

Jürgen Rüttgers, Frank Decker (Hg.)

EUROPAS ENDE, EUROPAS ANFANG

Neue Perspektiven für die Europäische Union



campus

Europas Ende, Europas Anfang

Jürgen Rüttgers lehrt Politikwissenschaft an der Universität Bonn; er war Bundesminister für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie (1994–1998) und Ministerpräsident von Nordrhein-Westfalen (2005–2010).

Frank Decker ist Professor am Institut für Politische Wissenschaft und Soziologie an der Universität Bonn.

Jürgen Rüttgers, Frank Decker (Hg.)

Europas Ende, Europas Anfang

Neue Perspektiven für die Europäische Union

Campus Verlag
Frankfurt/New York

© Campus Verlag GmbH

ISBN 978-3-593-50700-2 Print
ISBN 978-3-593-43618-0 E-Book (PDF)

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Copyright © 2017 Campus Verlag GmbH, Frankfurt am Main

Umschlaggestaltung: Campus Verlag GmbH, Frankfurt am Main

Umschlagmotiv: Protestmarsch gegen den »Brexit« am 2. Juli 2016 in London

© picture alliance/abaca

Gesetzt aus der Garamond

Druck und Bindung: CPI buchbücher.de, Birkach

Gedruckt auf Papier aus zertifizierten Rohstoffen (FSC/PEFC).

Printed in Germany

www.campus.de

© Campus Verlag GmbH

Inhalt

Was ist los mit Europa?.....	9
<i>Jürgen Rüttgers und Frank Decker</i>	

I. Bestandsaufnahme

Geschichte und Zukunft des Vereinten Europas	17
<i>Jürgen Rüttgers</i>	

Europa: Ja – aber welches?	31
<i>Dieter Grimm</i>	

Die Europäische Union in der Populismusfalle?	49
<i>Udo Di Fabio</i>	

Europäisierter Euroskeptizismus? Eine theoretische Annäherung	59
<i>Lazaros Miliopoulos</i>	

II. Beziehungskrisen und Strategieprobleme

Grenzenloses Europa und die Grenzen Europas.....	77
<i>Tanja Börzel</i>	

Zwischen nationalen und gemeinschaftlichen Interessen: Die europäische Politik im Kontext der Flüchtlingskrise.....	89
<i>Timm Beichelt</i>	

Deutsche Hegemonie in Europa? Über die Rolle und Aufgaben einer »Macht in der Mitte«.....	103
<i>Herfried Münkler</i>	
Die Europäische Union ohne Großbritannien: Wie es zum Brexit kam und was daraus folgt.....	117
<i>Dominik Geppert</i>	
III. Wege zu mehr demokratischer Legitimation	
Europas anderes Demokratieproblem, oder: Ist Brüssel Hüter der Demokratie in den Mitgliedstaaten?	133
<i>Jan-Werner Müller</i>	
Neue Governance-Formen als Erweiterung der europäischen Demokratie.....	149
<i>Gesine Schwan</i>	
Weniger Konsens, mehr Wettbewerb: Ansatzpunkte einer institutionellen Reform.....	163
<i>Frank Decker</i>	
Die Regierung der »Unabhängigen«: Überlegungen zur Demokratisierung der EU	181
<i>Antoine Vauchez</i>	
IV. Das Europäische Wirtschafts- und Sozialmodell	
Der europäische Währungsverbund: Von der erzwungenen Konvergenz zur differenzierten Integration	197
<i>Fritz W. Scharpf</i>	
Heilmittel oder Spardiktat? Wahrnehmungen und Realitäten der Austeritätspolitik.....	213
<i>Roland Sturm</i>	

Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit: Eigenverantwortung statt Transferunion	229
<i>Christoph M. Schmidt</i>	
Die EU-Finzen in der Krise: Hemmnis europäischer Handlungsfähigkeit	241
<i>Anna Wenz-Temming</i>	
V. Statt eines Schlusswortes	
Nach dem Neoliberalismus: Die Herausforderung der Flüchtlingsintegration.....	257
<i>Philipp Ther</i>	
Autorinnen und Autoren	267

Was ist los mit Europa?

Jürgen Rüttgers / Frank Decker

Europa, das war und ist für viele ein Zufluchtsort. Es steht für ein Leben in Freiheit und Wohlstand, nach dem sich die Menschen sehnen, wenn sie ein- und ausgesperrt sind, von Diktaturen und Unrechtsstaaten gepeinigt werden. Millionen von ihnen machten und machen sich auf den gefährvollen Weg, um in Europa in eine neue Heimat zu finden. Andere standen auf und vertrieben Diktatoren, Militärregime und Parteikader. Friedlich gaben sie fast überall auf dem Kontinent Europa in der Revolution von 1989/90 ein neues Gesicht und eine neue Zukunft.

Die Hoffnungen, die mit dieser welthistorischen Zäsur verbunden waren, sind weitgehend zerstoßen. Die Europäische Union, die den einstigen Kontinent des Nationalismus und der Kriege in eine dauerhafte Friedens- und Wohlstandszone verwandeln sollte, hat ihre Strahlkraft und einen Großteil ihrer Legitimation verloren. Noch nie war die Zahl der Gegner des Integrationsprojekts innerhalb der Gemeinschaft so groß. Rechts- und Linkspopulisten wollen das Rad der Geschichte am liebsten zurückdrehen und empfehlen die Rückkehr zur vertrauten Nationalstaatlichkeit. Die Europabefürworter weichen unter diesem Druck zurück und verlieren aus Angst vor dem Volk ihren Mut.

Krisenerfahrungen sind in der europäischen Politik nichts Neues. Im Grunde kann man die ganze Geschichte der Europäischen Integration als Abfolge von Krisen erzählen.¹ Der Unterschied zur heutigen Situation liegt darin, dass die EU aus jeder dieser Krisen neue Impulse zog und gestärkt hervorging. Einerseits wurde die Integration immer weiter vertieft, andererseits die Gemeinschaft von ihren ursprünglich sechs auf 28 Mitgliedstaaten erweitert. Dass die in den 1990er Jahren zeitgleich vorgenommene Einführung der gemeinsamen Währung und Aufnahme von acht mittelosteuropäischen Ländern (zu denen sich später noch drei weitere zugesellten) auf eine

¹ Loth 2014, Brunn 2002.

Überforderung bzw. Überdehnung des Integrationsprozesses hinauslaufen würden, sollte erst im Zuge der Euro- und Flüchtlingskrise schmerzhaft ins Bewusstsein treten.

Das Neue dieser Krisen liegt darin, dass sie die Europäische Union in ihren Grundfesten, ja in ihrer Existenz bedrohen. Symbolhaft markiert wird dies dadurch, dass mit Großbritannien 2016 zum ersten Mal ein Land aus der Gemeinschaft ausgetreten ist. Auch in anderen Ländern sind die EU-Gegner auf dem Vormarsch. In den skandinavischen Ländern, den Niederlanden und in Deutschland wissen die rechtspopulistischen Parteien zwischen 10 und 20 Prozent der Wähler hinter sich, in Frankreich und Österreich sogar fast ein Drittel. In den von der Wirtschaftskrise gebeutelten Südländern setzen linkssozialistische oder -populistische Kräfte den mehr oder weniger EU-freundlichen Regierungen zu. In Ungarn und – neuerdings – Polen bauen nationalkonservative Parteien die dortigen Demokratien nach illiberalen und autoritären Vorstellungen um, die den Werten und Prinzipien der EU diametral entgegenstehen.² Und in den USA ist mit dem »Unpolitiker« Donald Trump ein radikaler Vertreter des Anti-Establishment zum Präsidenten gewählt worden, der aus seiner Verachtung Europas keinen Hehl macht und sich den Zerfall der EU offen herbeiwünscht.

Die Populisten und Euroskeptiker sind erfolgreich, weil es ihnen gelingt, die aus Sicht der Bevölkerung zentralen Probleme mit der europäischen Politik ursächlich zu verknüpfen. *Ökonomisch* wird die EU als Urheber von Verteilungsungerechtigkeiten innerhalb der Gesellschaften sowie Konflikten zwischen den auseinanderdriftenden Mitgliedern der Währungsunion betrachtet. *Kulturell* nährt sie die Sorgen vor unkontrollierter Zuwanderung und dem Verlust nationaler Eigenständigkeit. Und *politisch* leidet sie unter angeborenen und / oder von den Eliten bewusst in Kauf genommenen demokratischen und Rechtsstaatsdefiziten.

Auch wenn die Populisten diese Krisenerscheinungen verzerrt darstellen und zum Teil bewusst schüren, handelt es sich keineswegs um bloße Schmären. So ist zum Beispiel durch die Euro- und Griechenlandkrise offenkundig geworden, dass eine Währungsunion ohne sie begleitende Harmonisierung der Fiskal- und Wirtschaftspolitiken nicht funktionieren kann. Die Gefahr, dass die in ihrer Wettbewerbsfähigkeit deutlich unterschiedenen nationalen Volkswirtschaften weiter auseinanderdriften, wenn sie unter eine

² Decker/Henningsen/Jakobsen 2015.

gemeinsame Währung gezwungen werden, wurde lange Zeit durch die niedrigen Kapitalmarktzinsen verdeckt, die es Ländern wie Griechenland oder Italien ermoglichten, ihre Konsumausgaben iber wachsende Staatsschulden zu finanzieren.³ Die Banken- und Schuldenkrise setzte dem ein Ende. Die vom Euro profitierenden wettbewerbsstarken Volkswirtschaften mussten nun den sudeuropaischen Ländern mit breit aufgespannten Rettungsschirmen zu Hilfe eilen, denen wiederum im Gegenzug eine harte Sparpolitik auferlegt wurde. Auf beiden Seiten verstärkte sich so der Eindruck einer von Brüssel ausgehenden Fremdbestimmung.

Die Schattenseiten der »negativen« Integrationspolitik, die sich ganz auf die Beseitigung von Marktbarrieren konzentrierte und die Bewältigung der daraus entstehenden sozialen und kulturellen Nebenfolgen weiterhin den nationalen Mitgliedstaaten iberlie, hatten sich schon seit den 1990er Jahren zunehmend bemerkbar gemacht und die Kritik an der EU genährt.⁴ Die von Brüssel als Teil der vier Grundfreiheiten hochgehaltene Arbeitnehmerfreizugigkeit ist eine große Errungenschaft, weil sie iber die ökonomische Dimension hinaus auch den politischen Kern des gemeinschaftlichen Identitatsverstandnisses umfasst. Gleichwohl muss sie mit dem Problem umgehen, dass Personen sich iber kulturelle, sprachliche und wohlfahrtsstaatliche Grenzen hinweg nicht so leicht hin- und her bewegen lassen wie Güter oder Geldströme. Auch in der Außenpolitik und der Politik der Inneren Sicherheit bleibt das gemeinsame Europa hinter seinen Handlungsmoglichkeiten weit zurück. In der Flüchtlingskrise zeigte es sich 2015 zur Sicherung der Außengrenzen ebenso wenig in der Lage wie zu einer fairen Verteilung der Schutzsuchenden auf die Mitgliedstaaten, die einige Länder sogar grundsätzlich verweigerten.

Die Handlungsunfähigkeit ist nicht zuletzt den institutionellen Strukturen der EU geschuldet, sie spiegelt sich in der Krise der sogenannten intergouvernementalen Methode.⁵ Der Anfang der 2000er Jahre eingeleitete Verfassungsprozess, der die Strukturen an die bevorstehenden Erweiterungsrunden anpassen sollte, hat sich als unzureichend erwiesen. Das leidige Demokratiedefizit ist eher noch größer geworden. Auf der einen Seite können sich die für die Ausfüllung des Binnenmarktregimes hauptverantwortlichen Institutionen – die Kommission und der Europäische Gerichtshof

3 Streeck 2013.

4 Offe 2016.

5 Habermas 2011.

(EuGH) – der politischen Kontrolle dadurch entziehen, dass sie ihre Handlungsmacht unmittelbar aus den Verträgen ableiten. Auf der anderen Seite haben in den souveränitätsrelevanten Bereichen der Finanz-, Innen-, Außen- und Verteidigungspolitik weiterhin ausschließlich die Regierungen das Sagen. Solange deren Konsens die entscheidende Legitimationsgrundlage der europäischen Politik bleibt, werden weitere Kompetenzübertragungen auf die europäische Ebene entweder ausbleiben oder nach wie vor nur im zwischenstaatlichen Rahmen stattfinden.

Befürworter der europäischen Integration haben das schwer bestreitbare demokratische Defizit der Union häufig mit dem Hinweis relativiert, deren Qualität bewiese sich vor allem in ihrer Eigenschaft als Rechtsgemeinschaft. Wenn dem so war (und ist), haben die jüngsten Krisen ebenfalls viel Vertrauen zerstört. So wie die vertraglichen Vereinbarungen, die für das Funktionieren der Währungsunion sorgen sollten, von Beginn an regelmäßig gebrochen wurden (wobei Deutschland und Frankreich mit schlechtem Beispiel vorangingen), so hielt das Dublin-Übereinkommen, das die Zuständigkeit des jeweils zuerst betretenen Landes für die Durchführung von Asylverfahren regelt, nur solange, wie sich auch die Flüchtlingszahlen in Grenzen hielten. Die Unfähigkeit bzw. der Unwillen der EU, die demokratischen und rechtsstaatlichen Prinzipien in ihren eigenen Mitgliedstaaten zu sichern oder sie gegenüber Nachbarstaaten wie der Türkei und Russland offensiv zu vertreten, kann vor diesem Hintergrund nicht mehr sonderlich überraschen.

Wohin führt der Zusammenprall wirtschaftlicher, sozialer, humanitärer und außenpolitischer Krisenerscheinungen in der EU? In weitere Desintegration und eine Renationalisierung, sagen die einen. Sie wollen die Bereitschaft zum solidarischen Mit- und Füreinander, das Voraussetzung für die Überwindung des nationalen Denkens sei, angesichts des wachsenden Interessen- und Wertegefälles in der Gemeinschaft nicht mehr erkennen. In eine Bestätigung der alten Erfahrung, wonach Europa sich aus Krisen immer wieder erneuere, sagen die anderen. Sie können dabei auch aus der jüngeren Zeit auf manches Positive verweisen. Der Europäischen Zentralbank (EZB) ist es gelungen, die Währungsunion durch den Kauf von Staatsanleihen in den Krisenländern zu stabilisieren. Mit der Bankenunion haben die Mitgliedstaaten weitere Souveränitätsrechte auf die EU übertragen. Die Sanktionen gegen Russland, verhängt wegen der völkerrechtswidrigen Annexion der Krim-Halbinsel, wurden gemeinsam beschlossen und von allen eingehalten. Und die Europawahl 2014 hat zu einer Machtverschiebung in Rich-

tung des Parlaments geführt, das seinen Anspruch, den Kommissionspräsidenten zu bestellen, gegen den Willen der Staats- und Regierungschefs erstmals durchsetzte.

So betrachtet ist es für »Nachrufe«⁶ auf die EU gewiss zu früh. Gleichzeitig reicht es aber auch nicht aus, bei der Krisenbewältigung ausschließlich pragmatisch zu handeln. Notwendig ist politische Führung, die längerfristige Ziele aufzeigt und durch gemeinsames Handeln verwirklicht. Dies kann und darf nicht nur den politischen Eliten überlassen werden, sondern muss in einem breiten öffentlichen Diskurs stattfinden – innerhalb der Mitgliedstaaten und europaweit. Universitäten und die Wissenschaft spielen dabei eine wichtige Rolle.

Nüchterne Beobachter weisen darauf hin, dass es unter den derzeitigen Bedingungen starker Gegenkräfte keinen Sinn mache, utopische Zukunftsvisionen zu spinnen oder als Antwort auf die Krise immer nur »Mehr Europa« zu fordern. Auch eine Wiederaufnahme des Verfassungsprozesses sei angesichts der divergierenden Interessen in der Gemeinschaft fürs erste nicht vorstellbar. Diese Einschätzung trifft sicher zu. Dennoch bleiben solche Utopien wichtig.⁷ Sie haben nicht nur eine heuristische Funktion bei der Analyse der Krise, sondern setzen auch positive Energien frei, um gemeinsam an der Verwirklichung der vermeintlich unrealistischen Ziele zu arbeiten. Der britische Historiker Brendan Simms hat daran erinnert, dass die großen föderalen Staatswerdungen – wie das Vereinigte Königreich oder die USA – nicht in einem evolutionären Prozess, sondern durch ein Ereignis, einen großen Knall in Zeiten der Krise erfolgt seien.⁸ Auch wenn uns heute vielleicht noch die Phantasie fehlt, sich dasselbe für Europa vorzustellen, sollte man diese Perspektive bei der Lektüre der in diesem Buch versammelten Beiträge, die eher auf inkrementelle Lösungsstrategien abzielen, zumindest im Hinterkopf behalten.

Der Band ist aus einer Ringvorlesung vorgegangen, die im Sommersemester 2015 an der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn stattfand. Ursprünglich war die Publikation der Beiträge gleich im Anschluss vorgesehen, doch erschien dies den Herausgebern nach der im September 2015 einsetzenden Flüchtlingskrise nicht mehr sinnvoll. Um die neuen Entwicklungen zu berücksichtigen, wurden deshalb einerseits weitere Beiträge eingeworben, andererseits die bereits vorliegenden Texte aktualisiert und zum

6 Gillingham 2016.

7 Vgl. z.B. Guérot 2016.

8 Simms/Zeeb 2016.

Teil erheblich umgeschrieben. Für ihre Flexibilität und Geduld sei allen Referent_innen und Autor_innen herzlich gedankt.

Auch ansonsten haben sich die Herausgeber gleich mehrfach zu bedanken und tun dies gerne: bei der Bonner Akademie für Forschung und Lehre praktischer Politik (BAPP) sowie der Konrad Adenauer-Stiftung für die großzügige finanzielle Unterstützung der Ringvorlesung, bei Frau Dr. Anna Wenz-Temming für ihre engagierte und professionelle Mitwirkung an der Redaktion und bei Herrn Jürgen Hotz vom Campus-Verlag für seine Bereitschaft, den Band ins Programm zu nehmen und ihn – nach der langen Vorgeschichte – so zügig herauszubringen, dass er rechtzeitig vor den Wahlen in Frankreich und der Bundesrepublik vorliegt.

Literatur

- Brunn, Gerhard (2002), *Die Europäische Einigung von 1945 bis heute*, Stuttgart.
- Decker, Frank/Henningsen, Bernd/Jakobsen, Kjetil Jakobsen (2015) Hg., *Rechtspopulismus und Rechtsextremismus in Europa. Der Herausforderung der Zivilgesellschaft durch alte Ideologien und neue Medien*, Baden-Baden.
- Gillingham, John R. (2016), *The EU. An Obituary*, London/New York.
- Guérot, Ulrike (2016), *Warum Europa eine Republik werden muss! Eine politische Utopie*, Bonn.
- Habermas, Jürgen (2011), *Zur Verfassung Europas. Ein Essay*, Berlin.
- Loth, Wilfried (2014), *Europas Einigung. Eine unvollendete Geschichte*, Frankfurt a.M.
- Offe, Claus (2016), *Europa in der Falle*, Berlin.
- Simms, Brendan/Zeeb, Benjamin (2016), *Europa am Abgrund. Plädoyer für die Vereinigten Staaten von Europa*, München.
- Streeck, Wolfgang (2013), *Gekaufte Zeit. Die vertagte Krise des demokratischen Kapitalismus*, Berlin.

I. Bestandsaufnahme

Geschichte und Zukunft des Vereinten Europas

Jürgen Rüttgers

Einleitung

Weltgeschichtliche Betrachtungen¹ haben den Vorteil, dass sie Ereignisse strukturell untersuchen und auf die wesentlichen Ursachen und Ergebnisse fokussieren. Mancher nennt sie heute Geopolitik. Sie sind in einer Zeit andauernder Veränderung schon deshalb notwendig, um im Zeitalter der Globalisierung und der Digitalisierung den Überblick zu behalten. Sie ermöglichen es, Ziele und Interessen zu formulieren. Nur diese machen die in der Demokratie unverzichtbare Teilhabe am öffentlichen Diskurs möglich. Daraus leitet sich die politische Legitimation der Handelnden ab und somit entsteht Vertrauen. Es gibt aber eine besondere Schwierigkeit für globales Handeln. Die Wahrnehmung von politischen Sachverhalten und Ereignissen ist nämlich von den geschichtlichen, kulturellen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Bedingungen des Rezipienten abhängig. Ein gutes Beispiel für die verschiedenen Wahrnehmungsmöglichkeiten ist die Wiedervereinigung Deutschlands und Europas vor nun mehr als 25 Jahren. Die Öffnung der

1 »Weltgeschichtliche Betrachtungen« ist der Titel einer posthumen Zusammenfassung einer Vorlesung des Schweizer Historikers Jacob Burckhardt »Über das Studium der Geschichte«, die zweimal, im Winter 1868 und im Winter 1870/71 »unter dem Grollen der Gegenwart, der deutsch-französischen Geschütze gehalten, das heißt frei vorgetragen« wurde. Burckhardt will anders als »Geschichtsphilosophen das Vergangene nicht als Gegensatz und Vorstufe zu uns als Entwickelten« betrachten, sondern das »sich Wiederholende, Konstante, Typische«. Deshalb müsse »die Heimat in Parallele und Zusammenhang mit dem Weltgeschichtlichen und seinen Gesetzen betrachtet als Teil des Weltganzen bestrahlt von denselben Gestirnen, die auch andere Zeiten und Völker geleuchtet haben und bedroht von denselben Abgründen und einst heimfallenden derselben ewigen Nacht und demselben Fortleben in der allgemeinen Überlieferung.« (Burckhardt (1963) [1868]: 6 und 13). In Zeiten, in denen der Glaube an den Fortschritt und die Zukunft als Idee zerfällt und für viele die Rückkehr zum Nationalismus und seiner die Werte von Freiheit, Demokratie und Rechtsstaat zerstörenden Tendenz politisch erstrebenswert ist, erscheint diese Sicht- und Herangehensweise bemerkenswert aktuell.

Mauer in Berlin war ein politisches Großereignis. Und dennoch kam sie unerwartet. In Polen hatten oppositionelle Kräfte die kommunistische Diktatur schon seit den 1970er Jahren herausgefordert. Als die Gewerkschaftsbewegung *Solidarność* 1980 offiziell legalisiert wurde, verfügte sie bereits über zehn Millionen Mitglieder. Die Verhängung des Kriegsrechts durch den auf Druck der sowjetischen Führung eingesetzten neuen Parteichef Wojciech Jaruzelski zwang sie, in den Untergrund zu gehen. Sie siegte trotzdem. Im Januar 1989 wurde der erste Runde Tisch in einem Ostblockland zum Symbol des Endes der Ein-Parteien-Diktaturen in Osteuropa. Am 4. und 18. Juni 1989 wurde in Polen das erste freie Parlament gewählt. Die *Solidarność* gewann 99 der 100 Senatssitze und alle Sitze des Sejm, die nicht für »offizielle Kandidaten« reserviert waren. Das Ende des Kommunismus war offenbar.²

Am 24. August 1989 wurde mit Tadeusz Mazowiecki der erste Nicht-Kommunist Premierminister.³ Anfang September 1990 fanden offizielle Gedenkfeierlichkeiten aus Anlass des 50. Jahrestages des deutschen Überfalls auf Polen und damit des Beginns des Zweiten Weltkrieges in Warschau und Danzig statt. An diesen Feierlichkeiten durfte ich als Vertreter des Deutschen Bundestages teilnehmen. Neben dem polnischen Präsidenten Jaruzelski und dem neuen Ministerpräsidenten Mazowiecki stand der *Solidarność*-Vorsitzende Lech Wałęsa, ein Mann, der zur weltgeschichtlichen Größe wurde, weil er im Vertrauen auf die Kraft der Freiheit und seinen Glauben ein Zeichen des Neuanfangs setzte.

In Ungarn entwickelte sich der demokratische Neuanfang aus einem Machtkampf zwischen Reformern und Konservativen in der kommunistischen Partei. Der Versuch einer Weiterentwicklung der kommunistischen Diktatur zu einer sozialistischen Demokratie führte im März 1989 zu einem »oppositionellen Runden Tisch« und der Abschaffung des Machtmonopols der kommunistischen Partei. Der Durchbruch zu einer parlamentarischen Demokratie wurde möglich durch eine Neubewertung der ungarischen Zeitgeschichte. Der Führer des Volksaufstandes von 1956, Imre Nagy, wurde rehabilitiert, seine Gebeine unter Teilnahme von 300.000 Menschen umgebettet.⁴ Aus der Volksrepublik Ungarn wurde am 23. Oktober 1989 die Republik Ungarn.

Schon am 25. August 1989 hatten Ministerpräsident Miklós Németh und Außenminister Gyula Horn im Gästehaus der deutschen Bundesregierung

2 Judt 2006: 698.

3 Wirsching 2012: 39 ff.

4 Schwarz 2012: 526.

Bundeskanzler Helmut Kohl und Außenminister Hans-Dietrich Genscher über ihre Absicht unterrichtet, die Grenze Ungarns nach Österreich zu öffnen.⁵ Immer mehr Bürger der ehemaligen DDR hatten sich schon zuvor aufgemacht, über die Nachbarländer Tschechoslowakei und Ungarn den Ostblock zu verlassen. Der Eiserne Vorhang hatte Löcher bekommen.

Die Flüchtlingswelle aus der DDR schwoll seit August 1989 immer stärker an. Zur selben Zeit begann auch in der Tschechoslowakei die *Samtene Revolution*. Die kommunistische Führung unterdrückte unbelehrt vom Aufstand des Jahres 1968 gewaltsam jeden Widerstand. Noch im Februar 1989 wurde der oppositionelle Schriftsteller Václav Havel erneut zu einer Haftstrafe verurteilt. Als aber im November 1989 Alexander Dubček, die Symbolfigur des Prager Frühlings, zusammen mit Václav Havel vor 250.000 Bürgern sprach, war der Anfang vom Ende des stalinistischen Kommunismus in der Tschechoslowakei gekommen. Die Charta 77, die im Ausland große Beachtung fand, hatte durch Massendemonstrationen und die Gründung eines Bürgerforums das kommunistische System besiegt. Erst in diesen letzten Tagen formulierte das Bürgerforum ein kurzes Programm: »Was wollen wir?: 1. Einen Rechtsstaat, 2. Freie Wahlen, 3. Soziale Gerechtigkeit, 4. Saubere Umwelt, 5. Ein gebildetes Volk, 6. Wohlstand, 7. Rückkehr nach Europa«. Dieses Programm, das eine Art Rückgriff auf Verlautbarungen der Charta 77 war, beschrieb, was die Menschen sich wünschten. Am 28. Dezember 1989 wurde Václav Havel »auf die Burg«, das heißt zum Präsidenten gewählt. Das Volk hatte seinen Weg in die Freiheit gefunden.

Als die Menschen in der DDR sich mit Kerzen in den Händen den Zielen der friedlichen Revolutionen der Solidarność in Polen, der Charta 77 in der Tschechoslowakei, den Menschenrechtsketten in den baltischen Ländern und der Grenzöffnung durch die Ungarn anschlossen, öffnete sich die Chance, den Kalten Krieg zu beenden und Deutschland und Europa wieder zu vereinigen.

Die friedliche Revolution des Jahres 1989 in Deutschland war »vielleicht der einzige Volksaufstand – d. h., die einzige Massenrevolution der deutschen Geschichte«⁶ und ist, wie Tony Judt hinzufügt, mit der polnischen Wende von 1980/1991 zu vergleichen. Zusammen mit dem demokratischen Neuanfang und dem Wiederaufbau nach dem Zweiten Weltkrieg unter Konrad Adenauer ist die Wende von 1989/90 heute ein Mythos der deutschen Geschichte.

⁵ Dalos 2011: 91 f.

⁶ Judt 2006: 708 ff.

Kampf um die globale Vormacht

Die *Große Europäische Freiheitsrevolution* des Jahres 1989/90 veränderte aber nicht nur das Gesicht Europas. Sie war auch der Beginn einer neuen Weltordnung. Jahrhundertlang hatten sich Völker und Staaten bekämpft. Erst nach einem 30-jährigen, grausamen Krieg gelang es den europäischen Mächten 1648, im Westfälischen Frieden von Münster und Osnabrück eine neue Weltordnung zu errichten. Das alte Heilige Römische Reich deutscher Nation, gelegen in der Mitte Europas, war zersplittert und geteilt. Seine Nachbarn, die mächtigen Habsburger in Spanien und in Österreich-Ungarn, die französischen Könige zwischen Atlantik und Mittelmeer und die Briten auf ihrer Insel waren globale Großmächte. Die Briten waren die Herren der Meere. Sie gründeten das britische Weltreich, machten das riesige Indien zum Teil ihres Einflussbereiches, zwangen dem chinesischen Kaiser ihren Willen auf und stürzten das damals mächtigste Land der Erde in eine Jahrhunderte andauernde Sinnkrise. China, noch am Ende des 19. Jahrhunderts auf dem Höhepunkt seiner imperialen Größe, war nicht mehr der Mittelpunkt der Welt.⁷ Im Opium-Krieg und durch den Vertrag von Tianjin (1858) zwang Großbritannien den chinesischen Kaiser, das Land für ausländische Mächte zu öffnen.⁸ Durch diese Niederlage und den damit verbundenen Verlust des »Mandat[s] des Himmels« der Qing-Dynastie kam es zu blutigen Aufständen, denen im Taiping-Aufstand (1851–1864) viele Millionen Menschen zum Opfer fielen. Alle Versuche einer Politik der Selbststärkung waren letztlich erfolglos. Nach Niederlagen in den Kriegen gegen Frankreich und Japan begann eine koloniale Invasion Chinas. Der Versuch, China zum Nationalstaat umzugestalten, führte zu einer Revolution. Puyi, der letzte Kaiser, trat am 12. Februar 1912 zurück. Die politische Revolution in China hatte begonnen.

Die Spanier und Portugiesen, die Entdecker neuer Länder auf neuen Kontinenten, bauten in Asien, Afrika und Lateinamerika große Kolonialreiche auf. Die Franzosen versuchten sich in Nordamerika und Kanada zu behaupten. Sie eroberten Nordafrika, das sie als einen Teil Frankreichs betrachteten. Die Niederländer versuchten im Ringen um Macht und Einfluss als globale Handelsmacht mitzuhalten. Der belgische König beutete seine Kolonien in Afrika aus. Die Habsburger in Österreich-Ungarn kämpften und erweiterten ihren Einfluss in Mitteleuropa und auf dem Balkan. Die

⁷ Kissinger 2011: 69 ff.

⁸ Vogelsang 2013: 452 f.

Deutschen, die zu Zeiten des alten Reiches machtlos waren, suchten einen »Platz an der Sonne«, was erst nach der Reichsgründung 1871 ohne großen Erfolg und nur für kurze Zeit gelang.⁹

Die wirtschaftlichen und technischen Veränderungen der modernen Zeit schufen die Voraussetzungen für die beherrschende Stellung Europas in der Welt. Sie hatten aber zugleich zur Folge, dass innerhalb der europäischen Gesellschaften eine wachsende Spaltung in arm und reich, in gebildet und ungebildet entstand. Die Bürger waren nicht mehr bereit, die früher als gottgegeben hingegenommenen Ungleichheiten der Lebenschancen zu akzeptieren. Die Massen erhoben sich. Beseelt von den Werten der französischen Revolution machten die Sansculotten sich auf, Europa zu erobern. Der Vormarsch blieb unter Napoleon in den schneebedeckten Weiten Russlands stecken. Auf den Schlachtfeldern von Waterloo, der »défaite glorieuse«, begann aber auch die Wiederauferstehung Napoleons zu geschichtlicher Größe und die deutsch-französische Erbfeindschaft, die Europa 150 Jahre spalten und Millionen Menschen in zwei Weltkriegen das Leben kosten sollte.¹⁰ Die alten Herrscherfamilien konnten noch einmal gewinnen.

Die Napoleonischen Kriege waren der erste Versuch, nicht nur Land zu erobern und stärker zu sein als die anderen Großmächte, sondern ganz Europa neu zu ordnen und zu dominieren. Der zweite Versuch folgte unter Adolf Hitler, der Lebensraum im Osten erobern und gleichzeitig das Volk der Juden ausrotten wollte. Der Erste Weltkrieg war, obwohl alle alten und neuen Großmächte mit neuen Waffen und großer Brutalität kämpften, ein klassisches Ringen der Herrscher und Völker in Europa um Macht, Einfluss und wirtschaftliche Stärke.

Der von Hitler-Deutschland im Zweiten Weltkrieg ausgerufene *totale Krieg* führte auch deshalb in die totale Niederlage. Schon in der Schlussphase des Krieges war den Siegermächten klar, dass dieser Weltkrieg erst der Beginn eines neuen Ringens um eine andere, eine neue Weltordnung war. Europa war geteilt in den Ostblock und den freien Westen. Der Kalte Krieg begann schon kurz nach dem Sieg der Alliierten und dauerte mehr als 40 Jahre. Deutschland war geteilt. Frankreichs Anspruch, Großmacht zu sein, erwies sich immer mehr als Schein denn als Realität. De Gaulle wusste, dass der politische Anspruch der *Grande Nation* neue politische Antworten erforderte. Er hatte die Demütigungen im Londoner Exil nicht vergessen. Eng-

⁹ Kershaw 2016: 40 f.

¹⁰ Willms 2015: 246 ff.

land hatte sich mit seinem unbeugsamen Willen zur Selbstbehauptung erfolgreich durchgesetzt. Es hatte aber auch seine Kräfte überanstrengt. So suchte und sucht es eine Zukunft in einer »special relationship« mit den Vereinigten Staaten von Amerika. Der englische Premierminister Winston Churchill ahnte schon damals, dass diese besonderen Beziehungen zum großen Bruder jenseits des Atlantiks nur auf Dauer tragfähig blieben, wenn auf dem Kontinent die »Vereinigten Staaten von Europa« entstünden, wie er in seiner berühmten Rede 1946 in Zürich sagte. Churchills Vision am Vorabend des Kalten Krieges und des Kampfes zwischen Kommunismus und dem freien Westen war ein Dreierbündnis zwischen den USA, dem britischen Commonwealth und den in Entstehung begriffenen Vereinigten Staaten von Europa. Der sowjetische Diktator Josef Stalin wollte dagegen Westeuropa in seinen Einflussbereich eingliedern. Die westlichen Länder reagierten auf diese Bedrohung mit der Gründung eines gemeinsamen Militärbündnisses unter US-amerikanischer Führung, während sich die Sowjetunion mit den von ihr beherrschten Staaten des »Ostblocks« zum Warschauer Pakt zusammenschloss. Beide Blöcke standen sich bis zum Zusammenbruch der kommunistischen Regime hochgerüstet gegenüber.

Aufrüstung und Nachrüstung, der Verlust der europäischen Kolonien in Asien, Afrika und Lateinamerika, der Wettlauf ins All und die Landung auf dem Mond, der Kampf der Ideologien und Weltanschauungen, der Wettbewerb zwischen Sozialismus und Marktwirtschaft, Stellvertreterkriege in Asien, Afrika und dem Nahen Osten, erforderten große Anstrengungen. Europa machte sich deshalb auf den Weg in eine gemeinsame Zukunft. In vielen Schritten von der Montanunion bis zur Europäischen Union entstand ein faszinierender neuer Weg in eine gemeinsame Zukunft in Frieden und Freiheit.

Der Kalte Krieg ging zu Ende, als der Sowjetblock 1989 auseinanderfiel. Deutschland wurde wiedervereinigt und die Staaten Mittelosteuropas erlangten ihre Freiheit. Demokratie, Rechtsstaat und Soziale Marktwirtschaft hatten sich als stärker erwiesen als jede Ideologie und jeder Nationalismus. Der Optimismus war danach grenzenlos, die Zukunft schien offen.

Der Traum von einem friedlichen Europa während jedoch nur kurze Zeit. Die in den 1990er Jahren ausbrechenden kriegerischen Auseinandersetzungen im zerfallenden Jugoslawien wussten die Europäer nicht zu unterbinden; nur durch das Eingreifen der USA konnte am Ende noch Schlimmeres verhindert werden. Und als Wladimir Putin im März 2014 die Krim überfiel und völkerrechtswidrig annektierte, als russische Soldaten und

ukrainische Separatisten einen unerklärten, asymmetrischen Krieg begannen, um den Osten der Ukraine zu destabilisieren, kam der Krieg auch in diesen Teil Europas zurück – ein Vierteljahrhundert nach der Zeitenwende von 1989. Dabei waren doch so viele Hoffnungen mit dem Ende der Teilung der Welt in West und Ost verbunden gewesen. Wenn kein neuer Kalter Krieg entstehen soll, muss aus der Europäischen Union das Vereinte Europa werden, das das Grundgesetz zum Ziel deutscher Politik erklärt hat.

Die westlichen Freiheitsrevolutionen

Eine Revolution ist ein umstürzendes Ereignis. Ob sie gelingt oder scheitert – nichts ist danach, wie es war, weder der Staat noch seine Institutionen, weder die Ökonomie noch ihre Rahmenbedingungen, weder die Zivilgesellschaft noch ihre Strukturen. Ob die Menschen, die in solch revolutionärer Zeit leben, die grundlegenden Veränderungen ihrer Lebenswelt wahrnehmen oder wann sie das Fundamentale der Veränderung verstehen und dadurch zur Kenntnis nehmen können, ist schwer zu beschreiben. Oft wird es erst im Rückblick möglich, die Revolution als das zu sehen, was sie wirklich ist. Eine Revolution als solche zu bezeichnen und dies zur allgemein akzeptierten Wirklichkeit zu machen, ist immer auch ein politischer Vorgang. Erst mit der Erkenntnis entsteht die Möglichkeit, politische, ökonomische oder zivilgesellschaftliche Strategien zu entwickeln und Konsequenzen für notwendige Veränderungen einzuleiten.

Für Henning Ottmann veränderte erst die Französische Revolution den Revolutionsbegriff. Sie war zwar nicht die erste der Weltgeschichte und auch nicht die letzte.¹¹ Sie war nicht nur ein Aufstand, eine Revolte oder ein Staatsstreich. Durch sie wurde eine neue Verfassung erlassen. Das Gesellschaftssystem wurde gravierend verändert. Die Eigentumsverhältnisse wurden umgestülpt, das Wirtschaftssystem umgestaltet. Die Einheit von Staat und Religion wurde beendet. Das Volk und die Nation betraten als Handelnde die politische Bühne. Die Revolution bestand also nicht nur aus einem politischen Akt oder einer gewaltsamen Machtübernahme, sie war Teil eines langen und grundlegenden Veränderungsprozesses.

¹¹ Ottmann 2008: 80.

Die Oktoberrevolution von 1917 machte aus dem zaristischen Russland die Sowjetunion. Sie stellte eine Revolution dar, weil sie das Kaiserreich durch eine Räterepublik ablöste, die in Wahrheit aber eine kommunistische Diktatur war. Sie ersetzte eine oligarchische Marktwirtschaft durch eine zentralistische Staats- und Planwirtschaft. Aus der Einheit von Thron und Altar im orthodoxen Russland wurde ein atheistischer Staat. Die Bolschewiki unter Wladimir Iljitsch Lenin mussten sich, um die Macht zu erobern, in einem bewaffneten Aufstand durchsetzen, den Krieg mit dem Deutschen Reich im Frieden von Brest-Litowsk am 3. März 1918 abschließen, den Bürgerkrieg gegen die Weiße Armee gewinnen und die Streitkräfte aus Großbritannien, Frankreich, Polen und Japan zurückschlagen.¹²

In vielen anderen Ländern und Staaten, die erst in der Zeit der Entkolonialisierung vor allem in Asien und Afrika entstanden, handelte es sich bei den Kämpfen um die Macht nicht um Revolutionen, sondern um Nationalstaatsbewegungen, die die Unabhängigkeit der Staaten, Protektorate und Provinzen nur selten friedlich (Indien), sondern meistens mit Gewalt (Indochina, Afrika) erkämpften. Da nach der Übernahme der Macht durch lokale Eliten diese sich bemühten, ihren neuen unabhängigen Staaten eine eigene Identität zu vermitteln, wurde dieser Prozess häufig als Revolution dargestellt. Fundamentale Veränderungen des Staatssystems, der Wirtschaftsstruktur oder des Gesellschaftssystems gingen damit aber nicht einher.

Bei den beiden für die westliche Entwicklung zentralen Revolutionen, nämlich der Amerikanischen Revolution sowie der Französischen Revolution, wurden die grundlegenden Veränderungsprozesse trotz unterschiedlicher Ursachen und Abläufe wie auch unterschiedlichen Beteiligten und Zielen für alle von Anfang an deutlich.

»So sprengten die Beteiligten den Horizont der Zeit, öffneten eine Bahn linearen Fortschritts, fundierten gesellschaftliches Zusammenleben erstmals auf dem Prinzip formaler Gleichheit und unterstellten politische Machthaber einer regelgeleiteten, von Traditionen wie von Charisma gelösten Rechenschaftspflicht gegenüber einer Gemeinschaft von Staatsbürgern. Mit diesen beiden Revolutionen [...] begann die politische Moderne.«¹³

Die *Amerikanische Revolution* erstreckte sich, vom Aufstand der dreizehn nordamerikanischen Kolonien gegen das britische Reich im Jahre 1763 umfasst, über die Unabhängigkeitskriege von 1775 bis 1783, die Gründung der

12 Bajohr 2014: 281 ff.

13 Osterhammel 2011: 737.

Vereinigten Staaten von Amerika mit dem Beschluss der Unabhängigkeitserklärung vom 4. Juli 1776 durch den Kongress, die britische Kapitulation und die Unterzeichnung des Friedens von Paris am 3. September 1783, die Erarbeitung einer Verfassung durch den Verfassungskonvent in Philadelphia 1787 bis zur Verabschiedung der Verfassung am 17. September 1787 und der *Bill of Rights* 1789. Auch in Amerika musste sich die liberale Revolution in einem Krieg gegen das ehemalige Mutterland Großbritannien durchsetzen, der erst nach der britischen Kapitulation und der Unterzeichnung des Friedensvertrages von Paris am 3. September 1783 zu Ende war. Im Jahre 1777, also mitten im Krieg, hatte der Zweite Kontinentalkongress die erste Verfassung der nordamerikanischen Union, die *Articles of Confederation*, verabschiedet. Dieser Beschluss führte zu einem lockeren Staatenbund der damals dreizehn Kolonien. Er trat am 1. März 1781 in Kraft. Schnell wurde deutlich, dass angesichts der ökonomischen Folgen des Krieges und durch Konflikte zwischen den Mitgliedstaaten eine Revision der Konföderationsverfassung erforderlich war. Eine neue, jetzt bundesstaatliche Verfassung wurde am 17. September 1787 nach einer kontroversen Debatte zwischen Föderalisten und Partikularisten verabschiedet und den Parlamenten der 13 Staaten zur Zustimmung zugeleitet, die sie zwischen Dezember 1787 und Mai 1790 ratifizierten. Auch der Grundrechtskatalog, die *Bill of Rights*, wurde nach seiner Verabschiedung am 25. September 1789 bis zum 15. Dezember 1791 von den Mitgliedstaaten ratifiziert. George Washington wurde im April 1789, wenige Monate vor Beginn der Französischen Revolution, erster Präsident der USA.

Die *Französische Revolution*, die fast zeitgleich stattfand, übernahm nicht nur die Menschen- und Bürgerrechte, die den zentralen Punkt der Amerikanischen Revolution ausmachten. Sie war ebenfalls nicht nur ein einmaliges Ereignis, obwohl üblicherweise der Sturm auf die Bastille am 14. Juli 1789 als Anfang der Revolution bezeichnet und bis heute als Gründungsmythos der Republik gefeiert wird. Revolutionäre unterstreichen gerne die Bedeutsamkeit ihrer Handlungen mit dem »Pathos des absoluten Anfangs«, aber schon Alexis de Tocqueville erkannte, dass die Revolution »eher ein Schlussakkord als eine Ouvertüre« war¹⁴, entstanden aus gesellschaftlichen, politischen und ökonomischen Verwerfungen. Es folgte das Säurebad eines europäischen Krieges, in dem Frankreich bis 1815 in fünf Koalitionskriegen

14 Ottmann 2008: 81.

gegen wechselnde Allianzen kämpfte, und eines Bürgerkrieges, der sich auf sechzig der achtzig Départements ausbreitete.

Es folgte die Schreckensherrschaft der Jakobinischen Wohlfahrtsdiktatur, die als »terreur« bezeichnet wird und die »Abwicklung der Revolution«¹⁵ durch den Staatsstreich von Napoleon. Dieser zwang die Nationalversammlung unter militärischem Druck, eine neue Verfassung zu erlassen. In einer Ansprache am 15. Dezember 1799 verkündete er offiziell nach zehn Jahren das Ende der Revolution. Napoleon wird Konsul und später Kaiser. Frankreich erlebt die »Geburt des modernen Cäsars«, eine »Kombination von Militärdiktatur und plebiszitärer Legitimation«.¹⁶

Die »Große Europäische Freiheitsrevolution von 1989/1990« führte nicht nur zur Wiedervereinigung Deutschlands, sondern auch zur Wiedervereinigung Europas. Mit ihr endete der Kalte Krieg. In einem Prozess von zehn Jahren – beginnend mit der Gründung der Gewerkschaft Solidarność in Polen, den revolutionären Umbrüchen in Ungarn, der Öffnung des Eisernen Vorhangs durch Ungarn, der 600 Kilometer langen Kette aus einer Million Menschen von Tallinn über Riga bis nach Vilnius, den Montagsdemonstrationen in Leipzig und anderen Städten der DDR, der Samtenen Revolution in der Tschechoslowakei, der Palastrevolte in Bulgarien und dem blutigen Putsch in Rumänien – zerfiel das Sowjet-Imperium.¹⁷

Der friedlichen Revolution folgte kein Bürgerkrieg und kein Krieg gegen ausländische Mächte. Die Sowjetunion war nicht mehr in der Lage und willens, mit militärischer Gewalt zu reagieren. Die Staaten des Westens unterstützten die Freiheitsbewegung, der eine mehr, der andere weniger. Die Idee der Freiheit hatte nach vier Jahrzehnten Kalter Krieg gesiegt. Überall, wo die Menschen sich gegen die Diktatoren erhoben hatten, entstanden demokratische Staaten, die teilweise an frühere demokratische Traditionen anknüpften – wie etwa in Polen, dem Land mit der ersten geschriebenen Verfassung in Europa (3. Mai 1791)¹⁸, oder in Deutschland durch den Beitritt der DDR zur Bundesrepublik. Die neuen Staaten traten der NATO und der Europäischen Union bei. Dass es trotzdem kulturelle Unterschiede im Verständnis von Demokratie, Rechtsstaat, Gewaltenteilung und einer unabhän-

15 Bajohr 2014: 105 f.

16 Ottmann 2008: 133.

17 Winkler 2014: 985 ff.

18 Müller 2009: 30 f.