiner Völker, seiner Kultur, seiner Institutionen ist bis auf den heutigen Tag von ganz entscheidender Bedeutung. Ohne seine Geschichte zu verstehen wird man auch die heutigen Europäer und ihr EU-Europa, ihre Leidenschaften und Widersprüche, ihre Vernunft und ihre Abgründe kaum verstehen können. Und zu dieser Geschichte gehört die Herausbildung des Nationalstaats. Mit der Französischen Revolution von 1789 begann die Einswerdung von Staat und Nation, begann der moderne europäische Nationalstaat, der sich im 19. und 20. Jahrhundert als unaufhaltsame und gleichermaßen konstruktive wie zerstörerische Kraft erwiesen hat. Heute befindet sich dessen Kraft und seine Steuerungsfähigkeit im Niedergang, denn er ist zu klein geworden. Er wird Europas Demokratie, Wohlstand und Sicherheit in Zukunft nur noch unzureichend garantieren können. Und sich auf Dauer bei der Sicherung dieser existentiellen Interessen allein auf andere zu verlassen kann sich in einer rasch verändernden Welt als höchst kurzsichtig erweisen.

Europa hatte sich seit dem 16. Jahrhundert aufgemacht, nicht nur die Welt zu beherrschen, sondern auch die Moderne hervorzubringen – und dies galt nicht nur für die Macht und die Wirtschaft, sondern auch für die Kultur und die Wissenschaften. Fast alles, was uns heute in unserem Alltag politisch so vertraut ist, als wäre es schon immer so gewesen – Freiheit, Demokratie, Menschenrechte, Nation, Nationalstaat, Trennung von Staat und Religion, Verfassung, Gewaltenteilung, Herrschaft des Rechts, Sozialstaat – wurde zum ersten Mal immer in Europa oder in einer früheren europäischen Kolonie jenseits des Atlantiks, den USA, gedacht und dann ins Werk gesetzt.

„Europa droht in der entstehenden Weltwirtschaftsordnung entscheidend zurückzufallen.“

HEIMAT
Historische Fachwerkhäuser am Frankfurter Römer: Die gemeinsame Interessenvertretung der Europäer nach außen muss kein Widerspruch sein zu regionaler Selbstverwaltung, Eigenheit und Verwurzelung.

AKG

Und auch die historischen Megatrends wie die Industrialisierung und die verschiedenen wissenschaftlich-technologischen Revolutionen seit dem Beginn des 19. Jahrhunderts gingen im Wesentlichen auf Europa zurück, ebenso die großen sozialen Bewegungen und ihre Ideen von Freiheit, Fortschritt und Gerechtigkeit. Dies gilt aber auch für die großen totalitären Bewegungen des 20. Jahrhunderts und ihre menschenverachtenden Ideen. Und nicht zuletzt wurde durch die Kolonialisierung und die Dekolonisierung der europäische Staatsbegriff globalisiert. Gegenwärtig gehören den Vereinten Nationen 192 Staaten an, und alle begreifen sich als souverän.

Wenn die Europäer sich also heute von der Globalisierung bedroht fühlen, so fürchten sie sich vor dem Ergebnis der Europäisierung der Welt seit 400 Jahren. Europa hat seit dem Ersten Weltkrieg bereits sein Monopol verloren und wurde von anderen, nichteuropäischen Mächten überholt. Heute droht es in der entstehenden neuen Welt- und Weltwirtschaftsordnung nicht nur überholt zu werden, sondern entscheidend zurückzufallen, weil sich seine innere Ordnung – das überkommene europäische Staatensystem – ohne seine globale Monopolstellung historisch überlebt hat.

Ein Blick in den Weltsicherheitsrat verdeutlicht diese dramatische Machtverschiebung zu Lasten der Europäer. Frankreich und Großbritannien sind die beiden europäischen ständigen Sicherheitsratsmitglieder. Diese beiden mächtigsten europäischen Staaten, von denen einer, Großbritannien, über fast zwei Jahrhunderte hinweg die dominierende Weltmacht gewesen ist, verfügen über Atomwaffen. Und dennoch wird man kaum die Tatsache ignorieren können, dass die Macht dieser beiden Nationalstaaten ohne die EU am Schwinden ist und mehr und mehr musealen Charakter anzunehmen droht.

Während China im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen immer selbstbewusster auftritt, ist es fast nicht mehr vorstellbar, dass die beiden europäischen Mächte ihr Veto überhaupt noch wahrnehmen können, es sei denn, es ginge um ihr innerstes nationales Interesse. Wären sich hingegen diese beiden europäischen Mächte untereinander und mit den EU-Mitgliedstaaten in einer Frage von europäischem Interesse einig, so wäre ein solches Veto kaum ein machtpolitisches Problem. Allein an diesem Beispiel erkennt man, wie wenig noch die nationalstaatliche Form der europäischen Mächte zu den veränderten globalen Rahmenbedingungen passt.

Die Ideen des modernen Nationalstaats und einer modernen Wirtschaft wurden und werden erfolgreich außerhalb Europas umgesetzt und damit in außereuropäische Größenordnungen eingepasst. Genau darin liegt heute die zentrale Herausforderung für die einzelnen europäischen Nationalstaaten, denn sie sind durch diesen globalen Erfolgszug des europäischen Staats- und Wirtschaftsmodells altmodisch geworden, stellen schlicht überholte Größenordnungen dar angesichts der der USA, Chinas, Indiens, Russlands, Brasiliens und Japans.

Zudem stößt Europa bei den aufsteigenden Megamächten des 21. Jahrhunderts auf sehr junge und aufstiegsorientierte Bevölkerungen, während es selbst ebenso wie die USA und Japan vor einer dra-

NEUE MEGAMÄCHTE
Noch profitiert in China und auch in Indien nur eine Minderheit vom Wirtschaftsboom, wie ihn die Nanjing Straße in Shanghai symbolisiert. Doch die Bevölkerung der beiden Milliarden-Nationen ist jung und aufstiegsorientiert.

matischen Überalterung seiner Bevölkerung steht. Die USA lösen ihr demografisches Problem durch Zuwanderung. Sie sind eine Einwanderungsgesellschaft, die Chancen für jeden verspricht, aber kaum ein soziales Netz für die erste Generation von Einwanderern bereithält.

Europa und Japan tun sich mit ihrer demografischen Herausforderung wesentlich schwerer. Dort sind die sozio-kulturellen Barrieren gegenüber Zuwanderern und deren Integration einfach höher. Dies hat vor allem historische Gründe. Dabei zeigen gerade die USA, dass Zuwanderung Wirtschaftswachstum bringt. Denn wenn man die Zuwanderung aus den jährlichen amerikanischen Wachstumsraten herausrechnet, liegen die USA nur um eine geringe Marge über dem durchschnittlichen Wachstum der EU.

Der aktuelle Vertrauensverlust Europas hat sehr viel mit der neuen politischen und wirtschaftlichen Geografie seit dem Ende des Kalten Kriegs zu tun. Die Abwanderung von Arbeitsplätzen nach Osteuropa und billigere, bisweilen auch qualitativ bessere Rivalen aus den neuen Mitgliedstaaten auf den westeuropäischen Arbeitsmärkten, diese spürbare neue Konkurrenz, die durch den Fall des Eisernen Vorhangs aufgekommen ist, wird zu Unrecht der EU und ihrer Erweiterungspolitik angelastet.

Aber auch die politischen Eliten sind diesem Erweiterungssyndrom unterworfen. Sie klagen darüber, dass die EU zu groß geworden sei, nicht mehr handhabbar, intransparent, zu teuer und zur weiteren Integration nicht mehr in der Lage. All diese Einwände artikulieren lediglich Bauchgefühle, denn diese Beschreibung galt genauso für die EU mit 15 Mitgliedern. Viele Politiker fragen entsetzt nach den Grenzen der EU, anstatt die strategischen Interessen Europas zu definieren und, darauf aufbauend, ihre eigene Frage zu beantworten und Führung zu übernehmen.

„Viele Politiker fragen entsetzt nach den Grenzen Europas, anstatt strategische Interessen zu definieren."

Die Europäische Union steckt gegenwärtig in einer Zwickmühle: Sie bietet heute bereits zu viel, als dass ein massenwirksamer Schrei nach Änderung noch entstehen könnte. Und sie bietet immer noch zu wenig, damit die Europäer ihre Institutionen bei aller Kritik als selbstverständlich ansehen und als unverzichtbar akzeptieren.

War der Traum von einem vereinigten Europa am Ende doch nichts anderes als das Ergebnis einer historischen Sondersituation? Eine Reaktion auf die beiden europäischen Weltkriege in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts und auf den Kalten Krieg? Werden am Ende also diejenigen recht behalten, die immer gemeint haben, dass das gesamte transnationale europäische Projekt namens EU nur durch die Angst vor Hitler und Stalin ermöglicht wurde? Und dass mit dem Wegfall dieser Gründe der Druck zur Vollendung der Integration ebenfalls entfallen und diese damit hinfällig würde? Dass am Ende der europäische Nationalstaat eben auch zu Beginn des 21. Jahrhunderts nicht überwindbar wäre, da die europäischen Nationen nicht bereit wären, den letzten Schritt zu einer wirklich gemeinsamen Souveränität zu vollziehen?

Ich meine nein, weil alle objektiven Faktoren der globalen Veränderungen zur Herausbildung größerer Einheiten drängen. Die Alternative heißt also: Wachstum oder Niedergang. Jenseits der wenigen kontinentalen Superstaaten wird sich diese Frage auch auf

YANG HUANMING / CHINAFOTOPRESS / LAIF

STAATENBUND
Ratssitzung der Europäischen Innen- und Justizminister im Januar in Dresden: Die gemeinsamen Interessen und Institutionen überlagern die nationale Souveränität.

anderen Kontinenten oder Subkontinenten für die meisten der kleinen und mittleren Staaten im Zeitalter der Globalisierung und der Megamächte stellen: durch zwischenstaatliche Zusammenschlüsse größere machtpolitische und ökonomische Einheiten zu bilden oder in neue Klientel- und Abhängigkeitsverhältnisse abzurutschen, die ein nicht unerhebliches Risiko bergen können. Ein Beispiel? Schon heute fürchtet man in Australien nichts mehr, als sich in Zukunft zwischen China und den USA entscheiden zu müssen, da das Land von beiden Weltmächten abhängig ist. Eine solche Erfahrung wird in Zukunft nicht auf Australien beschränkt bleiben.

Es wird also darum gehen, die nationale Souveränität durch eine immer engere Kooperation in einem regionalen Macht- und Wirtschaftsrahmen so zu verändern, dass am Ende die jeweiligen nationalen Interessen durch ein gemeinsames Interesse abgelöst und in gemeinsamen Institutionen zusammengeführt werden können. Bei dem Versuch, diese historische Herausforderung zu bewältigen, sind die Europäer am weitesten fortgeschritten.

Die Gefahr für das europäische Projekt kommt aktuell von zwei unterschiedlichen Seiten, die zudem zueinander im Widerspruch stehen. Einerseits steht die EU von innen her unter Druck, sowohl die Erweiterung als auch die Vertiefung zu verlangsamen. Andererseits wächst der Druck von außen, in Richtung einer wesentlich schnelleren räumlichen und institutionellen Integration. Denn die internationalen Rahmenbedingungen der Weltwirtschaft und Politik verändern sich in rasanter Geschwindigkeit, bedingt durch die Globalisierung und den Aufstieg der beiden neuen Megamächte China und Indien.

Die Mehrheit der Bürger in der EU will ein langsameres Integrationstempo, blickt mehr nach innen als nach außen und begreift die globalen Entwicklungen als Bedrohung, die sie instinktiv auf den alten, gleichwohl aber vertrauten Nationalstaat als Schutz zurückgreifen lässt. Die EU wird als Agent dieser Bedrohungen angesehen und nicht als der entscheidende Schutzfaktor. Es ist fast schon eine Ironie, dass nur eine wesentlich gestärkte Europäische Union und nicht mehr der dazu politisch wie ökonomisch viel zu schwach gewordene Nationalstaat die Europäer schützen kann.

„Europa blickt mehr nach innen als nach außen und begreift die globalen Entwicklungen als Bedrohung."

Die Nationalstaaten können gegenwärtig noch eine Legitimationskrise abwehren, da sie ihre wachsende Schwäche angesichts jener globalen Entwicklungen, die sich ihrer Steuerungsfähigkeit entziehen, mittels Tradition, Gewohnheit und der nationalen demokratischen Institutionen und Öffentlichkeiten einigermaßen verbergen können. Hinzu kommt der national nicht eingestandene Faktor EU, denn Brüssel übt, zumindest im wirtschaftlichen Bereich, bereits entscheidende Funktionen aus.

Die Welt von morgen wird durch fünf oder sechs Mächte bestimmt werden. Es ist ein großer Irrtum, dem wir Europäer gern unterliegen, diese Mächte mit den einzelnen europäischen Nationalstaaten zu vergleichen. Diese Staaten begreifen sich zwar in ihrem Selbstverständnis als Nationalstaaten, verfügen über eine Flagge, eine Hymne, eine gemeinsame Währung, Armee und Außenpolitik. Aber in Wirklichkeit sind es kontinentale Staaten, Weltmächte oder potentielle Weltmächte zudem, die mit dem europäischen Nationalstaat nicht oder nur sehr eingeschränkt vergleichbar sind.

Der Aufstieg Indiens und Chinas wird zudem eine völlig neue, eine Megadimension in das internationale politische und ökonomische System bringen, denn in beiden Staaten übersteigt die Bevölkerung eine Milliarde Menschen. Bereits heute ist deren Entwicklung beeindruckend, wobei etwa in China bisher nur 300 bis 400 Millionen Menschen – also eine Minderheit! – an dem dortigen Wirtschaftswunder beteiligt sind. Wenn die Modernisierung der Volkswirtschaften dieser Staaten weiter gelingen wird und sie ihr Potential voll entwickeln können, dann werden gegen Mitte des gegenwärtigen Jahrhunderts selbst die USA klein gegenüber diesen beiden Giganten sein, und ein gespaltenes, blockiertes Europa wird dann endgültig marginalisiert sein.

Die Entstehung einer neuen Pentarchie, auf der die politische Weltordnung im 21. Jahrhundert beruhen wird, ist bereits heute absehbar. Die alles ent-

THÜRINGEN PRESS / ACTION PRESS

DPA

WIRTSCHAFTSPAKT
Gipfeltreffen des Asiatisch-Pazifischen Wirtschaftsraumes APEC im November 2006 im vietnamesischen Hanoi: Alle objektiven Fakten drängen in der globalisierten Welt zur Herausbildung größerer Einheiten.

scheidende Frage für uns wird sein, ob Europa dazugehören wird oder nicht. Es wird aber noch ein zusätzlicher Faktor immer größere Bedeutung bekommen: Die globale Abhängigkeit voneinander wird eine neue Qualität erreichen. Bereits heute befinden sich die USA, die kapitalistische Führungsmacht, und die Volksrepublik China, immer noch im Griff der Kommunistischen Partei, in einem wirtschaftlichen und finanziellen Abhängigkeitsverhältnis, das noch vor zwei Jahrzehnten für unmöglich und völlig bizarr gehalten worden wäre.

Bis 1989 umfassten die führenden Nationen der Weltwirtschaft etwa 800 Millionen bis eine Milliarde Menschen. Heute sind daraus 2,5 Milliarden geworden. Wie aber wird die Welt aussehen, wenn am Weltmarkt in zwei Jahrzehnten vier bis fünf Milliarden Menschen teilnehmen werden? Und alle Faktoren, die heute bekannt sind, sprechen für den Realismus dieser Annahme. Mit dem Aufstieg der beiden asiatischen Megamächte wird die Welt vor eine aus heutiger Sicht kaum zu beantwortende Frage gestellt werden, nämlich wie das begrenzte Ökosystem Erde den Übergang von dem, global gesehen, Minderheitenprogramm „westliche Wohlstandsgesellschaft“ zu dem globalen Mehrheitsprogramm der Menschheit eigentlich wird verkraften können. Der amerikanische Pro-Kopf-Energieverbrauch oder auch nur der europäische, der etwa die Hälfte davon beträgt, wird auf vier bis fünf Milliarden Menschen schlicht nicht übertragbar sein!

Auch wenn man die Antwort auf diese Herausforderung nur schwer prognostizieren kann, so scheinen doch bereits heute drei generelle Aussagen möglich: Erstens wird der durch den Aufstieg der asiatischen Megamächte erzwungene strukturelle Wandel in der Weltwirtschaft fundamental sein müssen, wenn die unerwünschten ökologischen Nebenfolgen dieses Aufstiegs einigermaßen unter Kontrolle bleiben sollen. Zweitens wird deshalb die Welt im 21. Jahrhundert sehr viel mehr zur regionalen und globalen Zusammenarbeit gezwungen sein, da eine Konfrontationsstrategie der großen Mächte aufgrund der sehr weit fortgeschrittenen globalen Verflechtung und der globalen Herausforderungen nur noch Verlierer produzieren würde. Dennoch ist eine solche Phase der Konfrontation mit all ihren großen Risiken – zumindest zeitweise – keinesfalls auszuschließen. Und drittens werden vor allem die großen Mächte über die konkrete Ausgestaltung der Kooperationsbedingungen in einer neuen internationalen Ordnung entscheiden.

„Die Nation wird auch im 21. Jahrhundert vor allem eines sein, nämlich Heimat.“

Dabei wird der Begriff der Souveränität dann auch neu definiert werden, nämlich als „globale Souveränität“, und diese wird nur noch wenigen Mächten vorbehalten sein. Der klassische Nationalstaat europäischer Größe hingegen wird dadurch zunehmend disfunktional werden. Und ein Europa, das von seiner Verflechtung in diese Weltwirtschaft lebt und nur so seinen „European Way of Life“ auch in Zukunft wird finanzieren können, kann es sich nicht erlauben, bei der Gestaltung der neuen Regeln nicht mit einer entscheidenden Stimme vertreten zu sein. Die europäischen Nationalstaaten werden bei diesen zentralen Entscheidungen nicht mehr über Sitz und Stimme verfügen, wohl aber eine starke Europäische Union.

Was wird aus dem uns in Europa so vertrauten Nationalstaat, was aus unseren unterschiedlichen Sprachen, Kulturen, Geschichte und Mentalitäten? Die Nation wird auch im 21. Jahrhundert vor allem eins sein, nämlich Heimat. So wenig es einen Widerspruch zwischen württembergischer, westfälischer oder brandenburgischer und deutscher Identität gibt, zwischen machtpolitischer Konzentration auf den Bund und regionaler Selbstverwaltung, Eigenheit und Verwurzelung, so wenig muss es diesen Widerspruch in Zukunft zwischen den Nationen, ihren Staaten und der Europäischen Union geben.

Wenn Europa seine Interessen nach außen in Brüssel und in den gemeinsamen Institutionen zusammenführt, ansonsten aber seine Vielfalt als Reichtum begreift, den es in einer Welt der Globalisierung zu verteidigen und zu nutzen gilt, dann muss man sich um den alten Kontinent und seine Bürger auch im 21. Jahrhundert keine Sorgen machen. Wenn nicht, werden wir durch eine sich rasch verändernde Wirklichkeit einige sehr harte Lektion eingebleut bekommen. ✦