

EDITORIAL

50 Jahre Römische Verträge – 30 Jahre *integration*

Liebe Leserinnen und Leser,

ein ‚Editorial‘ auf den ersten Seiten eines Hefts dieser Zeitschrift ist unüblich. Diesmal gibt es dazu mehrere Anlässe: *integration* vollendet ihren dreißigsten Jahrgang. Im Vergleich zu altehrwürdigen Zeitschriften ist diese Zeitspanne bescheiden. Immerhin nannte man sie früher ‚ein Menschenalter‘; ob dies ein kurzes Innehalten im Gang der redaktionellen Arbeit rechtfertigt, sei dahingestellt.

Denkwürdiger ist das im ablaufenden Jahr begangene Halbjahrhundert-Jubiläum der Verträge von Rom. Ihm war im Sommer 2007 eine Veranstaltung des Instituts für Europäische Politik und des Arbeitskreises Europäische Integration gewidmet; einige dort präsentierte Beiträge werden im vorliegenden Heft wiedergegeben. Sie regen weniger zum Jubilieren als zum Nachdenken darüber an, wo die Europäische Union heute steht, und welche Zukunft sie vor sich hat.

Grundlagen und Krisen europäischer Integration

Tatsächlich wurde der Grundstein zur ersten Integrationsgemeinschaft nicht erst 1957 gelegt, sondern einige Jahre zuvor, dank der Initiative Jean Monnets, des Wagemuts von Robert Schuman und Konrad Adenauer, und der Bereitschaft ihrer Partner in den anderen Gründerstaaten. Aber die Römischen Verträge stellten das Projekt der sechs Gründerstaaten auf eine umfassendere und solidere Grundlage.

Die darauf beruhende Gemeinschaft hat, wie die aus ihr hervorgegangene Europäische Union, in den vergangenen Jahrzehnten mannigfache Krisen hinter sich gebracht, sich mehrmals erweitert, und in vielerlei Hinsicht neue Züge angenommen. Einigen Grundentscheidungen ihrer Väter ist sie dennoch lange Zeit treu geblieben.

Nun, nach einem zunächst gescheiterten, dann aber doch zu einem gehaltvollen Reformvertrag führenden Anlauf zu einer anfangs ausdrücklich so bezeichneten Verfassung hat sie – wenigstens fürs erste – Anfechtungen ihrer Verfasstheit überstanden.

Dennoch spielen und spielen sich Änderungen ihrer Struktur, ihrer Funktionsweise und ihrer Zukunftsperspektiven ab. Anzeichen dafür wurden nicht erst in den letzten Jahren erkennbar, aber die Verfassungskrise und die Art ihrer Bewältigung haben deutlich gemacht, dass der Wandel mittlerweile an die Fundamente röhrt. Das hören freilich nicht alle an der Politik der Union Beteiligten und Interessierten gern. Aber die Nötigungen, davon Notiz zu nehmen, sind zu massiv, als dass man ohne Weiteres meinen könnte, die Zukunft würde geradewegs den Fortgang dessen bringen, was sich in den vergangenen Jahrzehnten entwickelt hat.

Diagnose und Prognose werden dadurch erschwert, dass – je nach der vom Betrachter zu grunde gelegten Perspektive – verschiedene Aspekte des Veränderungsprozesses ins Blickfeld kommen; auch dies belegt das vorliegende Heft. Manche Befunde sind zu herrschenden Einschätzungen geworden; andere stoßen auf Widerspruch oder werden als relativierungsbedürftig bezeichnet. Nur wenige Hinweise, die allen Teilnehmern zumindest der politikwissenschaftlichen Diskussion geläufig sind, seien in Erinnerung gebracht:

- Die von manchen Gründervätern ausdrücklich proklamierte föderale Zielvorstellung – oft mit der Formel von den ‚Vereinigten Staaten von Europa‘ umschrieben – gilt als endgültig verabschiedet.

- Auch die im ‚Staatenverbund‘ trotz seiner qualitativen Verschiedenheit vom Bundesstaat enthaltenen föderalen Elemente werden, zahlreichen Beschreibungen und Analysen zu folge, mehr und mehr in ein intergouvernementales, interadministratives, aber auch andere Akteure umfassendes ‚Mehrebenen-Netzwerk‘ eingebunden.
- Die sich gerade im Zuge der Umsetzung der Römischen Verträge herausbildende zentrale und normativ besonders kräftige Kerndimension der Integration, nämlich die Herausbildung des Binnenmarktes mit seinen vier Freiheiten und der dazugehörigen Sicherung unverfälschten Wettbewerbs, ist dabei, ihre grundlegende und maßgebliche Rolle im Ganzen des Systems zu verlieren (was manche Betrachter als erfreuliche Überwindung der sogenannten neoliberalen Ausrichtung der Integration begrüßen, andere als ordnungspolitischen Sündenfall kritisieren).
- Etliche Beobachter verweisen auf eine Ersetzung der ursprünglich eindeutigen Grenzziehung zwischen dazugehörigen und draußenbleibenden Staaten und Gesellschaften durch ein abgestuftes, aber nahezu gleitende Übergänge (nicht zuletzt im Zeitverlauf) einschließendes Verhältnis von ‚Kern‘ und ‚Peripherie‘, in dem dem Verbund der Vollmitglieder die Rolle eines Stabilität verbürgenden Kollektivhegemons zukommen soll, während die Peripheriestaaten hegemonialen Einflüssen ausgesetzt sind. Manche Autoren meinen, die Europäische Union werde zu einem ‚Empire‘ neuen Typs.
- Zwar spielen nach gängiger Meinung die Mitgliedstaaten nach wie vor im Integrationssystem die Hauptrolle, und sie nutzen dieses System zu ihrer eigenen Konsolidierung und zur effektiven Verfolgung ihrer Interessen; zugleich wird jedoch seit Jahren darüber diskutiert, inwiefern (nicht etwa: ob) sich die Staatlichkeit selbst qualitativ verändert hat – nicht nur infolge der ‚Europäisierung‘, sondern auch im Zuge einer neuen Qualität der ‚Vergesellschaftung‘ der Politik, die weit über die Ersetzung des Obrigkeitstaates oder der ‚ecclesiastical polity‘ durch ein ‚civil government‘ hinausgeht. Andererseits hat sich die herkömmliche Staatsgewalt in der Folge der Anfechtung von Ordnung, Sicherheit und Friedlichkeit durch terroristische Kräfte zurückgemeldet.

Solche und andere Befunde und Thesen bezeugen – auch angesichts unleugbarer Inkompatibilitäten – eine auffällige Mehrdeutigkeit und Unsicherheit der wissenschaftlich angeleiteten Analyse. Dies gilt trotz mancher Einhelligkeit, etwa darüber, dass der Vertrauensentzug der Unionsbürgerinnen und Unionsbürger zu den wichtigsten Krisenmomenten der bisherigen Europapolitik gehört.

„Europäische Identität“

Gleichsam die Gegenprobe für grundlegende Änderungen der Sichtweise der europäischen Einigung zeigt ein Diskurs, der sich nicht mit der Verbandsnatur, der Struktur und der Funktionsweise der Union befasst, sondern mit der ‚europäischen Identität‘.

Traditionell wurde eine solche betont und expliziert, wo es um die Rechtfertigung eines politischen Einigungsprojekts ging: der Aufweis einer metapolitischen Einheit sollte das jeweilige Vorhaben aus den Sphären der Beliebigkeit oder des Interessenkalküls herausheben und ihm eine höhere Notwendigkeit zusprechen. Nun aber hat sich die Argumentationsrichtung eher umgekehrt: Zum einen wird Identität nicht mehr konstatiert oder beschworen, sondern vermisst, die oft üblichen Versuche, aus der Not der Verschiedenheit eine Tugend zu machen (unter Berufung auf die ‚discordia concors‘), wurden beiseitegeschoben.

Das wirkt auf die Einschätzung der Strukturprobleme ein; die inzwischen übliche These lautet: Es mangelt der Union an jenem Gemeinschaftsbewusstsein der Bürger (und der Organwalter), das ein politisches Gemeinwesen braucht, wenn es beispielsweise durch Mehrheits-

entscheidungen und Solidaritätszumutungen nicht zerrissen wird (die Frage nach dem europäischen ‚demos‘ ist eine geläufige Formel); so müsse die Europäische Union im Wesentlichen ein Staatenverbund bleiben, die Dimension des Bürgerverbunds sei für eine wirkliche ‚Polity‘ (auch wenn sie nicht alle Merkmale der Staatlichkeit aufweisen müsste) zu schwach und werde es auf absehbare Zeit bleiben. Wo immer noch affirmativ von europäischer Identität die Rede ist, dient diese zumeist der Abweisung von abermaligen Erweiterungen der Union.

Ist das alles nur eine weitere vorübergehende Krise, nicht besorgnisreicher als schon so manche überstandene? Oder hat die Integration ihre Blüte schon endgültig hinter sich?

Kritische Rückschau auf *integration*

Auch als diese Zeitschrift vor dreißig Jahren auf ihren Weg gebracht wurde, wurde eine Krise der Integration diagnostiziert und gefragt, ob „die bisherigen Prämissen und Zielsetzungen der Europapolitik nicht einer grundlegenden Revision unterzogen werden sollten“¹ – so stand das im Eröffnungsbeitrag; auch auf die zunehmende Brüchigkeit des vordem bestehenden breiten Konsenses zugunsten der Einigung Europas und auf zunehmende Regungen des Misstrauens gegenüber der Politik jeweils anderer Mitgliedstaaten wurde dort bereits verwiesen. Die Situation verdiene „kritische[r] Rückschau ebenso wie aufmerksame[r] (und ebenfalls kritische[r]) Begleitung derjenigen Vorgänge und Entscheidungen, die sich gerade abspielen; aber auch der Vorausüberlegung dessen, was künftig zu Entscheidungen veranlassen könnte“, wobei dann die „wohlinformierte Urteilskraft“ gefragt sei.²

Darum haben sich Autorinnen und Autoren und Redaktionsmitglieder drei Jahrzehnte lang bemüht. Die Zeitschrift hat in dieser Zeit eine stark zunehmende Zahl von Autorinnen und Autoren und Lesern gefunden. Der Umfang ist gewachsen (das erste Heft, auf ganz billigem Papier gedruckt, hatte magere 32 Seiten), die Auflage stieg beträchtlich, die Zahl der zur Begutachtung eingehenden Typoskripte vervielfachte sich – und erst recht die Häufigkeit des Verweises auf Beiträge aus der *integration* in anderwärts publizierter Fachliteratur.

Dank und Bitte

Das alles wäre nicht ohne das Engagement vieler Beteiligter zustande gekommen. Der aufrichtige Dank gilt den Mitgliedern des Redaktionskollegiums und ganz besonders den Mitgliedern der geschäftsführenden Redaktion für ihre unermüdliche und umsichtige Tätigkeit. Er gilt auch den vielen Gutachtern, deren Mühe der Zeitschrift, der Redaktion und den Autorinnen und Autoren zugutekam und kommt. Er gilt dem Institut für Europäische Politik, aber auch dem Arbeitskreis Europäische Integration für die Trägerschaft. Er gilt den Autorinnen und Autoren und den Beziehern, er gilt dem Nomos-Verlag, und er gilt nicht zuletzt dem Auswärtigen Amt für seine beständige finanzielle Förderung.

Die Europapolitik geht weiter. Diese Zeitschrift wird sich auch künftig um ihre Analyse und um die sachgerechte Urteilsbildung bemühen. Ihrer Aufgabe kann sie nur gerecht werden, wenn sie auch weiterhin das Interesse, die Unterstützung und das Engagement aller findet, auf deren Mitwirkung und Förderung sie angewiesen ist. Darum bitten wir alle Freunde der *integration* aufrichtig und herzlich.

Berlin/Wien im Oktober 2007

Heinrich Schneider

Herausgeber

1 Heinrich Schneider: Integration – gestern, heute und morgen, in: *integration* 1/1978, S. 3-16, hier S. 10.

2 Ebenda, S. 15.