

Europäische Identität: Was verändert die EU-Osterweiterung?

Erfolgsaussichten von Identitätsbildung in einer Gemeinschaft im Wandel

Von Melanie Morisse-Schilbach und Katja Schröder (Februar 2006)

Einleitung

Die *eine* europäische Identität, also eine identifizierbare und damit beschreibbare, distinktive Identität der europäischen Integrationsgemeinschaft existiert, sie ist jedoch vielschichtig und entgegen gängiger Vorstellungen über die Wandlungsfähigkeit von Identität keineswegs stabil. Vielmehr hat sich die Identität der Europäischen Union (EU) im Verlaufe ihrer Integrationsgeschichte und insbesondere ihrer zahlreichen Erweiterungen stets verändert. Erweiterungen haben ihre Ziele und Interessen ebenso beeinflusst wie die Ressourcen, die sie zur Erreichung dieser Ziele einsetzte. In der Konsequenz kam es zu Verschiebungen ihres Identitätsbestandes. Inwiefern verändert nun die EU-Osterweiterung diesen „Besitzstand“ an europäischer Identität?

Die Frage nach den Auswirkungen der Osterweiterung auf die Identität der EU erscheint aus zweierlei Gründen berechtigt: Zum einen ist die EU durch die Erweiterung um die Staaten Mittel- und Osteuropas heterogener geworden. Es treten Staaten der Gemeinschaft bei, die eine grundlegend andere Systemvergangenheit haben als die Altmitglieder. Allerdings muss das Kriterium der Systemvergangenheit neuer Mitglieder an sich für den Fortbestand der Identität einer Integrationsgemeinschaft nicht problematisch sein. Vielmehr ist die Aufnahme von Staaten mit unterschiedlichen Systemvergangenheiten integraler Bestandteil des Integrationsprozesses der EU: Die Süderweiterung um die ehemals autoritären Regime Griechenland, Portugal und Spanien war ebenso wie die Osterweiterung durch eine Gleichzeitigkeit von Integration und Transformation gekennzeichnet. Sie erfolgte jedoch gestuft und die Anzahl der Neumitglieder - Griechenland 1981, Spanien und Portugal 1986 - war überschaubar: Den drei Transformationsstaaten standen damals neun Mitglieder der „alten“ EG gegenüber. Mit der Osterweiterung hat die EU diesbezüglich Neuland betreten: Den künftig zehn Transformationsstaaten aus Mittel- und Osteuropa (inklusive Rumänien und Bulgarien) stehen fünfzehn Altmitglieder gegenüber (ohne Malta und Zypern). Und das ist noch nicht das Ende: Vergleicht man die Möglichkeiten einer Erweiterung der EU nach Süden um Anrainerstaaten

des Mittelmeeres, nach Norden um die Staaten der EFTA (Norwegen, Schweiz, Liechtenstein, Island) mit denen nach Osten um Staaten des ehemaligen Ostblocks, so scheint die Wahrscheinlichkeit einer weiteren Osterweiterung um die Staaten Ex-Jugoslawiens (nach Slowenien vor allem Kroatien und Mazedonien) und des „neuen Ostens“ der EU (Moldawien, Georgien, Ukraine) größer als eine weitere Süderweiterung (Türkei, Israel?, nordafrikanische Staaten?). Künftig könnte die Anzahl derjenigen Neumitglieder, die als Transformationsstaaten aus dem ehemals kommunistisch geprägten Teil Europas in die EU integriert sind, die Zahl der Altmitglieder, die ursprünglich die Identität der Gemeinschaft geprägt haben, übersteigen. Die systemideologische Kluft innerhalb Europas, die mit dem Ende des Ost-West-Konflikts überwunden wurde, könnte sich auf identitärer Ebene neu ausbilden, trotz Mitgliedschaft in der EU.

Identität ist ein äußerst komplexes und elusives Konzept, dessen Entstehungsprozess und Bestand zu beschreiben allein schon problematisch ist. Veränderungen empirisch nachzuweisen und prospektiv zu analysieren erscheint vor diesem Hintergrund nahezu unmöglich. Ziel dieses Artikels kann daher *nicht* sein, eine umfassende empirische, mit statistischen Erhebungen belegte Analyse darüber zu liefern, was europäische Identität darstellt, wer Träger von europäischer Identität - Staat, Gesellschaft, Bürger, Individuum - sein kann und wie sich verschiedene Identitäten mit der europäischen vertragen.¹ Vielmehr versteht dieser Beitrag „europäische Identität“ als die Identität der Integrationsgemeinschaft EU, beschreibt den Besitzstand an Identität am Vorabend der Osterweiterung, stellt diesem eine distinktive politische Identität der Transformationsstaaten Mittel- und Osteuropas gegenüber und diskutiert dann die Wirkmächtigkeit von politischen Ordnungsmerkmalen - Währung, Verfassung und Partizipation - hinsichtlich der Frage, inwiefern diese unter der Bedingung von Heterogenität einerseits und steigender Anzahl der Mitglieder andererseits zur Identität der Gemeinschaft beitragen können. Abschließend werden Szenarien zur künftigen Entwicklung europäischer Identität formuliert.

1. Merkmale einer politischen Identität der EU

Alle politischen Gemeinwesen brauchen eine gewisse Form von Identität, so eine weit verbreitete These. Aus dieser Identität schöpft das politisch handelnde Wesen seine Legitimität. Loyalität und Vertrauen, die die Regierten den Regierenden implizit oder explizit übertragen, haben ihren Ur-

¹ Exemplarisch Westle, Bettina, 2003: Europäische Identifikation im Spannungsfeld regionaler und nationaler Identitäten. Theoretische Überlegungen und empirische Befunde, in: Politische Vierteljahresschrift 44, 4, 453-482 und Nissen, Sylke, 2004: Europäische Identität und die Zukunft Europas, in: Aus Politik und Zeitgeschichte B 38, 21-29.

sprung in einem Grundkonsens über gemeinsam geteilte Werte, Normen und Praktiken. Politische Identität meint in diesem Zusammenhang das Ensemble von politischen Werten und Prinzipien, die eine Entität als eigen erkennt, definiert und nach außen vertritt, d.h. es ist die Basis allen Handelns der politischen Gruppe. Diese Identität ist jedoch - offenbar wie das politische Gemeinwesen selbst auch - ein Konstrukt. Einerseits ist sie für ein politisches Gemeinwesen zwar notwendig, um sich selbst zu manifestieren, wobei Identität dafür entweder politisch mobilisiert oder institutionalisiert werden kann. Andererseits ist politische Identität ein (andauernder) Prozess der Konstruktion und Rekonstruktion. Damit einher geht inhärent die Möglichkeit ihrer Veränderung und zwar in dreierlei Richtungen: der Verstärkung einer bereits bestehenden Identität, der Entstehung einer neuen, durch neue Mitglieder angepassten Identität oder der Zerfall einer Identität.

Um die *eine*, spezifische Identität der europäischen Integrationsgemeinschaft beschreibbar zu machen, eignet sich der Begriff der „Projektidentität“². Der Prozess der europäischen Identitätsbildung wird damit zu einem rationalen, sichtbaren, mit anderen Worten politisch „geschaffenen“ Prozess. Damit verbunden sind Möglichkeiten der bewussten, gesteuerten Ausbildung und Weiterentwicklung einer spezifischen Identität der EU. Ausgehend von einem solchen Identitätsbegriff, stellt sich dann die Frage, welche Identität die EU am Vorabend der Osterweiterung besaß. Beschreibt man die europäische Identität entlang des rational-pragmatischen Ansatzes, hat die Identität der EU vier Facetten, die anhand von kodifizierten Normen und Regeln in den Vertragstexten ablesbar sind.³ Zum einen ist dies die Identität einer *Friedensgemeinschaft*. Kern des gesamten Integrationsprojektes, wenn auch nicht explizit in den Verträgen erwähnt, ist die Herstellung und Gewährleistung von Frieden zwischen ihren Mitgliedern. Damit einher geht das Prinzip der Offenheit des Prozesses. Der Beitritt in die Integrationsgemeinschaft gilt nach wie vor als dasjenige Instrument, mit dem Konflikte befriedet werden können.

Zum anderen kann die Identität der EU als eine *Gemeinschaft von Werten* beschrieben werden. In der Präambel des EU-Vertrages bekennen sich die Mitgliedstaaten der EU zu den Grundsätzen der Freiheit, der Demokratie und der Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie der Rechtsstaatlichkeit. Programmatisch gebündelt finden sich diese inneren Werte erstmals in den „Kopenhagener Kriterien“, deren Erfüllung als Grundvoraussetzung jeglichen Beitritts in die Gemeinschaft verstanden wird. Wie manifest diese Werte als Ausdruck von Identität der EU diesbe-

² Meyer, Thomas, 2004: Die Identität Europas. Der EU eine Seele? Frankfurt/Main: Suhrkamp.

³ Dauderstädt, Michael, 1999: Der Kirchturm und sein Horizont. Identität und Grenzen Europas, Eurokolleg 42, Bonn: FES, 20-21.

züglich geworden sind, zeigt sich beispielsweise daran, dass mit dem Vertrag von Amsterdam erstmals die Möglichkeit festgeschrieben wurde, ein Vertragsverletzungsverfahren gegen einen Mitgliedstaat einzuberufen, der die Grundsätze der Gemeinschaft, ihre Werte und Normen, „schwerwiegend“ und „andauernd“ verletzt (Art. 7 EUV).

Darüber hinaus hebt die Präambel die Identität der EU als *Wirtschaftsgemeinschaft* hervor. Die Mitgliedstaaten unterstreichen die Existenz und Akzeptanz gemeinsam geteilter sozialer Grundrechte und betonen den Grundsatz der nachhaltigen Entwicklung im wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt ihrer Völker. Wachstum, Wohlstand und eine ausgewogene Verteilung bilden dabei das Kernanliegen. Gerade im Bezug auf die ausgewogene Verteilung von Wohlstand, also einer europäischen Wohlfahrts-, Wachstums- und Sozialpolitik ist die Identität der EU jedoch am schwächsten ausgebildet. Das Identitätsmerkmal einer Verteilungsgemeinschaft ist nicht in Sicht. Wohl aber ist der freie Zugang zu den Märkten und das Prinzip der Wettbewerbsfreiheit Bestandteil einer ökonomischen Identität der EU.

Schließlich manifestiert sich die Identität der EU durch ihr *Selbstverständnis nach außen*. Die Präambel verweist auf eine „internationale Identität“ der EU, die durch interne Instrumentarien und Organe entstehen und artikuliert werden soll und die nach außen durch eine bestimmte Haltung der EU sichtbar wird. Dazu gehört die Sicherung und Gewährleistung einer Unabhängigkeit EU-Europas, um so Frieden, Sicherheit und Fortschritt nicht nur in Europa selbst, sondern in der ganzen Welt zu fördern. Dieses Element einer eigenen EU-Außenidentität ist nicht erst seit dem Maastrichter Vertrag und der Entstehung der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) fester Bestandteil der Gemeinschaft. Vielmehr formulierten die Mitgliedstaaten bereits 1973 in ihrem „Dokument über die europäische Identität“ Grundsäulen dessen, was die EU nach außen sichtbar und handlungsfähig machen sollte.

2. Veränderung von Identität durch Erweiterung: Ein Rückblick

Der Verlauf der Integrationsgeschichte hat gezeigt, dass sich die Identitätsbestände der Gemeinschaft verschieben können, dass Erweiterung dabei eine Rolle spielt und dass Identitätsveränderung von Zielen, Interessenkonvergenzen und den gewählten Ressourcen zur Erreichung dieser Ziele abhängt. Die Ziele Dänemarks, Irlands und Großbritanniens deckten sich im Zuge der ersten Nord-erweiterung Anfang der 1970er Jahre mit denen der EWG: Auf beiden Seiten erhoffte man sich Wohlstand in Gesellschaften, die in einer gefestigten demokratischen Tradition verankert waren.

Großbritannien, in den 1960er Jahren von einer massiven Rezession betroffen, wollte zudem mit der Mitgliedschaft im Erfolgsmodell des kontinental-europäischen Wirtschaftsverbundes die Krise im eigenen Land kompensieren. Irland als ein wirtschaftlich relativ rückständiges Land versuchte durch die Mitgliedschaft in der EG aufzuholen. Die Identität der Wirtschaftsgemeinschaft EWG blieb trotz Erweiterung damit bestehen.

In der nachfolgenden Erweiterung nach Süden um Griechenland, Spanien und Portugal wiesen beide Seiten zwar konvergente Interessen auf, die für die Erreichung der Ziele gewählten Ressourcen waren jedoch nicht vorhanden, so dass sich in der Konsequenz die Identität der EG verschob. Die Interessen auf Seiten der Antragsteller waren primär stabilitätspolitisch motiviert: von der Integration in die EG erhofften sich die Antragsteller die Stabilisierung ihrer politischen Entwicklung. Dieses Grundmotiv bestimmte ganz offensichtlich auch die Entscheidung der EG: Die Mitglieder stimmten der Aufnahme „junger“ Demokratien in die Gemeinschaft zu, obwohl deren Wirtschaftssysteme mit denen der Mitgliedstaaten kaum wettbewerbsfähig waren und der EG Mehrkosten und damit verbundene Verteilungsprobleme aufbürdeten. In der Konsequenz verschob sich die Identität der EWG von einer Wirtschafts- zu einer Entwicklungsgemeinschaft. Für die Identität als Wirtschaftsgemeinschaft zentrale Projekte wie die Einführung einer Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) gerieten gegenüber „entwicklungspolitischen“ Projekten der Struktur- und Kohärenzpolitik in den Hintergrund.

Mit dem Ende des Ost-West-Konflikts und den politischen Veränderungen in der Sowjetunion war es für die so genannten neutralen skandinavischen Staaten sowie Österreich wesentlich, sich in dem veränderten Kräftefeld, das ihren neutralen Status *de facto* aufhob, neu zu positionieren. Ein Interesse, das den Beitrittswunsch dieser Staaten lenkte, war damit sicherheitspolitischer Natur. Noch größer waren allerdings ökonomische Interessen: Die Gemeinschaft nahm Anfang der 1990er Jahre das langjährige Projekt der Vollendung des europäischen Binnenmarktes tatsächlich in Angriff, was ein enormes Wachstums- und Wohlstandspotential für die Mitglieder versprach. Die skandinavischen Staaten sowie Österreich, die bereits seit Jahrzehnten in der EFTA zusammengeschlossen waren, sahen für sich größere wirtschaftliche Gewinne in der Teilnahme am Binnenmarkt als an der Freihandelszone. Auch für die EG war diese zweite Norderweiterung, ähnlich wie ihre erste, primär wirtschaftlich motiviert. Mit Österreich, Finnland und Schweden traten Staaten der Gemeinschaft bei, deren Demokratien stabil und verlässlich und deren Volkswirtschaften prosperierend waren. Die Aussicht auf einen noch größeren Binnenmarkt mit größeren Absatzmärkten und umfassenden Handelsmöglichkeiten versprach hier einen lohnenden Gewinn für die Altmitglieder. Eingerahmt

von einer in Aussicht stehenden gemeinsamen Währung auf der einen Seite und einem gemeinsamen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts auf der anderen Seite, schien die EU - auf einem deutlich höheren Organisationsgrad als in den 1970er Jahren - wieder zu ihrer ursprünglichen Identität einer Wirtschaftsgemeinschaft zurückzukehren.

3. Konturen einer politischen Identität der Staaten Mittel- und Osteuropas

Gibt es eine distinktive politische Identität der Staaten Mittel- und Osteuropas? Folgt man den Ausführungen politischer Repräsentanten dieser Staaten darüber, so scheint eine solche Frage nicht angebracht. Allerdings sind solche, in politischen Diskursen dargelegte Identitäten oftmals bewusst konstruiert; sie werden genutzt, um die Zugehörigkeit zu einer Gemeinschaft zu dokumentieren. So im Falle der Osterweiterung: Mit dem Fall der Berliner Mauer und dem Ende des Ost-West-Konflikts öffnete sich für Teile der politischen und gesellschaftlichen Eliten in Osteuropa ein neues argumentatives Blickfeld: die „Rückkehr nach Europa“. Unterstützung fand diese Argumentation im Westen: Die vierzig Jahre Trennung in Ost und West seien nur eine „Fußnote“ der Geschichte Europas. Es müsse nun jedwede Gelegenheit genutzt werden, um die künstliche „Ordnung von Jalta“ zu überwinden. Allerdings war in den mittel- und osteuropäischen Staaten die Haltung, die sich auf ein neues Europa konzentrierte, das auf alten Fundamenten ruhen sollte, alles andere als einheitlich. Und schon gar nicht war damit eine Mitgliedschaft der Länder Mittel- und Osteuropas in der Europäischen Gemeinschaft verbunden. Nach 1989 entwickelten sich in den mittel- und osteuropäischen Staaten vielmehr zwei gegensätzliche politische und gesellschaftliche Eliten: Die eine, „national“ ausgerichtete Elite, wollte mit der Internationalismus-Parole des Kommunismus brechen und stattdessen ihre Nation und ihr Land aus eigener Souveränität heraus neu gestalten. Die (neue) Nation sollte sich zuvorderst auf uneingeschränkte Souveränitätsrechte berufen können. Die andere, „international“ orientierte Elite wollte sich den Entwicklungen in Westeuropa nicht verschließen, sondern die Nation in das internationale Umfeld integrieren. „Europa“ wurde als Alternative zum Marxismus gesehen, der nicht mehr länger die Lösung sondern das Problem war.

In den Wendejahren 1989–1991 waren es vornehmlich die „internationalen Kräfte“, die in Mittel- und Osteuropa den politischen Ton angaben. Um ihrem Ziel der „Westintegration“ näher zu kommen, konstruierten diese Eliten die Idee einer „Rückkehr nach Europa“. Das Argument fußte auf geographischen, kulturellen, politischen und wirtschaftlichen gemeinsamen Wurzeln von Ost und West; mit anderen Worten: eine „West“-Identität wurde konstruiert. Das geographische Argument

bestand darin, die Länder Mittel- und Osteuropas zur europäischen Familie dazu zu zählen, um nicht weiter als Vorhof des Sowjetimperiums eingezwängt zwischen Ost und West im Niemandsland verharren zu müssen. Auf kultureller Ebene wurde argumentiert, dass Mittel- und Osteuropa einst das Zentrum europäischer Literatur, Musik, Kunst und Philosophie war. Politisch war die Idee der „Rückkehr nach Europa“, weil - so das Argument - die Traditionen der Gesetzgebung, der politischen Institutionen und der Freiheitsrechte in Mittel- und Osteuropa „europäisch“ seien. Schließlich bestand das wirtschaftliche Argument einer „Rückkehr nach Europa“ darin, wieder an die sich im Mittelalter entwickelten Wirtschaftsachsen auf dem europäischen Kontinent anzuknüpfen. Bezug genommen wurde hier auf zwei im späten Mittelalter existierende Schienen dynamischer Wirtschaftsentwicklung in Europa: Die eine zwischen London und Mailand, mit einem Ausbruch nach Westen zur Ile de France und dem Rhôneetal, die andere von Hamburg über Prag nach Wien mit einem Abzweig nach Berlin und Breslau bis nach Krakau.

Die Idee einer „Rückkehr nach Europa“, also das Zurückkehren an einen Ort, an dem man schon einmal gewesen war, benötigt allerdings eine Definition von dem, was mit „Europa“ gemeint ist. Schaut man sich die alten Karten von Europa an, wird die Schwierigkeit dieses Unterfangens deutlich. Wo endet Westeuropa, wo beginnt Osteuropa und was liegt zwischen ihnen? Der Historiker Tony Judt bezweifelt, dass es für die mittel- und osteuropäischen Staaten je eine „Rückkehr nach Europa“ geben kann, weil es noch nie ein Europa gab, in dem der Osten und der Westen Teile eines Ganzen waren.⁴ Ihm zufolge ist die einzige Gemeinsamkeit unter den Europäern das Bewusstsein ihrer Teilung. Die Bewohner Europas, so könnte man danach vermuten, waren schon immer eher darauf aus, sich voneinander abzugrenzen als sich zu vereinen. Begonnen mit der Spaltung des Römischen Reiches in ein west- und ein oströmisches Reich und fortgesetzt mit der Entstehung des karolingischen Reiches, bildeten sich im Westen fest umrissene und dauerhafte Grenzen, während im Osten eine vergleichbare ordnende Kraft fehlte. Dies widerspricht somit der politischen Argumentation, die Trennung von Ost- und Westeuropa sei ein Produkt des Kalten Krieges, also eine willkürliche Linie, die durch einen einheitlichen Kulturraum verlief. Stattdessen herrschen in Mittel- und Osteuropa Strukturen vor, die grundlegend anders sind als in Westeuropa.

Vor dem Hintergrund dieser Ausführungen scheint es also, als ob eine distinktive mittel- und osteuropäische politische Identität existiert. Wie sieht diese aus? Folgt man einer sozio-historischen Blickperspektive der Entstehungsgeschichte von Staaten bzw. Nationen, die weit über die Herr-

⁴ Judt, Tony, 1996: Große Illusion Europa. Gefahren und Herausforderungen einer Idee, München, Wien: Hanser.

schaftszeit des Kommunismus in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts hinausgeht, so wird offensichtlich, dass staatliche Identitäten von grundlegenden, präexistenten strukturellen Faktoren geprägt sind; sie erscheinen insofern weniger konstruiert, als vielmehr stabil. So geht der Soziologie Willfried Spohn⁵ davon aus, dass sich mit der Wiederherstellung der gesamteuropäischen Zivilisation nach 1989 eine „mehrdimensionale Matrix der Ungleichheit“ zwischen Ost- und Westeuropa restrukturiert, die ihren Ursprung in traditional verwurzelten, unterschiedlichen Entwicklungspfaden findet. Die Osterweiterung stellt somit zwar eine strukturelle Annäherung zwischen Ost- und West, jedoch auch eine Akzentuierung von Divergenz und Diversität dar, und zwar auf sozio-ökonomischer, politisch-institutioneller und kultureller Ebene.

Das sozio-ökonomische Gefälle zwischen Ost und West ist demnach Resultat einer Wiederherstellung langfristiger historischer Ungleichzeitigkeiten. Die west-/östliche Entwicklungsdifferenz hat sich bereits im 19. Jahrhundert ausgebildet, als die Dynamik des industriellen Kapitalismus in Westeuropa im Osten der Region keine Entsprechung fand. Trotz eines raschen ökonomischen Transformationsprozesses in den postkommunistischen Gesellschaften nach 1989 wird auch die Osterweiterung der EU diese strukturell bedingte ökonomische Randständigkeit Mittel- und Osteuropa nicht nachhaltig überwinden können.

Auf politisch-institutioneller Ebene sind Unterschiede in der Staats- und Nationsbildung, in der Stabilität demokratischer Institutionen und der Zivilität politischer Kultur offenkundig. Eine Rechtskultur, die Gesetze weniger als Regeln denn als Gegenstand von Verhandlungen und eine politische Kultur, die Entscheidungsstrukturen eher personal als formal institutionalisiert versteht, können nicht als bloße Spätfolgen kommunistischer Herrschaftssysteme angesehen werden. Vielmehr spielt hier die Reflexion unterschiedlicher „historischer Zeitzonen der Staatsformierung und Nationsbildung innerhalb der europäischen Zivilisation“⁶ eine Rolle. Die Demokratiekluft zwischen Ost und West wird sich daher durch die Osterweiterung nicht verringern.

Schließlich scheint eine kulturelle und mentale Divergenz zwischen west- und osteuropäischen Regionen sichtbar, die sich vor allem in religiöser und ethno-nationaler Hinsicht manifestiert. Auf der westlichen Seite, so Spohn, mache sich diese Kultur in Form von Säkularisierung, Individualisierung und Pluralisierung bemerkbar, auf der östlichen Seite sei jedoch als Reaktion auf den oktroy-

⁵ Spohn, Willfried, 2000: Die Osterweiterung der Europäischen Union und die Bedeutung kollektiver Identitäten. Ein Vergleich west- und osteuropäischer Staaten, in: Berliner Journal für Soziologie 10, 2, 219-241.

⁶ Ebd., 2000: 228.

ierten Säkularismus des kommunistischen Regimes eine Wiedergeburt von religiösen Traditionen und eines kulturell motivierten Nationalismus zu beobachten.

4. Erfolgsaussichten von Identitätsbildungsprozessen in der erweiterten EU

Gibt es unter diesen Umständen Aussichten auf Ausbildung einer gemeinsamen politischen Identität der EU? Durch Institutionalisierung nach innen, also Integration bzw. Vertiefung, können internationale Institutionen wie die EU Vertrauen und Verlässlichkeit schaffen. Dabei liegt jedoch eine wechselseitige Abhängigkeit vor: Institutionen generieren Identität; gemeinsame Identität hilft aber auch, diese Institutionen zu stützen und aufrechtzuerhalten. Wie viel gemeinsame Identität zur Legitimation politischer Autorität für nötig befunden wird, hängt dabei vom faktischen Einfluss und der Relevanz der EU-Institutionen im täglichen Leben ab. Eine gemeinsame Identität muss dabei nicht konträr zur nationalen stehen, im Gegenteil: Bei der Schaffung einer übergeordneten gemeinsamen Identität wird die Institution zumeist versuchen, die bestehenden nationalen Identitäten beizubehalten und zu integrieren. Es handelt sich somit gerade nicht um ein Nullsummenspiel. Vielmehr kann eine übergeordnete Identität, die an regionale und nationale Identitäten anknüpft, genau daraus ihre Stärke und ihre Wachstumsfähigkeit beziehen.

Identitätsbildungsprozesse einer internationalen Institution geschehen aber nicht nur auf der Ebene der Institution selbst: ebenso wichtig ist die Sozialisation der neuen Mitglieder. Dieser Prozess bezieht sich auf eine Übernahme der Grundschemata und -regeln einer internationalen Gemeinschaft. Durch verschiedene Mechanismen können dabei - unter bestimmten Bedingungen - verschiedene gewünschte Ergebnisse erreicht werden. Eine Identifikation der Beitrittswilligen mit der Gemeinschaft kann beispielsweise durch die simple Übernahme der Regeln (Imitation), durch argumentative Überzeugung oder durch sozialen Druck erreicht werden. Bedingungen sind dabei u.a. die Anerkennung der Legitimität der Schemata und Regeln - auch wenn sie nicht gänzlich mit den eigenen übereinstimmen - und die Unsicherheit bzw. Neuheit der Situation für die zu sozialisierenden Akteure. Auch muss die innenpolitische und gesellschaftliche Anschlussfähigkeit (Resonanz) der internationalen Schemata und Regeln hoch sein.⁷

⁷ Schimmelfennig, Frank, 2003: Internationale Sozialisation: Von einem 'erschöpften' zu einem produktiven Forschungsprogramm?, in: Hellmann, Gunther; Wolf, Klaus Dieter und Michael Zürn (Hg.): Die neuen Internationalen Beziehungen. Forschungsstand und Perspektiven, Baden-Baden: Nomos, 401-28.

Identitätsbildungsprozesse geschehen in allen Bereichen des sozialen Miteinanders einer Gemeinschaft, d.h. auf politisch-konstitutioneller, ökonomischer und sozio-kultureller Ebene. Ihre Mechanismen und inhärenten Wirklogiken sind jedoch verschieden, ebenso ihre Erfolgsaussichten. Nachfolgend sollen diejenigen Identitätsbildungsprozesse betrachtet werden, die in irgendeiner Form „geschaffen“, also Ausfluss bewusster politischer Entscheidung sind. Verfassung, Währung und Partizipation sind solche sichtbaren und von der Gemeinschaft geschaffenen Formen politischer Ordnung, die gemeinsame Identität generieren können.

4.1. Identität durch Währung?

Die Schaffung einer gemeinsamen Währung kann als veritabler Identitätsbildungsprozess „von oben“ verstanden werden. Die Wirklogik folgt dem Prinzip *function follows forms*, das der Föderalismus vertritt: Die Funktion, hier die Identität, folgt einer vorangegangenen Form, hier die geschaffene Währungsordnung. Die WWU war allein Ausdruck eines Willensaktes zwischen politischen Eliten; die Gesellschaften der Mitgliedstaaten waren in diesen Entscheidungsprozess nicht involviert. Dass die gemeinsame Währung in der Gesellschaft nicht immer anerkannt war, zeigte die „Post-Maastricht-Phase“: Die Franzosen stimmten im Referendum dem Vertrag von Maastricht und insbesondere der WWU nur sehr knapp zu, Dänemark bestand in den Maastrichter Verhandlungen auf einer *opting out*-Klausel, ebenso wie die Briten.

Wie kann unter den Umständen von Divergenz und Diversität eine gemeinsame Währung zur politischen Identität der Gemeinschaft beitragen? Folgt man den Ausführungen der Wirtschaftswissenschaften zu den Anforderungen an eine „optimale Währungszone“, dann dürfte sich diese Frage erst gar nicht stellen, ja dürfte es die WWU gar nicht geben: Weil es mit der Einführung einer gemeinsamen Währung für die nationalstaatlichen Regierungen keine unilateralen Anpassungsinstrumentarien mehr gibt, mit denen im Falle eines asymmetrischen Schocks Druck auf die Stabilität der Währung abgewehrt werden könnte, braucht es in einer optimalen Währungszone Mitglieder, die über eine ähnliche ökonomische Struktur verfügen. So wirken sich extern verursachte Schocks in allen Ländern in ähnlicher Weise aus, Währungskursschwankungen nach innen bleiben aus und eine einheitliche Geldpolitik macht in keinem der Länder Probleme. Notwendig ist demnach eine möglichst homogene Währungszone, die im Falle der EWG jedoch nicht gegeben ist. Trotzdem haben die Staats- und Regierungschefs in Maastricht für die Einführung des Euro gestimmt. Politische Unvernunft? Sicherlich nicht, denn zum einen wurde mit den Konvergenzkriterien von Maastricht - Preis-

stabilität, angemessenes Haushaltsdefizit, geringe Wechselkursschwankungen, solider langfristiger Zinssatz - dafür gesorgt, dass sich ein Mindestmaß an Konvergenz der relevanten makroökonomischen Indikatoren einstellte. Zum anderen finden sich in der Währungsgeschichte kaum Beispiele optimaler Währungszonen - selbst die USA sind es nicht.

Auch ein erster Blick auf die in der Währungsgeschichte gängige These „Eine Nation - Eine Währung“⁸ deutet darauf hin, dass sich unter dem Gesichtspunkt von Divergenz und Diversität eine gemeinsame Identität durch Währung nicht einstellen wird. Das Verhältnis von Nation und Währung wird danach als reziprok angesehen: Eine Nation braucht für die Selbstfindung nach innen und die Abgrenzung nach außen das symbolische Instrumentarium der eigenen Währung. Politische Entscheidungsträger nutzen das Symbol der Währung, um die Bürger des Landes zu einer gemeinsamen politischen Gemeinschaft zu vereinen, um Wir-Gefühl zu erzeugen und um sich selbst als Nation zu konzeptionalisieren. Ebenso braucht die Währung eine homogene Nation mit einem fest umrissenen Territorium und einem mit autoritativen Wertzuweisungen ausgestatteten Herrschaftsträger, um stabil und valide zu sein.

Ein zweiter Blick weist aber darauf hin, dass die These in ihrer Reichweite und Kausalitätskette kaum haltbar ist.⁹ So trifft die These nur für eine relativ kurze Zeitspanne von einhundert Jahren zu. Darüber hinaus kann der Beginn des *internationalen* Kapitalismus auf das späte Mittelalter datiert werden. Die einzelnen Währungen der Nationalstaaten waren damit nie nur auf das ihnen zugewiesene Territorium fixiert. Vielmehr war die nationale Identität eines Landes immer auch vom Handel und damit vom Austausch von Währungen geprägt. Währungen wurden gerade deswegen geschaffen, um internationalen Handel betreiben zu können. Außerdem zeigt die Währungsgeschichte, dass der postulierte enge Konnex zwischen Identität und Währung brüchig wird, wenn man sich anschaut, wie häufig in ein und derselben Nation Währungen neu eingeführt wurden, ohne dass die Identität sich änderte. Schließlich wird im postmodernen Zeitalter die Bedeutung der Währung für Identitätsbildung überschätzt, weniger für die Selbstkategorisierung als für die Abgrenzung gegenüber Fremden. Währungen sind heutzutage immer weniger sichtbar, überwinden Raum und Zeit schneller als jeglicher materieller Gegenwert und sind im hohen Maße volatil. Die Identifikation mit der eigenen Währung verliert an Bedeutung; andere Symbole mögen sie ersetzen.

⁸ Cohen, Benjamin J., 1998: *The Geography of Money*, Ithaca: Cornell University Press.

⁹ Nachfolgendes referiert Kaelberer, Matthias, 2004: *The Euro and European Identity: Symbols, Power and the Politics of European Monetary Union*, in: *Review of International Studies* 30, 161-178.

Für die identitätsstiftende Wirkung des Euro auf die politische Gemeinschaft der erweiterten EU sind das gute wie schlechte Nachrichten: Die gute Nachricht ist, dass eine homogene Gemeinschaft offenbar nicht notwendig ist, damit Währung Identität generiert, wohingegen die schlechte Nachricht darin besteht, dass die Währung offenbar immer weniger zu einem identitätsstiftenden Motor taugt. Allerdings scheint letzteres für die Währung einer *regionalen* Gemeinschaft wie der EU nur begrenzt zu gelten: Die Institutionalisierung, d.h. Vertiefung europäischer Währungs Kooperation hat zu einer Stärkung europäischer Identität nach außen, also gegenüber anderen Weltregionen und deren dominierenden Währungen, geführt. Einer der Anreize zur Einführung des Euro war es denn auch, gegenüber dem US-Dollar und dem japanischen Yen auf den internationalen Märkten zu bestehen, d.h. die europäische Währungsmacht zu vergrößern. Der Euro verstärkt hier die Tendenz eines zunehmend selbstbewussten EU-Europas, das sich in vielen Bereichen - außenpolitisch, wohlfahrtsstaatlich und nicht zuletzt auch kulturell - gegenüber den USA absetzen will und so - als nicht-intendierte Konsequenz - Identität schafft.

Was ist vor diesem Hintergrund von der EU-Osterweiterung zu erwarten? Die neuen Mitgliedstaaten sind laut EG-Vertrag zur Übernahme des Euro verpflichtet, sobald sie die Konvergenzkriterien erfüllt haben. Auch wenn im Augenblick vor allem Slowenien, Estland und Litauen Aussichten zu haben scheinen, mittelfristig in die Eurozone aufgenommen zu werden, erfüllt insgesamt jedoch zum jetzigen Zeitpunkt keines der Neumitglieder die Konvergenzkriterien vollends. Aufgrund der klar definierten Normen, Regeln und Verfahren der Eurozone und der festen Bindung der Mitglieder an die Währungsunion, ist jedoch nicht zu erwarten, dass sich die europäische Identität nach einem Beitritt zum Euro nach außen verändert. Gegenüber den USA wird sich weiterhin ein alternatives Wirtschafts- und Wohlfahrtsstaatsmodell präsentieren, das möglicherweise einen „Dritten Weg“ zwischen Neoliberalismus und Neokorporatismus einschlagen wird. Die Kontroverse zwischen „Atlantikern“ und „Europäern“, die sich im Zuge des Irakkrieges in EU-Europa entwickelt hat und den Osten - für viele überraschend - mit dem Süden Europas in einer Koalition der Willigen verband, wird sich in der Währungsunion vermutlich nicht wiederholen. Die Vorteile einer Mitgliedschaft im Euro-Raum überwiegen für den Großteil der Neumitglieder gegenüber den Nachteilen.

Allerdings ist anzunehmen, dass die Neumitglieder Mittel- und Osteuropas nicht in derselben Art und Weise sozialisiert sein werden wie die Altmitglieder. Primärer Motor für den Beitritt zur Eurozone wird nicht das identitäre Moment der Fortführung und Weiterentwicklung der politischen Union sein - ein Motiv, das für die Altmitglieder typisch ist -, sondern er wird auf handfesten öko-

nomischen Interessen beruhen: Die Mitgliedschaft im Euro-Raum soll die deutlichen makro-ökonomischen Lücken zur EU-15 verringern und gleichzeitig die eigenen, dynamischen Wachstumsprozesse vor Inflationsgefahren schützen.¹⁰ Inwieweit der Euro bei den Bürgern der Neumitglieder ähnlich wahrgenommen wird wie in der EU-15, wo *grosso modo* durch die Euro-Scheine und -Münzen eine Form von Alltagsidentifikation mit der EU zu konstatieren ist, bleibt abzuwarten. Offenbar ist Identität durch Währung im Euro-Raum abhängig von der „Europa-Kompatibilität“ nationaler Identitäten. So bleibt hinter der starken britischen Identität des *British exceptionalism* ökonomisches Vernunftdenken beispielsweise zurück. Gibt es eine vergleichbare starke nationale Identität in den mittel- und osteuropäischen Ländern, die den Beitritt zum Euro verhindern könnte?

4.2. Identität durch Verfassung?

Ob Europa bereits eine Verfassung hat, d.h. ob die EU-Verträge und ihre jeweiligen Reformprozesse als Verfassung angesehen und bezeichnet werden können, ist umstritten. In der Rechtswissenschaft ist man sich zwar relativ einig: Nicht nur der Europäische Gerichtshof konstatierte - wie das Bundesverfassungsgericht bereits 1967 -, dass der Gemeinschaftsvertrag „gewissermaßen die Verfassung“ bzw. die „Verfassungsurkunde der Gemeinschaft“ sei. In der Politikwissenschaft hingegen ist dies weniger eindeutig: Die These, es liege keine Verfassung vor, da die Verträge auf intergouvernementalen Regierungskonferenzen ausgearbeitet und unterzeichnet wurden, stützt sich auf das Fehlen des wesentlichen Elementes der Einbeziehung der Zivilgesellschaft – des Volkes. Dem entgegen steht die Auffassung, auch der stetige Reformprozess der Verträge könne als *constitutional process* gesehen werden. Dabei gehe es weniger um den tatsächlichen Reformakt der Regierungskonferenz, sondern um den Prozess in der Zeitspanne *zwischen* den Regierungskonferenzen.¹¹ In den langwierigen Prozess des Aushandelns sind verschiedenste Akteure einbezogen - bei weitem nicht nur die Staats- und Regierungschefs und deren Weisungsbefugte. Die tägliche Praxis der Auslegung der Verträge und die dabei auftretenden Fragen und Probleme führen in einem stetigen institutionalisierten Diskussionsprozess zu einer ständigen Weiterentwicklung. Insbesondere die Akteure der Kommission und die vielfältig ihnen zuarbeitenden Ausschüsse spielen als nicht-staatliche Kommunikatoren eine wichtige Rolle. In diesem als Komitologie bezeichneten Verfahren

¹⁰Gros, Daniel, 2002: Health not Wealth: Enlarging the EMU, in: West European Politics 25, 2, 141-151.

¹¹ Christiansen, Thomas und Knud-Erik Jørgensen, 1998: Negotiating Treaty Reform in the European Union: The Role of the European Commission, in: International Negotiation 3, 3, 435-452.

kann sogar ein Alternativmodell Legitimitätserzeugender deliberativer Politik gesehen werden, die identitätsstiftend wirken kann.

Einer Verfassung mit dem Anspruch, eine „gute“ oder „gerechte“ Ordnung zu sein, wird neben ihrer Ordnungsfunktion auch eine integrative und identitätsstiftende Wirkung zugesprochen: Indem sie den Minimalkonsens sichert, ohne den das gesellschaftliche Leben nicht funktioniert, und Verhalten prägt, eint sie die Gesellschaft, wirkt also integrativ im Sinne einer Gemeinschaftsbildung. Ist diese Integrationswirkung von Erfolg gekrönt, wenn also die Verfassung den Zusammenhalt dieser Gemeinschaft herzustellen vermag, kann diese, so Grimm, aus der Verfassung sogar ihre Identität beziehen.¹² Eine Verfassung als höchste Norm dient damit als Verhaltens- wie als Beurteilungsmaßstab. Indem sie Verhalten prägt, kann sie als Identifikationssymbol dienen. Jedoch wirkt eine Verfassung nicht automatisch integrativ und damit identitätsstiftend: Während die Weimarer Verfassung die Deutschen wohl eher spaltete als einte, wird dem bundesdeutschen Grundgesetz - auch ohne den Namen „Verfassung“ - eine stark integrative und identitäre Wirkung zugesprochen. Wie verhält es sich nun mit der Europäischen Verfassung?

Da der Verfassungsvertrag bisher formal nicht in Kraft getreten ist, erscheint eine Evaluation seiner entfalteten Integrations- und Identitätswirkung nicht möglich. Entscheidend ist daher hier vor allem der Entstehungsprozess des Verfassungsvertrages: Inwiefern hatte dieser verfassungsgebende Prozess Auswirkungen auf die europäische Identitätsbildung? Europa den Bürgern wieder näher zu bringen ist ein zentrales Ziel des laufenden Reformprozesses. Die Schaffung eines identitätsstiftenden Grundlagendokuments ist daher von größter Bedeutung für die Identifikation der Bürger mit dem politischen Europa. Mit der Einrichtung eines Konvents wurde erstmals ein Gremium mit der Überarbeitung der Verträge beauftragt, das über die Gruppe der Staats- und Regierungschefs bzw. ihrer Unterhändler, größtenteils Diplomaten, hinausging. Vertreten waren nationale und europäische Parlamentsabgeordnete, Verwaltungsbeamte, Vertreter der Beitrittskandidaten und nicht-staatliche Akteure. Wie viel vom Einfluss der zivilgesellschaftlichen Akteure schlussendlich Eingang in den Verfassungsvertrag gefunden hat, ist nicht eindeutig zu klären. Viel wichtiger ist daher die Frage, welche Wirkungen - gewollt oder unbeabsichtigt - der Konvent hatte. Die wichtigste dabei ist sicher: Eine genuin europäische (Verfassungs-)Debatte wurde angeregt, der sich kaum ein Land entziehen konnte. Auch ohne gemeinsame Sprache oder grenzübergreifende Medien wurde bewiesen, dass das Ziel der Schaffung einer europäischen Öffentlichkeit zwar sicher noch nicht vollstän-

¹² Grimm, Dieter, 2004: Integration durch Verfassung. Vortrag an der Humboldt-Universität zu Berlin am 12. Juli 2004, FCE 6/04.

dig gelungen ist - aber dass es möglich ist. Auch hier gab es Unterschiede in der Rezeption: Während in einigen westeuropäischen Ländern die großen Tageszeitungen an prominenter Stelle über Hintergründe und aktuelle Vorgänge des europäischen Verfassungsgebungsprozesses berichteten und Autoren wie Habermas, Derrida, Eco und Savater die Debatte förderten standen in anderen Ländern eher die beteiligten nationalen Akteure im Mittelpunkt. Manche Länder wiederum verbannten das Thema ins Feuilleton oder beschäftigten sich eher mit den Konsequenzen für das eigene Land. Doch ignorieren konnte man die - auch in den osteuropäischen Ländern sichtbare - Debatte kaum. Dieser öffentliche Diskurs, der sich nicht nur auf die politischen Eliten beschränkte und durch die gesamte Presselandschaft ging, trug sicher mehr zum Identifikationsprozess bei als die (symbolische?) Einbeziehung zivilgesellschaftlicher Akteure in den Verfassungskonvent.

Der europäische Verfassungsgebungsprozess ist damit nur teilweise ein „von oben“ geschaffener Prozess. Der ursprüngliche Auftrag der Vertragsrevision wie auch die Zusammensetzung des Konvents waren zwar vom Europäischen Rat vorgegeben. Die Entwicklung der öffentlichen Debatte und ihr „Durchwachsen“ der Gesellschaft(en) jedoch waren nicht in diesem Maße geplant. Auch dass der Konvent über sein ursprüngliches Ziel, die Verträge zu reformieren, hinausging, kann als unerwartete Konsequenz und damit als ein sich verselbständigender Prozess von Identitätsbildung gesehen werden.

Warum ist die Verfassung dennoch gescheitert und welche Perspektiven bringt das für die Frage nach der Identität im Kontext der Osterweiterung mit sich? Die Identifikation mit einer Verfassung geschieht nicht nur rational, sondern auch emotional. Besonders wichtig ist aus diesem Grunde der *constitutional moment*, der Moment der „Verfassungsgeburt“. Für die Wahrnehmung eines solchen Momentes ist jedoch ein Umbruch oder Neubeginn nötig, der als glücklich oder als Befreiung empfunden wird¹³: Nach Revolutionen oder Kriegen oder bei Staatsgründungen gibt das Volk sich aus dieser Situation heraus eine Verfassung. Dieser Umbruch scheint im Falle der EU nicht vorhanden: Zwar erforderte die Osterweiterung von 2004 eine Neuausrichtung der EU, dies wurde jedoch nur wenig als historische Wende und Glücksmoment wahrgenommen. Eine solche Euphorie gab es wohl nur in der ersten Hälfte der 1990er Jahre, als die Gesellschaften des ehemaligen Ostblocks ihre kommunistischen Regime stürzten. Hätte man damals statt einer Amsterdamer Revision des Uni-

¹³ Ebd., 7.

onsvertrages eine Europäische Verfassung angestrebt, hätte diese - zumindest in dieser Hinsicht - mehr Chancen auf Erfolg gehabt als der aktuelle Verfassungsvertrag.¹⁴

Ob für die europäische Verfassung ein *constitutional moment* geschaffen werden kann, ist fraglich. Schafft es die Verfassungsdebatte - in einem veritablen Prozess „von unten“ - jedoch, neue gemeinsame Werte zu finden bzw. die immanenten Unterschiede anzuerkennen und einen neuen Minimalkonsens festzulegen, kann sie die europäische Identitätsbildung fördern. Schließlich haben die Europäer laut Habermas aus der Geschichte gelernt, Konflikte nicht etwa aufzulösen, sondern durch Ritualisierung auf Dauer zu stellen und somit zur Quelle von innovativen Energien zu machen. Eine realistischere Sichtweise muss aber davon ausgehen, dass die Verfassung als Ordnungsprinzip im Falle der EU auch weiterhin eher „von oben“ gestaltet und damit zu weit weg vom Bürger sein wird. Aufgrund (scheinbar) dringlicherer Probleme wird die (symbolische) Notwendigkeit einer Verfassung auch weiterhin nicht besonders wahrgenommen werden. Identität durch Verfassung wird im Kontext der erweiterten EU - so unsere These - nur funktionieren, wenn ein neuer europäischer öffentlicher Diskurs über die Verfassung es schafft, möglichst viele Bürger aktiv einzubinden.

4.3. Identität durch Partizipation?

Identität durch Partizipation gewinnt dann an Bedeutung, wenn die *eine* europäische Identität nicht als ein Konzept kollektiver Identität verstanden wird, das auf kulturellen Variablen wie der Mitgliedschaft in einer ethnischen Gruppe und der Homogenität dieser Gruppe basiert. Folgte man einem solchen Verständnis, müsste man zu dem Ergebnis kommen, eine europäische Identität gäbe es nicht. Die Europa-Pessimisten haben sich genau dieser Logik verschrieben, wenn sie argumentieren, dass eine europäische *polity* unmöglich sei, weil es kein europäisches Volk gibt, keine gemeinsame europäische Geschichte und keine gemeinsamen Mythen, auf denen kollektive europäische Identität aufbauen könnte.¹⁵

Anstelle einer kulturell definierten Identität ist deshalb ein Verständnis von Identität hilfreich, das diese als staatsbürgerlich versteht. Eine solche *civic identity* basiert auf einer Identifikation der Bürger der EU-Staaten mit den politischen Strukturen und Institutionen der EU. Europäische Identität

¹⁴ Ebd., 13.

¹⁵ Risse, Thomas, 2004: Social constructivism and European integration, in: Wiener, Antje und Thomas Diez (Hg.): European Integration Theory, Oxford: Oxford University Press, 159-176, hier S. 166.

bezieht sich dann auf den staatsbürgerlichen und politischen Raum der EU. Wie sieht eine solche staatsbürgerliche Identität der EU aus, wie ist sie „geschaffen“ und wie hat sie sich im Laufe der Zeit entwickelt? Im Kern dieses Identitätsbildungsprozesses „von unten“ steht das Konzept des Staatsbürgers und, im weiteren Verlauf, das der Europäischen Bürgerschaft. Bürgerschaft meint die Gesamtheit der Mitglieder eines politischen Gemeinwesens. Mit dem Begriff sind Zugehörigkeitsrechte zur Gemeinschaft und Zugangsrechte zum politischen System gemeint, also Rechte zur Partizipation an der politischen Gestaltung des Gemeinwesens, dem man angehört. Die republikanische Variante von Bürgerschaft betont im Gegensatz zur liberalen nicht die individuellen Freiheitsrechte als Abwehrrechte gegenüber dem Staat (Bürger als *bourgeois*), sondern unterstreicht den alltagspraktischen Bezug von Bürgerschaft: Bürgerschaft entsteht durch das Engagement des Bürgers für das Gemeinwohl (Bürger als *citoyen*). Ziel des Citoyens ist nicht die Abwehr des Staates, sondern die Partizipation an dessen Herrschaft als „Aktivbürger“. Bürgerschaft - auch europäische - erfordert die Rückbesinnung auf Bürgerengagement und Bürgertugend.¹⁶ Je stärker ein solches republikanisches Verständnis in den einzelnen Gesellschaften und den Staatsformationen verankert ist, umso kompatibler - so unsere These - ist dies mit einer europäischen Bürgerschaft. Aus dieser wiederum entsteht europäische Identität „von unten“, denn erst durch die Interaktion mit seiner Gesellschaft und dem politischen Gemeinwesen wird das Individuum zum Bürger und kann sich so mit der Gemeinschaft identifizieren.

Identität durch Partizipation ist damit ein Prozess, der in erster Linie auf der nationalen Ebene des Staates stattfindet. Partizipationsrechte des EU-Bürgers an den politischen Institutionen der EU sind formal erst mit dem Maastrichter Vertrag entstanden, hier vor allem mit der Einführung der Unionsbürgerschaft, die Zugangsrechte zum EU-System regelt. Neben diesem formal „geschaffenen“ Aspekt von Bürgerschaft gibt es vor allem eine Praxis quasi informeller Formen von Partizipation.¹⁷ Das Konzept *Citizenship practice* meint die tatsächliche Teilnahme des Aktivbürgers an den politischen Entscheidungsprozessen in der EU entweder über die nationalen politischen Systeme oder aber durch einen direkten Zugang zum EU-System. Letzteres ist vor allem durch die Intermediäre der Internationalen Nichtregierungsorganisationen (INGOs) und Interessengruppen möglich, die immer mehr die nationalen politischen Systeme umgehen, um ihre Interessen und Ziele direkt in

¹⁶ Gebhardt, Jürgen, 1996: Die Idee des Bürgers, in: Beyme, Klaus von und Claus Offe (Hg.): Politische Theorien in der Ära der Transformation, Opladen: Leske+Budrich, 349-361.

¹⁷ Das Konzept einer Bürgerschaft als Praxis findet sich bei Wiener, Antje und Vincent Della Sala, 1997: Constitution-making and Citizenship practice – Bridging the Democracy Gap in the EU? In: Journal of Common Market Studies 35, 4, 595-614.

den EU-Institutionen vorbringen zu können. Europäische Identität entsteht nach diesem Konzept nicht durch einen Prozess von formal zugestandenen und gewährleisteten EU-Bürgerrechten, sondern durch die alltägliche Partizipation von Bürgern an der Definition von Politik.

Erfolgreiche Partizipation und damit Identitätsbildung braucht jedoch einen bestimmten Typ von Bürger und bestimmte strukturelle und normative Voraussetzungen in den nationalen politischen Systemen. Identität durch *citizenship practice* wirkt daher - im Gegensatz zur Währung - erst einmal nicht für alle Mitglieder gleich. Da der Prozess in den nationalen Systemen entsteht, hängt es von den innerstaatlichen und gesellschaftlichen Strukturen (*domestic structures*) ab, inwieweit sich Elemente europäischer Identität durch Partizipation ausbilden können. Entsprechend dem Institutionalierungsgrad von Partizipation des Bürgers am politischen Leben des jeweiligen Staates kann sich eine europäische Identität in diesem Staat ausbilden oder nicht. Je mehr Zugangsrechte und -möglichkeiten (*access points*) der Bürger im nationalen System hat, desto größer ist die Wahrscheinlichkeit, dass Identifikation nicht nur mit dem eigenen nationalen System entsteht, sondern auch mit dem europäischen - wobei letzteres wiederum abhängig ist vom Grad der Verwobenheit des nationalen politischen Systems mit den EU-Institutionen.

Europäische Identität durch Partizipation ist somit kein isoliertes Gesamtkonzept. Die Erfolgsaussichten stehen und fallen vielmehr mit den strukturellen Bedingungen in den einzelnen Staaten. So gesehen ist eine europäische Identitätsausbildung durch Partizipation in den Transformationsstaaten Mittel- und Osteuropas zunächst eher unwahrscheinlich, da die Zugangsmöglichkeiten der Zivilgesellschaft - Interessengruppen, NGOs und politische Parteien - zu den politisch-administrativen Systemen geringer sind als in den Staaten der „alten“ EU. Zudem erscheint das emotionale Verhältnis des Bürgers zum politischen System dort problematisch: Mangelndes Vertrauen in die Problemlösungsfähigkeit der Regierung, Politikverdrossenheit und Ressentiments gegenüber einer EU, die scheinbar den ehemaligen Hegemon UdSSR ersetzen will, sind hier Merkmale der „jungen“ Demokratien in Mittel- und Osteuropa.¹⁸

Schützenhilfe für mehr aktive Bürgerschaft in Mittel- und Osteuropa könnte jedoch von der vermeintlich so bedrohlichen Globalisierung kommen. Die Informationsgesellschaft (Internet, Telekommunikation etc.) einerseits und liberalisierte Grenzregime für Personenverkehr - gerade in EU-

¹⁸ Zur „Schwäche“ mittel- und osteuropäischer Gesellschaften gegenüber dem Staat Beichelt, Timm, 2003: Die EU-Osterweiterung: eine Bürde für Repräsentation und Legitimation in den Beitrittsländern? In: Zeitschrift für Parlamentsfragen 2, 257-270. Zur Einstellung der Bürger Mittel- und Osteuropas zu Staat, Nation und Europa siehe Pollack, Detlef, 2004: Nationalismus und Europaskepsis in den postkommunistischen Staaten Mittel- und Osteuropas, in: Aus Politik und Zeitgeschichte B 38, 30-37.

Europa - andererseits könnten indirekt zu einer europäischen Bürgerschaft führen. Globalisierung ist in gewisser Weise ein Nährboden für gesellschaftliche Partizipation „von unten“, die den Nationalstaat als Identitätsschablone nicht mehr benötigt. Transnationale, nicht-staatliche Akteure haben diesen Nährboden für ihre eigenen Zwecke bereits entdeckt: Die Organisation grenzüberschreitender Massendemonstrationen gegen den Irakkrieg in West- und Osteuropa gleichermaßen oder die Demonstrationen gegen das Diktat der Welthandelsorganisation sind Beispiele für eine gefühlte transnationale Bürgerschaft, die dann identitätsstiftend für die EU sein könnte, wenn die supra-staatliche Institution den Forderungen der Bürger nachkommt, eine von den nationalen Interessen des Staates unabhängige „zivile“ und „ethische“ Außenpolitik bzw. eine ausgewogene und „gerechte“ Wirtschafts- und Sozialpolitik zu verfolgen.

Schluss: Szenarien zur künftigen europäischen Identität

Drei Szenarien zur Zukunft der europäischen Identität unter der Bedingung von Erweiterung scheinen uns diskussionswürdig, die - in pointierter Form skizziert - Denkanstöße bieten sollen:

a) Radikales Szenario

Das Streben nach einer gemeinsamen europäischen Identität wird zunehmend sinnlos und sogar schädlich, d.h. destruktiv für die neue EU. Für die Genese europäischer Identität ist Inklusion und Exklusion nötig, man braucht also Gemeinsamkeiten und den „Anderen“ zur Abgrenzung. Mit der abgeschlossenen Osterweiterung und künftigen Erweiterungen nach Osten und Südosten wird die Absorptionsfähigkeit der Gemeinschaft überdehnt, es gibt also - angelehnt an den wirtschaftswissenschaftlichen Begriff - keinen „optimalen Identitätsraum“ mehr. Einer gemeinsamen europäischen Identität, die als „zartes Pflänzchen“ im EU-Europa der Fünfzehn heranwuchs, wird mit der jetzigen und den kommenden Erweiterungen nach Osten und Südosten die Grundlage entzogen. Stattdessen gilt es, nach Verschiebungen zwischen „Außen“ und „Innen“ und nach neuen Formen von Dazugehörigkeit zu suchen, die gezwungenermaßen nur noch funktional, d.h. sachbereichsspezifisch, sein können. Bisher geschaffene Prozesse, die mit Ordnungsprinzipien eine europäische Identität quasi künstlich hervorbrachten, funktionieren nicht mehr. Künftig geht es nicht mehr um eine Wertegemeinschaft, eine Wirtschaftsgemeinschaft oder eine Friedensgemeinschaft, sondern in erster Linie um Verteilungskonflikte. Supranational geregelte Verteilungspolitik führt

dabei jedoch nicht zu einem Mehr an Solidarität und Identität, sondern hinterlässt eine Interessengemeinschaft, in der die Kosten den Nutzen gegenübergestellt werden.

b) Moderates Szenario

Die moderate Position zur Zukunft europäischer Identitätsbildung könnte auf folgenden Nenner gebracht werden: Es wächst zwar *nicht* zusammen, was (möglicherweise) zusammengehört, aber es bildet sich ein neues Mindestmaß an europäischer Identität aus. Merkmale von (west-)europäischer und Ostidentität vermischen sich zu einer neuen Form europäischer Identität, die aber auf einem kleineren Minimalkonsens beruht, der sich in einem Weniger an Gemeinschaftsgefühl ausdrückt. Auch ist in der moderaten Position ein neofunktionalistisches Moment vorhanden: Erwartet wird ein inkrementaler Wandel und eine Annäherung beider Identitäten über Zeit. Mit der steigenden Erfahrung und Praxis in der EU und aufgrund einer Sozialisation der neuen Staaten durch die Normen und Werte der EU, nähern sich die neuen östlichen Staaten EU-Europas zwar westlichen Standards und Identitäten an, verändern aber gleichzeitig diese Westidentität, machen sie also „östlicher“. Welche Ausrichtung diese neue gemeinsame Identität haben wird - ob in Richtung einer Friedens-, Werte- oder Wirtschaftsgemeinschaft - bleibt ungewiss. Einen Zuwachs an Zusammenhalt und Außenidentität könnte es durch externe Faktoren geben, dann nämlich, wenn im transatlantischen Verhältnis Spannungen weiter ansteigen und unterschiedliche Friedensstrategien bzw. -instrumentarien entwickelt werden.

c) Szenario des Status quo ante

Im Vergleich zur moderaten Position könnte der Nenner hier wie folgt lauten: Es wächst zusammen, was zusammen gehört, aber es ist eine Oktroyierung der Identität des Westens zu konstatieren. Im Stile eines neo-imperialen karolingischen Reiches wird die Identität des Westens in den Osten implantiert, so dass eher von einer Westintegration des Ostens als von einer Osterweiterung des Westens gesprochen werden muss. Im Identitätsdiskurs der EU, der mit dem Ende des Ost-West-Konflikts entstand, ist ein solcher hegemonialer Strang bereits zu erkennen gewesen. Die „Rückkehr nach Europa“ sollte aus Sicht des Westens in ein Europa münden, das nicht zwei gleiche Teile wieder unter einem gemeinsamen Dach vereint, sondern den Osten unter das Dach des Westens führt. Dafür wurde eine eigene, gemeinsame Vergangenheit konstruiert, aus der heraus sich die Notwendigkeiten der Zukunft quasi zwangsläufig ergeben müssten.

Es bleibt abzuwarten, ob sich dieses Verständnis von europäischer Identität als eine Übernahme „westlicher“ Normen und Werten durch den Osten in Zukunft auch dann durchsetzen kann, wenn in der Summe innerhalb der EU die Transformationsstaaten als Neumitglieder gegenüber den Altmittglieder überwiegen.

Dr. des. Melanie Morisse-Schilbach ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl für Internationale Politik der TU Dresden. Katja Schröder ist hilfs-wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl. Der Text basiert teilweise auf Lernmodulen zur EU-Osterweiterung, die im Rahmen des Projektes „DiPO-Dresdner Internetportal EU-Osterweiterung“ erstellt wurden. Das Portal wurde von der EU im Rahmen der „Kommunikationsstrategie zur Osterweiterung“ finanziert. DiPO ist unter www.dipo.tu-dresden.de abrufbar.

Literaturempfehlungen

Caporaso, James A., 2005: The Possibilities of a European Identity, in: Brown Journal of World Affairs 12, 1, 65-75.

Europäische Identität, Themenheft von „Aus Politik und Zeitgeschichte“ B 38 (13. September 2004).

Herrmann, Richard K., Thomas Risse und Marilyn B. Brewer (Hg.), 2004: Transnational Identities. Becoming European in the EU, Lanham, Boulder u.a.: Rowman& Littlefield.

Judt, Tony, 1996: Große Illusion Europa. Gefahren und Herausforderungen einer Idee, München, Wien: Hanser

Meyer, Thomas, 2004: Die Identität Europas. Der EU eine Seele? Frankfurt/Main: Suhrkamp.

Weitere Informationen zu Themenfeldern der EU-Osterweiterung

DiPO-Dresdner Internetportal zur EU-Osterweiterung, <http://dipo.tu-dresden.de>