

Nationale Konfliktpotentiale in Westeuropa

Schoch, Bruno

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Schoch, B. (1995). *Nationale Konfliktpotentiale in Westeuropa*. (HSFK-Report, 8/1995). Frankfurt am Main: Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-75428-2>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

HSFK-Report 8/1995



BIBLIOTHEK
DER HESSISCHEN STIFTUNG
FRIEDENS- UND KONFLIKTFORSCHUNG

**HESSISCHE
STIFTUNG
FRIEDENS-UND
KONFLIKT-
FORSCHUNG**

Bruno Schoch

Nationale Konfliktpotentiale in Westeuropa

HSFK-Report 8/1995

Frankfurt am Main

HESSISCHE
STIFTUNG
FRIEDENS-UND
KONFLIKT-
FORSCHUNG

Bruno Schoch

Nationale Konfliktpotentiale in Westeuropa

HSFK-Report 8/1995

August 1995

© Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK)

Adresse des Autors:

Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK)

Leimenrode 29

D-60322 Frankfurt

Telefon (069) 95 91 04-0

Telefax (069) 55 84 81

ISBN 3-928965-61-1

DM 12,00

Zusammenfassung

1. Auch wenn man die Europäische Union nicht umstandslos als Verwirklichung von Kants Utopie vom ewigen Frieden begreift, nimmt sich das heutige Westeuropa im historischen Vergleich, aber auch mit Blick auf Osteuropa überaus vorteilhaft aus. Man muß daran erinnern, daß die gegenwärtige Tragödie auf dem Balkan nichts "Uneuropäisches" ist, vielmehr in Europa lange die Normalität war. Dennoch sind die Erfolge der europäischen Integration kein Grund zur Selbstzufriedenheit - sie ist noch nicht irreversibel. Die nach dem historischen Umbruch von 1989 weit verbreitete Annahme, in Westeuropa seien wir gefeit vor Nationalismen und Nationalitätenkonflikten, ist inzwischen brüchig geworden. Auch nach Maastricht gilt: Die westeuropäische Friedensordnung steht in mancher Hinsicht noch auf tönernen Füßen. Um diese geht es hier.

2. Europäische Integration und Nationalstaat stehen in einem neuartigen Spannungsverhältnis, das sich nach Maastricht verstärkt geltend macht und viele verunsichert. Daraus vermögen nationalistische Populisten politisches Kapital zu schlagen. Selbst Grenzrevisio-nismen und irredentistische Bewegungen sind nicht völlig ausgeschlossen, ganz zu schweigen von manchen wieder an Virulenz gewinnenden Minderheitenkonflikten und ethnisch argumentierenden Binnennationalismen, die den Nationalstaat in Frage stellen. Vor dem Hintergrund des Qualitätssprungs zur politischen Union sowie veränderter Außenanfor-derungen wird hier nach der inneren Friedensfähigkeit der EU gefragt.

3. Aus dem von der forcierten Integration erzeugten Modernisierungsschub können, wie die Geschichte des Nationalismus lehrt, verstärkt neue Bedürfnisse nach "nationaler Geborgenheit" erwachsen. Denn entgegen einem verbreiteten Mißverständnis sind Nation und Nationalismus nichts Archaisches, sondern gehören zur Moderne: Die Umwälzung traditionaler Sozialstrukturen und die Entzauberung hergebrachter Traditionen weckt das Bedürfnis nach der "vorgestellten Gemeinschaft" der Nation. Nationales Bewußtsein und Nationalismus entwickeln sich mithin gegenläufig und kompensatorisch.

4. Die EU steht derzeit in einem Widerspruch zwischen immenser Ausstrahlungskraft nach außen und im Schwinden begriffener Popularität bei ihren Bürgern. Während die Reihe der beitrtrittswilligen Staaten immer länger wird, manifestieren die Volksentscheide der neunziger Jahre wachsende Zweifel am Projekt Europa. Vorrangiger Ort politischer Identifikation ist nach wie vor der Nationalstaat. Das hat mit Ängsten vor dem Verlust nationalstaatlicher Souveränität oder nationaler Eigenart zu tun, die sich mit der Sorge mischen, demokratische Partizipationsrechte und politische Kontrollmöglichkeiten an eine wenig transparente und als undemokratisch empfundene Union zu verlieren.

5. In Italien kam es 1994 zu einem massiven Erfolg nationalpopulistischer und neofaschisti-scher Kräfte. Nach dem Kollaps des bisherigen Parteiensystems stampfte der Medienzar Silvio Berlusconi in acht Wochen die Gruppierung "Forza Italia" aus dem Boden, deren programmatische Vagheit mit dem Appell an nationale Gefühle kompensiert wurde. Berlusconi bildete ein in sich widersprüchliches Dreierbündnis mit der Lega Nord und den

Neofaschisten, das bei den vorgezogenen Wahlen im März 1994 die absolute Mehrheit errang. Darauf saßen in der Regierung Berlusconi fünf Minister und zwölf Staatssekretäre der Neofaschisten, ein schockierendes Novum. Diese Koalition umfaßte zwei entgegengesetzte, auseinanderstrebende "Nationalismen", den Regionalchauvinismus der Lega und den traditionellen faschistischen Nationalpopulismus. Die Lega amalgamierte berechnete Dezentralisierungsforderungen mit wirtschaftsliberalem Antietatismus, aber auch mit Xenophobie und Wohlstandschauvinismus gegen den Mezzogiorno. Das stärkte paradoxerweise die Neofaschisten. Denn gegen den Sezessionismus konnten sie sich nun als Retter der Nation in Szene setzen. Zwar trat die Regierung Ende 1994 zurück. Doch sie wurde abgelöst von einer wackeligen politischen Mehrheit, und wenig spricht bisher dafür, daß der Zulauf für die rechten Nationalpopulisten abbröckelt.

Italien ist ein Fall *sui generis*. Doch der jähe Einbruch eines festgefügt Parteiensystems und der rasche Aufstieg schillernder Nationalpopulisten, die der eigenen Nation lauthals den Vorrang vor Europa einräumen, könnte Schule machen. Der Aufstieg etwa der FPÖ Jörg Haiders besitzt vergleichbare Züge.

6. Das in Europa leicht instrumentalisierbare Konfliktpotential der nationalen Minderheiten erschwert im postsowjetischen Raum die Neuordnung und scheint sich generell nach dem Ende des Ost-West-Konflikts zu revitalisieren. An ihnen hat sich zu beweisen, wie weit die Europäische Union die alteuropäischen Krankheiten wirklich überwunden hat. Entgegen reißerischer Schlagwörter ist der heterogene Nationalstaat in Europa weiter verbreitet, als es hierzulande bewußt ist. Es gibt in der EU ermutigende Beispiele für die friedlich-schiedliche Beilegung gewaltträchtiger Minderheitenkonflikte: die skandinavischen Länder Dänemark und Finnland. Auch in Südtirol ist der alte Streit in aller Form beigelegt worden; allerdings könnten Erfolge der Rechten das Erreichte wieder gefährden. Spaniens mutige Regionalisierung des seit den Bourbonen zentralistisch verfaßten Staates gilt als herausragendes Beispiel für die erfolgreiche Pazifizierung von Nationalitätenkonflikten. Belgien verwandelte sich in mehreren Verfassungsreformen in einen föderalen Staat eigener Art, neben den Regionen besitzen die drei Sprachgemeinschaften gesonderte Repräsentativorgane und Kompetenzen. Wie es scheint, ist der Aufstieg der Rechtsradikalen nun eingedämmt und Belgiens Existenz gefestigt.

7. 1994 hat das Ministerkomitee des Europarats eine Rahmenkonvention zum Schutz nationaler Minderheiten verabschiedet. Dem waren 40 Jahre erfolgloser Bemühungen vorausgegangen, die zeigten, wie unterschiedlich, ja in vielem unvereinbar die Nationsauffassungen der Europäer nach wie vor sind. Bis heute kann sich die EU nicht auf eine Definition nationaler Minderheiten einigen. Das sind mehr als ideologische Relikte. Denn die Gegensätze schlagen sich unmittelbar praktisch nieder, etwa im weit auseinanderklaffenden Staatsbürgerrecht der Mitgliedstaaten, deren Einbürgerungspraktiken sich wechselseitig ausschließen können. Vorerst kann keine Rede davon sein, daß in Westeuropa alle jene nationalstaatlich-zentralistischen Traditionen überwunden wären, die in Sprachenvielfalt, politisch-kultureller Autonomie und Minderheitenschutz nichts als Gefährdungen für die Einheit der Nation wittern. Die divergierenden Nationsauffassungen können auch das internationale Agieren der EU lahmlegen, wie die Kontroversen um die schnelle Anerkennung der jugoslawischen Teilrepubliken gezeigt hat.

Die Auseinandersetzungen um die Rahmenkonvention machten auch deutlich, daß der bisherige Minderheitenschutz nicht mehr ausreicht. Zusehends wichtiger werden "neue Minderheiten", durch Arbeitsimmigration und Flucht entstanden. Da sie nicht in geschlossenen Siedlungsgebieten leben, taugen die hergebrachten, meist aus agrarisch-territorialem Kontext stammenden Konzepte nicht mehr.

8. Die wachsenden sezessionistischen Nationalismen in Großbritannien sind eine Reaktion auf die versäumte Dezentralisierung und auf die neoliberale Wirtschaftspolitik Margaret Thatchers. Die meisten Schotten lehnen den Status quo ab; die Mehrheit will Autonomie, die Minderheit die vollständige Unabhängigkeit. Seit die Schottische Nationalpartei bei der Europawahl 32,6 Prozent erreichte, nur knapp zehn Prozent weniger als Labour, fühlt sie sich im Aufwind. Ihr Erstarren hat auch ökonomisch-soziale Gründe, allerdings auf ähnlich widersprüchliche Weise wie bei der Lega Nord. Die SNP verstand es, ökonomische Nachteile mit dem Anspruch auf Erdöl- und Erdgasgewinne zu verknüpfen und im nationalen Prisma zu deuten: Schottland als Opfer des britischen Kolonialismus. Inzwischen ist die kulturelle Renaissance des Schottentums das Bedürfnis der Elektronikgeneration nach dem überschaubaren Eigenen. Der Fall Schottland, dem in gewisser Weise Wales ähnelt, verweist exemplarisch darauf, daß auch in Westeuropa, wo man sich vor dem staatlichen Zerbröckelungsprozeß im postkommunistischen Raum sicher wähnte, sezessionistische und binnennationalistische Bewegungen auftreten, ja, sie werden von der europäischen Integration verstärkt.

9. Im Oktober 1994 blockierte Italien Assoziationsverhandlungen der EU mit Slowenien. Die Regierung Berlusconi schlug nationalistische Töne an, die Neofaschisten verlangten gar die Revision des 1975 mit Jugoslawien geschlossenen Grenzvertrags von Osimo. Mehrere Verhandlungsrunden blieben ohne Ergebnis, was neben Schwierigkeiten in der slowenischen Innenpolitik an revanchistischen Sprüchen des Neofaschistenführers Fini lag. 1994 kehrten an der alten italienisch-habsburgischen Grenze irredentistische Töne wieder. Die neue Regierung Dini hat den Konflikt entschärft und das Veto Italiens fallengelassen - im Juni paraphierte die EU mit Slowenien ein Assoziationsabkommen. Doch könnte der Konflikt sich rasch aufs neue entzünden, wenn die Alleanza Nazionale an die Macht zurückkehrte.

10. Griechenland befindet sich mit mehreren seiner Nachbarn im Dauerkonflikt, die nationalistische Mobilisierung scheint das gesamte politische Spektrum zu erfassen. Die Feindschaft mit der Türkei schaukelt sich an beliebigen Anlässen hoch, vom Streit um die Ausdehnung der Hoheitsgewässer in der Ägäis bis zur leidigen Zypernfrage. Athen hat die Zypernfrage zum Junktim seiner Zustimmung zur Zollunion der EU mit der Türkei gemacht. Mit der Zusage, nach der Regierungskonferenz von 1996 mit Zypern Aufnahmeverhandlungen zu beginnen, ist die EU von ihrer bisherigen Position abgerückt, vor der Verständigung beider Volksgruppen komme das nicht in Frage. Das birgt die Gefahr, einen seit langem überaus verfahrenen Nationalitätenkonflikt ins eigene Haus zu holen.

Auch im Grenz- und Minderheitenkonflikt mit Albanien schürt Griechenland die Eskalation. Erst recht gilt das für den Streit mit Mazedonien. Athen boykottiert es und hat als einziger EU-Staat Mazedonien nicht anerkannt. Aus dessen prekärer Lage als Verbindungsglied für den Fall, daß das Pulverfaß Kosovo explodieren und der Krieg doch noch auf den ganzen

Balkan übergreifen sollte, ergibt sich ein ausgeprägtes internationales Interesse an der Stabilität Mazedoniens, das aber von Griechenland rücksichtslos und ungestraft konterkariert wird.

11. In Nordirland tut sich nach 25 Jahren Bürgerkrieg ein Lichtblick auf. Nach Gewaltverzichtserklärungen der IRA und der paramilitärischen Unionisten präsentierten im Februar 1995 der britische und der irische Premierminister ein vielversprechendes Rahmendokument. Beide Seiten rücken von ihren unvereinbaren Forderungen ab und wollen einen langwierigen Verhandlungsprozeß aller Beteiligten eröffnen. Die Quadratur des Kreises soll durch die gleichzeitige Schaffung eines nordirischen Parlaments und einer gesamtirischen repräsentativen Körperschaft angegangen werden. Die EU hat beträchtliche Mittel für den langwierigen Verhandlungs- und Friedensprozeß bereitgestellt. Die Aufnahme dieses Rahmendokuments fiel wie erwartet zwiespältig aus, doch scheint nun endlich die Tür aufgestoßen, die hinausführt aus dem Dunkel wechselseitiger Gewalt, in dem sich dieser Minderheitenkonflikt, einer der vertracktesten in Westeuropa, festgebissen hatte.

12. Die Beschleunigung des mit der Integration einhergehenden Prozesses sozialer Umwälzung und Modernisierung wird voraussichtlich nationale Gegenbewegungen verstärken, sei es von binnennationalistischer Art oder als Vorrang des eigenen, vertrauten Nationalstaates vor Europa. Nationalpopulistische Stimmungsmache gegen "Brüssel" wird wohl auch künftig in den Mitgliedstaaten auf fruchtbaren Boden fallen. Außerdem verwandelt die Beschleunigung der politischen Union manche der heutigen Nationalstaaten potentiell in nationale Minderheiten. Die These, wir hätten in Westeuropa gelernt, mit Minderheitenproblemen so umzugehen, daß sie nicht mehr zu gewalttätigen Auseinandersetzungen eskalieren, läuft Gefahr, die Dinge schönzureden. Nicht einmal auf die Definition einer nationalen Minderheit können sich die EU-Staaten einigen, geschweige denn auf eine allgemein verbindliche Minderheitenpolitik.

Es fehlt nicht an warnenden Stimmen, mit der *de facto* bereits weit gediehenen Anerkennung ethnischer Gemeinschaften auf dem Balkan seien auch wir wieder dabei, den Begriff der Nation zu verengen aufs Ethnische. Das geht allemal einher mit der Vernachlässigung bürgerlicher Freiheiten.

In diesen Kontext gehört, daß das Verhältnis zwischen Union, Nationalstaat und Region in Westeuropa noch nicht endgültig ausbalanciert ist. Doch wenn es stimmt, daß separatistische Regionalismen und Binnennationalismen vor allem dort zu gefährlichen Sprengsätzen werden, wo die zentralistischen Nationalstaaten in jeder Forderung nach Dezentralisierung, Regionalisierung und kultureller Autonomie nichts als die Einheit der Nation gefährdende Subversion wittern und bekämpfen, reicht es nicht aus, wachsam zu bleiben und immer wieder an die historische Emanzipationsleistung der westlich-demokratischen Nation zu erinnern. Vielmehr wird diese gerade im Sinne ihres ureigenen emanzipatorischen Prinzips, unter Selbstbestimmung nichts anderes als demokratische Selbstregierung zu verstehen, um längst fällige Schritte der Regionalisierung und Föderalisierung, der kulturellen Autonomie und des garantierten Minderheitenschutzes nicht herumkommen. Diese Ergänzung braucht der dringend nötige europäische Konstitutionalismus, der sich mehr als bisher um Sicherung und Ausbau der Bürgerrechte in der EU kümmert.

Inhalt:

Zusammenfassung

Einleitung: Der Frieden in Westeuropa - bereits irreversibel?	1
1. Veränderte Koordinaten: Die Europäische Union im Strudel rasanter Veränderungen und neuer Ungewisheiten	7
2. Nationalstaatliche Interessen und Interessendivergenzen	9
2.1 Sinkende Identifikation mit Europa	9
2.2 Alarmierende Erfolge der Neofaschisten in Italien	11
3. Minderheitenkonflikte	15
3.1 Beispiele friedlicher Regelung	15
3.2 Die Rahmenkonvention des Europarats zum Schutz nationaler Minderheiten	18
3.3 Zwischen Autonomie und Sezessionismus: der schottische Nationalismus	20
4. Grenzkonflikte und Revisionismen	23
4.1 Der Streit zwischen Italien und Slowenien, bloß ein Strohfeuer?	23
4.2 Griechenland, das <i>enfant terrible</i> der EU	24
5. Ein Lichtblick: Durchbruch in Nordirland?	27
6. Die Balance zwischen Integration und nationalen Kräften bleibt prekär	30

"Armande sagt, daß ein Land, in dem die Winzer aus Beaune nicht mit den Winzern aus Nuits-Saint-Georges sprechen, kaum imstande sein wird, sich mit den Deutschen auf eine gemeinsame Währung zu einigen oder einer englischen Quarantäne für seine Hunde zuzustimmen oder seine Altersversorgung so umzustellen, daß die Italiener zufrieden sind. Die Burgunder sind eigenwillig."

Jane Kramer, Burgunder Lagen, in: Sonderbare Europäer. Gesichter und Geschichten, Frankfurt a.M. 1993, S. 228

Einleitung: Der Frieden in Westeuropa - bereits irreversibel?

Am 8. Mai 1945 war in Europa der schrecklichste Krieg der Moderne zu Ende. Er hatte über fünfzig Millionen Tote gefordert und die alte Welt, einst die unangefochtene Herrin über die ganze, zerstört und geschwächt hinterlassen. Hinter den Fronten des Krieges hatte der Nationalsozialismus jenen Zivilisationsbruch betrieben, für den Auschwitz unauslöschlich im Gedächtnis steht.¹

Fünfzig Jahre danach hat sich Europa von Grund auf gewandelt. Zumal im Westen scheint der Integrationsprozeß die alteuropäischen Furien und Dämonen - aggressive Nationalismen, Minderheitenunterdrückung, Bürger- und Volksgruppenkriege, "ethnische Säuberungen" - zwar nicht völlig überwunden, aber doch recht erfolgreich an den gesellschaftlichen Rand gedrängt zu haben. Das ist alles andere als selbstverständlich, wenn man die moderne Geschichte Europas auch nur ein bißchen kennt. Auch die gegenwärtigen Bürgerkriege und Kriege auf dem Balkan, die langen Schatten dieser schwer lastenden Geschichte, lassen sich mitnichten als "uneuropäisch" abtun. Chauvinistische Aufhetzung und Gewalt kostümieren sich dort mit den haßerfüllten Feindstereotypen der faschistischen Epoche, als besäßen sie zeitlose, gleichsam natürliche Geltung. Bekannte und Verwandte, die eine Generation lang schlecht und recht neben- und miteinander gelebt haben, werden von völkischen Agitatoren ihrer Individualität beraubt und mit Gewalt zurückverwandelt in "Tschetniks", "Ustascha", "Moslems".

Mag das uns, den Nachkriegsgenerationen in Westeuropa, heute als Ausnahme erscheinen - im Europa der Nationalstaaten und des Nationalismus war es umgekehrt lange das Normale. Wer wessen jeweiliger nationaler "Erbfeind" war, lernten die Kinder in der Schule, der wichtigsten Agentur für die Nationalisierung der Massen. Diese Tradition blendet aus, wer Europa umstandslos zum Synonym für Demokratie und friedliche Konfliktlösung macht, wie es heute gang und gäbe ist. Um zwei jüngere Beispiele willkürlich herauszugreifen: Die "Zeit" nahm Ankaras verheerende Kurdenpolitik zum Anlaß für die ausgrenzende Feststellung: "Diese Türkei zählt nicht zu Europa", und der polnische Außenminister Wladyslaw Bartoszewski feierte in seiner Gedenkrede zum 8. Mai die Befreiung von Nationalsozialismus und Krieg als Deutschlands "Rückkehr zu Europa".² Doch entgegen der "europäischen Ideologie" (Norberto Bobbio), jenem seit der antiken Polis und Aristoteles tradierten und beliebten Topos vom ewigen Widerstreit zwischen Freiheit und Despotismus als dem "Grundmuster für die Gegenüberstellung von Westen und Osten", läßt sich der "europäische Geist" nur um den Preis normativ besetzen, daß seine Schattenseiten nach außen projiziert werden.³ In Wirklichkeit jedoch besteht Europa nicht nur aus der Geschichte

1 Vgl. Dan Diner, Hg., Zivilisationsbruch. Denken nach Auschwitz, Frankfurt a.M. 1988.

2 So Theo Sommer in Die Zeit v. 31.3.1995; Wladyslaw Bartoszewski vor dem Deutschen Bundestag am 28. April 1995, hier zit. n. Frankfurter Allgemeine Zeitung 29.4.95.

3 Norbert Bobbio, Größe und Verfall der europäischen Ideologie, in: Lettre international, Nr. 6/1988, S. 6-11. - Instruktiv dazu, symptomatischerweise über weite Strecken eine Auseinandersetzung mit dem

politischer Gleichheit und individueller Freiheit, aus Menschenrechten und Toleranz; vielmehr gehören auch nationalistische Gewalt, Chauvinismus und Rassismus zu ihm. Die Vernichtung der europäischen Juden war keine "asiatische Tat", wie Ernst Nolte gerne hätte, sondern eine europäische. Und Zwangsumsiedlungen und Vertreibungen nationaler Minderheiten - heute "ethnische Säuberungen" genannt - zählten seit dem Abkommen von Lausanne im Januar 1923, das unter der Ägide des Völkerbundes den mit staatlichem Zwang vorgenommenen Bevölkerungsaustausch zwischen der Türkei und Griechenland als ethnische "Entmischung" zum Zweck der vorgeblichen Befriedung regelte, zu den barbarischen Praktiken nationalistischer und völkischer Diktatoren, wurden indes nicht selten auch von pragmatischen westlichen Demokraten akzeptiert.⁴ Der ideologische Wahn, ein gutes Staatsvolk bestehe aus einer ethnisch, religiös oder wenigstens sprachlich homogenisierten Bevölkerung, besaß und besitzt in Europa Leitbildfunktion weit über völkische Demagogen hinaus. Mehr noch, die Vorstellung, das Nationalitätsprinzip begründe eigentlich erst moderne Staaten, gehört zu dem aus dem 19. Jahrhundert tradierten Kernbestand des europäischen Nationalismus; neueren Theorien zufolge ist dieser, politisch seit je schillernd und begrifflich schwer zu fassen, nichts anderes als das geschichtsmächtig gewordene Prinzip, dem zufolge *ethnos* und *demos* im modernen Nationalstaat deckungsgleich sein sollen.⁵

Man muß an diese Geschichte erinnern, um zu ermessen, wie tiefgreifend sich Westeuropa durch den Integrationsprozeß inzwischen verändert hat. Im Jahr 1995, zweihundert Jahre nach dem Erscheinen von Kants berühmter Schrift "*Zum ewigen Frieden*", fehlt es nicht an Versuchen, die Europäische Union als erfolgreiche Verkörperung jenes "Friedensbundes" (*foedus pacificum*) zu deuten, der dem großen Königsberger Philosophen vorschwebte. Die ersten beiden "Definitivartikel" seiner in vielem bis heute gültigen Friedensutopie sind diesen Interpretationen zufolge im Begriff, in Westeuropa praktische Gestalt anzunehmen. Die EU gleiche Kants "Föderalismus freier Staaten" darin, daß sie den Krieg als zwischenstaatlichen Konfliktaustrag ausschließt. Insofern damit die Anarchie des internationalen Staatensystems überwunden ist, besteht auch das Sicherheitsdilemma nicht mehr, eine der herausragenden Ursachen für Wettrüsten und internationale Gewalt. Hinzu kommt, daß in allen Mitgliedstaaten der Europäischen Union demokratisch nicht legitimierte Herrschaft, eine andere vorrangige - nach Kant *die* entscheidende - Kriegsursache, weitgehend beseitigt

Nationalismus: Denis de Rougemont, Europa. Vom Mythos zur Wirklichkeit, München 1962, und Heinz Gollwitzer, Europabild und Europagedanke. Beiträge zur deutschen Geistesgeschichte des 18. und 19. Jahrhunderts, München 1964.

- 4 Götz Aly, Dafür wird die Welt büßen. "Ethnische Säuberungen" - Die Geschichte eines europäischen Irrwegs, FAZ 27.5.1995; vgl. auch Hans Lemberg, "Ethnische Säuberung": Ein Mittel zur Lösung von Nationalitätenproblemen?, in: APuZ 6.11.1995, S. 27-38.
- 5 Ernest Gellner, Nationalismus und Moderne, Berlin 1991, S. 8, sowie Eric J. Hobsbawm, Nationen und Nationalismus. Mythos und Realität seit 1780, Frankfurt a.M. 1991, S. 20. - Der Pferdefuß dieser engen, aus der im 19. Jahrhundert geschichtsmächtig gewordenen Volksnation abgeleiteten Definition besteht darin, daß es ihr zufolge in klassischen Staatsbürgernationen wie den USA oder der Schweiz Nationalismus gar nicht geben dürfte! Vgl. dazu auch meinen Aufsatz: *demos* und *ethnos*. Nationalismus zwischen Emanzipation und völkischer Reaktion, in: L. Brock und I. Hauchler, Hg., Entwicklung in Mittel- und Osteuropa. Chancen und Grenzen der Transformation, Bonn 1993, S. 117-163.

ist.⁶ Lange hat es gedauert, bis die Kernformel der Amerikanischen Revolution, "keine legitime Regierung ohne den Konsens der Regierten", in Europa Gemeingut geworden ist. Doch inzwischen ist jener demokratische Konstitutionalismus verwirklicht, den Kant sechs Jahre nach der weltgeschichtlichen Umwälzung von 1789 den gottgesalbten Herrschern seiner Zeit entgegengeschleudert hatte: "Die bürgerliche Verfassung in jedem Staate soll republikanisch sein".⁷

Unstrittig ist, daß sich das heutige Westeuropa im historischen Vergleich, aber auch im Blick auf Osteuropa, überaus vorteilhaft ausnimmt. Und doch besteht kein Grund zur Selbstzufriedenheit. Im Unterschied zu Kants Utopie vom ewigen Frieden ist nämlich die europäische Einigung noch keineswegs irreversibel. Die unmittelbar nach dem historischen Umbruch von 1989/90 weit verbreitete und vor dem Hintergrund eruptiver Desintegrations- und Dissoziationstendenzen im postsowjetischen Osten nur zu gerne gehätschelte Annahme, in Westeuropa seien wir gefeit vor Nationalismen, Nationalitätenkonflikten und Grenzrevisionismen, ist inzwischen brüchig geworden. Auch nach Maastricht gilt: Die westeuropäische Friedensordnung steht in mancher Hinsicht noch auf tönernen Füßen. Um diese geht es hier.

Zunächst ist festzuhalten, daß Demokratie und supranationale Integration zwar die beiden herausragenden Erfolgsrezepte der Europäischen Union sind, daß sie aber nicht *eo ipso* innergesellschaftliche und binnenstaatliche Konfliktpotentiale pazifizieren. Das gilt besonders für die konflikt- und gewaltträchtigen *Minderheitenprobleme*, deren Wurzeln in die Epoche der modernen Staatengründungen zurückreichen. Für manche Minderheitenkonflikte scheint umgekehrt zu gelten, daß die vertiefte Integration, die mit einer relativen Schwächung der Nationalstaaten Hand in Hand geht, geradezu neues Öl ins Feuer gießt.

In den mitunter scharfen Auseinandersetzungen über das richtige Krisenmanagement in den Bürgerkriegen und Kriegen des zerfallenen Jugoslawien sind außerdem tief in den unterschiedlichen Geschichten wurzelnde *nationale Interpretations- und Interessengegensätze* unter den EU-Mitgliedstaaten zutage getreten. Der dissonanten Vielstimmigkeit der wirtschaftsmächtigen EU bei ihren Vermittlungs- und Friedensbemühungen auf dem Balkan kommt ein gerüttelt Maß an Verantwortung für deren klägliches Scheitern zu.⁸ Schonungslos ist die akute Schwäche der EU als internationaler Akteur bloßgelegt worden. Die Europäische Politische Zusammenarbeit (EPZ) und die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) sind noch weit davon entfernt, unterschiedliche, gar gegenläufige nationalstaatliche Politiken und nationale Traditionen zu einem gemeinsamen Willen und zur politischen Gestaltungskraft zu bündeln.

6 Ernst-Otto Czempel, Europas Wegweiser zum Frieden. Über Immanuel Kant und die Aktualität seiner strategischen Konzepte, FR Ostern 1995.

7 Kants Friedensschrift wird hier zitiert nach der Ausgabe: Ewiger Friede? Dokumente einer deutschen Diskussion um 1800, hg. von A. und W. Dietze, Leipzig und Weimar 1989, S. 87-96.

8 Vgl. dazu meine Kritik: Anerkennen als Ersatzhandlung. Ein kritischer Rückblick auf die Bonner Jugoslawienpolitik, in: Peter Schlotter et al., Der Bosnienkrieg und das hilflose Europa. Plädoyer für eine militärische UN-Intervention, HSFK-Report 5-6/1993, S. 37-53.

Hinzu kommt ein weiteres. In der EU befinden sich *Integrationsprozeß und Nationalstaatsprinzip* in einem historisch neuen, in manchem ungeklärten Spannungsverhältnis, das sich nach Maastricht im Zeichen verstärkter ökonomischer und gesellschaftlicher Integrationsdynamik deutlicher als bisher geltend macht und viele verunsichert. Daraus vermögen offenbar *nationalistische Populisten* Kapital zu schlagen. Die Wahlerfolge von Le Pens "Front national", der unaufhaltsam erscheinende Aufstieg der FPÖ eines Jörg Haider, der 1994 erfolgte Vormarsch der italienischen Neofaschisten ins Zentrum der Macht oder die weit über den rechten politischen Rand hinausreichende nationalistische Mobilisierung in Griechenland gegen die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien in den letzten Jahren sind alarmierende Beispiele. Selbst das Wiederaufflackern von *Grenzrevisionismen* und *irredentistischen Bewegungen* in Westeuropa ist nicht gänzlich ausgeschlossen, ganz zu schweigen von manchen seit langem schwelenden Minderheitenkonflikten und zunehmend ethnisch argumentierenden *Binnennationalismen*, die unter dem Dach der Europäischen Union immer weniger davor zurückschrecken, die *raison d'être* des historischen Nationalstaates in Frage zu stellen.

Der weltweit zu beobachtende, widersprüchliche Prozeß hin zu supranationaler Organisation und Integration einerseits und zugleich zu Fragmentierung, Dissoziation und Sezession andererseits hat auch eine unverkennbar europäische Spezifik. In der EU wird der Nationalstaat von zwei entgegengesetzten Seiten her aufgeweicht. Während er Kompetenzen einbüßt, die "nach oben", auf die europäische Ebene übertragen werden, geht damit eine gegenläufige Tendenz einher. Im Zeichen der beschleunigten Dynamik des Integrationsprozesses tritt der Nationalstaat bisher auf ihn fixierte Loyalitäten, Autoritäten und Identitätsbindungen, ja selbst die Rolle als ausschließlicher außenpolitischer Akteur, "nach unten" ab, an die "Regionen". Jenseits vielfach schillernder politischer Konnotationen bedeuten diese im gängigen EU-Sprachgebrauch nichts anderes als subnationale territoriale Einheiten - ungeachtet ihrer höchst unterschiedlichen politischen Verfaßtheit - unterhalb der Nationalstaatsebene.⁹ Diese Einheiten werden dadurch aufgewertet, daß in der innereuropäischen Konkurrenz der Bedarf an territorialer Autonomie und dezentraler Steuerungskapazität, an infrastruktureller und informationeller Grundausstattung über die Wettbewerbschancen der Regionen mit entscheidet und deshalb zunimmt. Zugleich verquicken sich damit auf vielschichtige Weise nicht selten ideologisch aufgeladene Regionalismen, Binnen- und Ethnonationalismen. Ralf Dahrendorf hat sie als "Rückkehr zu den Stämmen" gebrandmarkt. Er befürchtet, die Aushöhlung des "heterogenen Nationalstaates", der mit seiner Schutzfunktion für die materiell einklagbaren Bürgerrechte bisher noch immer die zentrale Schlüsseleinheit für die politische Partizipation im Sinne der Souveränität des Volkes darstellt, könnte einen Verlust an Demokratie nach sich ziehen:

"Der heterogene Nationalstaat war die größte Errungenschaft der politischen Zivilisation. In ihm kamen Bürgerrechte wirksam zur Geltung, nämlich als gleiche

9 Neben der "Region" als unterhalb des Nationalstaates nächste subnationale territoriale Einheit benutzt die EU-Terminologie auch den Ausdruck NUTS, "nomenclature des unités territoriales statistiques", wiederum in NUTS I Regionen, im Fall der Bundesrepublik die Länder, NUTS II Regierungsbezirke und NUTS III Kreise unterteilt. Vgl. dazu Rudolf Hrbek und Sabine Weyand, *Betrifft: Das Europa der Regionen. Fakten, Probleme, Perspektiven*, München 1994, sowie Udo Bullmann, Hg., *Die Politik der dritten Ebene. Regionen im Europa der Union*, Baden-Baden 1994.

Grundrechte für Menschen unterschiedlicher Zugehörigkeiten. Zu diesen Grundrechten gehört immer auch das auf geschützte Entfaltung der kulturellen, religiösen, ethnischen Besonderheiten." 10

Manche Entwicklung spricht in der Tat dafür, daß mit dem widersprüchlichen Prozeß von Integration und Fragmentierung auch in Westeuropa die "größte Errungenschaft der politischen Zivilisation" unter Druck gerät. Der selbstsichere Triumphalismus jedenfalls, man habe in der EU das Europa der Nationalstaaten und der Nationalismen historisch ein für allemal überwunden, ist einer neuen Nachdenklichkeit und Skepsis gewichen. Das sogenannte Schäuble-Lamers-Papier beispielsweise, mit dem die CDU/CSU-Fraktion im Bundestag im September 1994 ihre europapolitischen Ziele absteckte, benennt als einen der Gründe dafür, daß die europäische Einigung an einen kritischen Punkt ihrer Entwicklung gelangt ist:

"Die Zunahme eines >regressiven Nationalismus< in (fast) allen Mitgliedsländern, der die Folge einer tiefen Verängstigung - hervorgerufen durch die problematischen Ergebnisse des Zivilisationsprozesses und durch äußere Bedrohungen wie der Migration - ist. Die Ängste verleiten dazu, wenn nicht Lösungen, so doch mindestens Abschirmung in einem Zurück zum Nationalen und zum Nationalstaat zu suchen." 11

Schließlich hat sich die gesamte internationale Machtkonstellation, in deren Koordinaten und Gewißheiten die westeuropäische Integration jahrzehntelang vergleichsweise gemächlich vor sich ging, seit 1989/90 von Grund auf verändert. Der globale Bipolarismus und der unter dem nuklearen Damoklesschwert als unverrückbar geltende Systemgegensatz hat alte europäische Rivalitäten und Konflikte überlagert und ein Stück weit nivelliert. Im Zweiten Weltkrieg wurden alle europäischen Staaten machtpolitisch geschwächt, in ihm erfolgte der Aufstieg der beiden halbeuropäischen Flügelmächte zu Supermächten. Die sowjetische Bedrohung *ex negativo* und die nach 1945 unangefochtene Hegemonie der USA im Westen wirkten auf Westeuropa gleichsam als zwei den Integrationsprozeß antreibende *fédérateurs*. Auch das ungefähre Gleichgewicht zwischen den vier Großen - Frankreich, Großbritannien, der Bundesrepublik und Italien - kam der Integration zugute. All diese Koordinaten existieren seit dem Zerfall des Ostblocks und der deutschen Vereinigung nicht mehr. 12

Seither pochen die Staaten Ostmittel- und Osteuropas auf die "Rückkehr nach Europa", wie sie ihren Wunsch nach Annäherung und Anschluß an das reiche Westeuropa gerne bezeichnen. Die EU kommt nicht umhin, sich diesen für sie neuen Anforderungen aus dem Osten zu stellen. Das konditioniert sie zugleich bei der Gestaltung ihrer "inneren" Verhältnisse. Konnte sie etwa noch den Binnenmarkt weitgehend aus sich heraus beschließen und vollziehen, so erhöht sich nun die Komplexität des Integrationsprozesses. Zwar sind an der friedenspolitischen Intention, die Integration Europas irreversibel zu machen, keinerlei Abstri-

10 Ralf Dahrendorf, Politik. Eine Kolumne. Europa der Regionen?, in: Merkur 509, Aug. 1991, S. 704.

11 Zit. nach der Dokumentation in: Blätter für deutsche und internationale Politik 10/1994, S. 1272.

12 Vgl. dazu meine Überlegungen: Germany Assumes a Dominant Position in the "European House", in: Vladimir Baranovsky and Hans-Joachim Spanger, eds., In From the Cold. Germany, Russia, and the Future of Europe, Westview: Boulder 1992, S. 185-209.

che zu machen. Doch wird es unter den veränderten Bedingungen, soviel läßt sich wohl jetzt schon sagen, schwieriger als bisher, unbeirrt Kurs auf das Ziel der europäischen Friedensordnung *qua* Integration zu halten. Die kritische Reflexion nationaler Konfliktherde versteht sich als Beitrag dazu.

Es gehört wenig politische Vorstellungskraft dazu, nach dem Debakel der von der EU unternommenen Vermittlungsvorschläge auf dem Balkan vorauszusagen, daß Bürgerkriege und Kriege an der europäischen Peripherie auf das EU-Binnenverhältnis zurückwirken und weitere Divergenzen unter ihren Mitgliedstaaten hervortreiben und zuspitzen könnten, bevor die erst in den Anfängen steckende GASP zu einem verlässlichen Instrumentarium gehärtet ist. Seit die ehernen Bedingungen des Ost-West-Konflikts nicht mehr gelten, lassen sich die *innere* Entwicklung der EU und ihr *internationales* Agieren - beziehungsweise eben das ihrer Mitgliedstaaten - nicht mehr strikt voneinander trennen. Vielmehr ist nun beides wie mit einem Scharnier verbunden. Um einige der Brennpunkte anzudeuten, an denen sich auseinanderlaufende nationale Interessen entzünden und den Integrationsprozeß beeinträchtigen könnten: Algerien mit seinem Bürgerkrieg ist Frankreich am nächsten; die südlichen Mittelmeeranrainer beschäftigen die Südeuropäer, während Osteuropa mit seinen Unwägbarkeiten der Transformation Deutschland direkt tangiert; die Eskalation des Krieges in Bosnien-Herzegovina in einen allgemeinen Balkankrieg beträfe die Nachbarn Italien und Österreich unmittelbar; ein Bürgerkrieg im Kosovo involvierte nicht nur Mazedonien und Albanien, sondern auch Griechenland, das sich außerdem im Dauerkonflikt mit dem NATO-Mitglied Türkei befindet. Das sind "worst case"-Szenarien, gewiß. Doch wer wollte sie mit Sicherheit ausschließen? Sie könnten jedenfalls nationale Gegensätze unter den EU-Partnerstaaten über jenes Maß hinaus verschärfen, das der Streit um Zeitpunkt und Modus der Anerkennung Sloweniens und Kroatiens im zerfallenden Jugoslawien erreicht hat. Das hätte unabsehbare Folgen für die Europäische Union. Wie die chauvinistische Emotionalisierung in Griechenland bezeugt, ist selbst die Wiederkehr von Nationalitätenhader und nationalistischem Haß nicht ein für allemal ausgeschlossen. Der geschichtsbewußte François Mitterrand hat in seiner Abschiedsrede vor dem Europäischen Parlament im Januar 1995 das Menetekel an die Wand geschrieben: "Nationalismus heißt Krieg. Krieg, das ist nicht nur Vergangenheit. Er kann auch unsere Zukunft sein."¹³

Vor diesem Hintergrund neuer Ungewißheiten ist nach der inneren Friedensfähigkeit der Europäischen Union nach Maastricht zu fragen. Um ihrer Glaubwürdigkeit willen müssen ihre Mitgliedstaaten selber den hohen Anforderungen genügen, die der vom französischen Premier Edouard Balladur vorgeschlagene Stabilitätspakt den osteuropäischen Staaten als Vorbedingung für Aufnahmeverhandlungen stellte. Friedliche Beilegung und Regelung aller strittigen territorialen Ansprüche sowie Schaffung akzeptierter demokratisch-ziviler Verhältnisse für nationale Minderheiten - wie steht es damit im Inneren der EU selber?

Um einem möglichen Einwand entgegenzutreten, sei betont, daß es mir nicht darum geht, sämtliche nationalen Konflikte und Konfliktpotentiale aufzuzählen. Vielmehr werden einige herausgegriffen und in ihrer exemplarischen Bedeutung interpretiert. Diese Beschränkung erfolgt nicht bloß aus Platzmangel, sondern mit Bedacht. Nur allzu leicht und oft unbewußt

13 Zit. nach Die Zeit, 20.1.1995.

tappen nämlich die inzwischen beliebten enzyklopädischen Handbücher aller nationalen Minderheiten in die nationalistische Falle: Mehr oder weniger bewußt insinuieren sie, ethnische und nationale Differenzen seien oder generierten *per se* Konflikte. Unterderhand setzt sich dabei die unselige Tradition der "objektiven" Auffassung von Nation fort. Ihr zufolge ist eine Nation keine moderne politische Gemeinschaft von Staatsbürgern mit ihren unaufhebbaren demokratischen Rechten, sondern eine in Herkunft und Sprache wurzelnde vorpolitische Gemeinschaft.¹⁴

1. **Veränderte Koordinaten: Die Europäische Union im Strudel rasanter Veränderungen und neuer Ungewißheiten**

Im Bewußtsein jüngerer Generationen ist das alte Europa der verfeindeten Nationalstaaten kaum mehr präsent. Die EG brachte nicht nur einen rapiden Modernisierungsschub und einen steilen Anstieg des allgemeinen Lebensstandards seit dem Zweiten Weltkrieg, verbunden mit dem Triumph sich nach und nach überall stabilisierender und durchsetzender parlamentarischer Demokratien. Vielmehr hat sie auch zur Überwindung von nationalen Feindschaften und chauvinistischem Haß in einem Ausmaß beigetragen, das man in Europa seit der Entstehung seiner modernen Nationalstaaten kaum für möglich erachtet hat. Daraus resultiert die Attraktivität der Europäischen Union auf die Europäer jenseits des "Eisernen Vorhangs", sie verdankt sich nicht allein dem gesellschaftlichen Reichtum. Das gilt erst recht, seit sich an den sozialen Verwerfungen der postkommunistischen Transformation allenthalben neue und alte Nationalismen und Minderheitenkonflikte entzündeten, die nicht selten mit Gewalt ausgetragen werden.

Inzwischen haben manche Auswirkungen der epochalen Veränderungen auch Westeuropa ereilt und selbstgefällige Vorstellungen, hier bleibe alles, wie es ist, über den Haufen geworfen. Gestatteten die ehernen Gesetze der internationalen Blockkonfrontation den westeuropäischen Staaten lange, sich in historisch ungewöhnlicher Ruhe ganz auf ihr Einigungswerk zu konzentrieren, so ist es damit in den neunziger Jahren vorbei. Die EU ist in einen atemberaubenden Prozeß der Selbstveränderung getreten. Die Vollendung des Binnenmarkts und der - nicht zuletzt zur Einbettung des wiedererstandenen deutschen Nationalstaates - angepeilte Qualitätssprung zur politischen Union mischen sich nun mit ebenso ungewohnten wie schwierigen Herausforderungen aus dem Osten. Die Kombination aus beidem kennzeichnet die gegenwärtige turbulente Dynamik der Europäischen Union: Im Februar 1992 schlossen die zwölf den Maastrichter Vertrag; Anfang 1993 war der Binnenmarkt weitgehend vollendet; ein Jahr später trat der 17 Staaten umfassende Europäische Wirtschaftsraum in Kraft; seit Herbst 1994 wurden nach und nach Assoziationsabkommen mit allen sechs mittel- und osteuropäischen Staaten geschlossen, im Juni 1995 folgten die drei baltischen Staaten und Slowenien; Anfang 1995 hat sich die Gemeinschaft um Finn-

14 Vgl. dazu die beiden - im Gegensatz zu vielem, was die Fachliteratur zum Nationalismus zu bieten hat, wirklich erhellenden - Aufsätze von M. Rainer Lepsius, "Ethnos" oder "Demos". Zur Anwendung zweier Kategorien von Emerich Francis auf das nationale Selbstverständnis der Bundesrepublik und auf die europäische Einigung, sowie Nation und Nationalismus in Deutschland, beide in: ders., *Interessen, Ideen und Institutionen*, Opladen 1990, S. 232-255.

land, Österreich und Schweden auf 15 erweitert; 1996 soll eine entscheidende Regierungskonferenz zur Überprüfung der Maastrichter Verträge unter anderem die Strukturreform anpacken; wahrscheinlich nicht schon 1997, wohl aber bis 1999 soll ein Teil der EU-Staaten die dritte Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion überschreiten; außerdem ist die nächste Erweiterungsrunde mit den jetzt geschlossenen Assoziationsverträgen, die zum Teil präzise Übergangsfristen enthalten, bereits eingeläutet - nachdem im Anschluß an das EU-Gipfeltreffen Ende Juni 1995 in Cannes am 26. und 27. Juni 1995 auch ein Treffen mit den Staats- und Regierungschefs von elf Beitrittskandidaten¹⁵ stattfand, rückt eine Gemeinschaft aus 30 Staaten in Sichtweite.

Nach innen erzeugen die Forcierung der Integration und die mit ihr drastisch zunehmende Regelungsdichte größere Folgeprobleme als in den Jahrzehnten davor. Die politische Struktur der einzelnen Mitgliedsländer und ihre Souveränität, die nationalen Symbole und Traditionen werden davon in einem weit höheren Maß tangiert, als das bisher der Fall war. Die gegenwärtigen Debatten über "Maastricht zwei" zeugen davon. Während sich die emotional besetzte politische Auseinandersetzung in den alten, selbstbewußten Nationalstaaten am Arkanbereich ihrer hergebrachten Staatsräson entzündet, der Außen- und Sicherheitspolitik, dreht sie sich in Deutschland in erster Linie um die in Maastricht beschlossene gemeinsame Währung und um die europäische Zentralbank. In beiden Fällen deuten Ängste vor der Preisgabe des Eigenen, Bekannten und Bewährten auf weit verbreitete Vorbehalte gegen den Verlust nationalstaatlicher Souveränität.¹⁶

Das sogenannte Schäuble-Lamers-Papier vom September 1994, das um ein hartes "Kerneuropa" mit einer "variablen Geometrie" sowie um die Rolle der EU-Kommission als Keim einer künftigen europäischen Regierung kreiste und in den Hauptstädten Westeuropas heftige Kontroversen auslöste, war eine gelungene Provokation. Es hat die Diskussion über die künftige Verfaßtheit Europas vorangebracht und den gegenwärtigen politischen Schwebezustand Westeuropas, in dem die Frage der Souveränität vertagt oder hinter einem "Schleier aus Identitätsformeln" im Nebel verborgen wird, ans Licht gebracht.¹⁷

An dieser Stelle scheint eine Bemerkung über den nicht nur im Alltagsverstand, sondern auch in der politischen Wissenschaft vielfach mißverstandenen Zusammenhang von ökonomisch-sozialer Integration und Bewußtsein angebracht. Den internationalen Verflechtungen und Interdependenzen, die den hergebrachten Nationalstaat in vieler Hinsicht als obsolet und unzureichend erscheinen lassen, entspricht in der Regel das Bewußtsein nicht. Entgegen einer weit verbreiteten Meinung und der von fast allen Nationalismen beschworenen uralten

15 Neben den bereits auf dem Gipfel von Essen Ende 1994 anwesenden Staats- und Regierungschefs Polens, Ungarns, der Tschechischen Republik, der Slowakei, Rumäniens und Bulgariens kamen in Cannes erstmals die Ministerpräsidenten der drei baltischen Staaten sowie Maltas und der zypriotische Präsident Klerides hinzu.

16 Vgl. dazu M. Rainer Lepsius, Nationalstaat oder Nationalitätenstaat als Modell für die Weiterentwicklung der Europäischen Gemeinschaft, in: Rudolf Wildenmann, Hg., Staatswerdung Europas? Optionen für eine Europäische Union, Baden-Baden 1991, S. 19-40.

17 So treffend Norbert J. Prill, Wieviel Einheit braucht Europa? Eine föderale Ordnung und europäisches Bewußtsein, in: Neue Zürcher Zeitung 8./9.4.1995.

Kontinuitäten sind Nation und Nationalismus nichts Archaisches, sondern gehören ganz und gar zur Moderne mit ihrer Umwälzung althergebrachter Sozialstrukturen und der Entzauberung ideeller Traditionen.¹⁸ Neuere Nationalismustheorien stimmen darin überein, daß das Bedürfnis nach Identifikation mit der Nation als einer "vorgestellten politischen Gemeinschaft"¹⁹ in Zeiten beschleunigter gesellschaftlicher Modernisierung zunimmt. Pointiert formuliert, entwickelt sich das Bewußtsein nicht parallel zu den ökonomischen, sozialen, politischen und geistigen Modernisierungsprozessen, sondern gegenläufig und nicht selten mit ausgesprochen kompensatorischen Zügen.

Das Gegenteil wird immer wieder unterstellt, durchaus auch von historisch und sozialwissenschaftlich Bewanderten. So trifft etwa die Feststellung, daß mögliche "Renationalisierungen" innerhalb der EU "den Egoismus partikulärer Wirtschaftsgesellschaften, national geprägter Kulturen und die Binnenzentrierung moderner Demokratien" betreffen und mit "dem altertümlichen Nationalismus von ehemals" oder mit dem "Tribalismus auf dem heutigen Balkan oder im Kaukasus" nichts gemein haben, fraglos die heutige empirische Realität.²⁰ Sofern jedoch, wie die Geschichte des Nationalismus als unauflösbar mit der Moderne verknüpfter Bewegung vielfach lehrt, ökonomisch-gesellschaftliche Modernisierung und deren mentale Verarbeitung nicht einfach parallel verlaufen, vielmehr gerade beschleunigte soziale Umwälzungen das massive Bedürfnis nach scheinbar uralten "vorgestellten Gemeinschaften" erzeugen, wirft der Befund die Frage auf, ob das auch so bleibe.

2. Nationalstaatliche Interessen und Interessendivergenzen

2.1 Sinkende Identifikation mit Europa

Die Europäische Union befindet sich derzeit in einem Widerspruch zwischen immenser Ausstrahlungskraft nach außen und der spürbar rückläufigen Attraktivität innen, für ihre Bürger. Auf der einen Seite wird die Reihe der beitragswilligen St

18 Vgl. Ernest Gellner, op.cit. - Den unauflösbaren Zusammenhang von Modernisierung und Nationalismus haben auch ältere Studien schon herausgearbeitet, u.a. Waldemar Mitscherlich, *Der Nationalismus Westeuropas*, Leipzig 1920, Hans Kohn, *Die Idee des Nationalismus. Ursprung und Geschichte bis zur Französischen Revolution*, Heidelberg 1950, oder Karl W. Deutsch, *Nationalism and Social Communication. An Inquiry into the Foundations of Nationality*, Cambridge/Mass. 1966.

19 So die gelungene Definition von Benedict Anderson, *Die Erfindung der Nation. Zur Karriere eines erfolgreichen Konzepts*, Frankfurt a.M. 1988, S. 15. - Ähnlich sprach schon Emerich Francis im Anschluß an Max Webers Definition der Nation als "geglaubter Gemeinsamkeit" von einer "gedachten Ordnung", vgl. sein zu wenig beachtetes Buch *Ethnos und Demos. Soziologische Beiträge zur Volkstheorie*, Berlin 1965.

20 Hans-Peter Schwarz, *Das deutsche Dilemma*, in: Karl Kaiser und Hanns W. Maull, Hg., *Deutschlands neue Außenpolitik*, Bd.1: Grundlagen, München 1994, S. 94.

immer länger. Sie reicht von der Türkei, Zypern, Malta, der Schweiz - oder genauer: ihrer Regierung - und Liechtenstein, den vier Visegrad-Staaten, Rumänien und Bulgarien bis zu den drei baltischen Staaten und Slowenien. Auf der anderen Seite ist die Popularität der EU bei den Bürgern ihrer Mitglieder sowie in manchen Beitrittsstaaten im Schwinden begriffen. Jedenfalls offenbarten die Volksentscheide der letzten Jahre die Existenz massiver, offenbar wachsender Zweifel. In Dänemark verwarf im Mai 1992 eine denkbar knappe Mehrheit von 50,7 Prozent das Maastrichter Vertragswerk. Frankreich dagegen stimmte im September 1992 mit einer ebenfalls knappen Mehrheit von nur 51,05 Prozent zu. Während in der Schweiz die Regierung im Mai 1992 einen Antrag auf Beitrittsverhandlungen mit der EU stellte, verwarfen die Stimmbürger im Dezember 1992 sogar den sogenannten Europäischen Wirtschaftsraum mit 50,3 Prozent und einer deutlichen Zweidrittelmehrheit der Kantone. In Finnland stimmten im Oktober 1994 57,1 Prozent für den EU-Beitritt, in Schweden im November 52,3 Prozent. Die Norweger dagegen lehnten kurz darauf mit 52,2 Prozent eine Mitgliedschaft ihres Landes erneut ab, wie bereits 1972. Irland und Österreich bilden die beiden Ausnahmen: Im Juni 1992 hatten 68,7 Prozent der irischen Wähler für die Maastrichter Verträge votiert; in Österreich ergab die Volksabstimmung vom Juni 1994 ein unerwartet eindeutiges Ja von 66,6 Prozent für den EU-Beitritt.

Schon diese in der Regel äußerst knappen Ergebnisse offenbaren eine nachlassende EU-Euphorie. Ja, man muß wohl von einem regelrechten *malaise européen* sprechen, der sich in den neunziger Jahren unter den Bürgern ihrer Mitgliedstaaten breitmacht. Wo das Volk nicht direkt über Union und Maastricht zu befinden hat, ergeben Meinungsumfragen ganz ähnliche Ergebnisse - in der Bundesrepublik etwa überwiegt die Ablehnung von Maastricht. Die emotionale Identifikation mit dem Projekt der EU geht zurück. Ein scharf konturiertes Bild ergab die bekannte "Eurobarometer"-Umfrage schon im Spätherbst 1991: Während 88 Prozent der Befragten eine besondere Verbundenheit mit ihrem Staat und 87 Prozent mit ihrer Region angaben, fühlten sich lediglich 48 Prozent mit der Europäischen Gemeinschaft und 47 Prozent mit Gesamteuropa besonders verbunden.²¹ Das Europäische Parlament wird seit 1979 direkt gewählt, doch mit einer im Vergleich zu nationalen Wahlen deutlich geringeren Wahlbeteiligung - zuletzt lag sie 1994 europaweit bei bescheidenen 56,5 Prozent. Man hat es als Ironie der Geschichte bezeichnet, "daß die Krise der EG, inzwischen als EU bezeichnet, unmittelbar nach der Unterzeichnung der Verträge von Maastricht eintrat, die doch einen großen Sprung vorwärts zu versprechen schien."²² Frankreichs neuer Präsident hat es jetzt vor dem EU-Gipfel von Cannes als dringlich bezeichnet, dem Vertrauensschwund des Projekts Europa entgegenzuwirken.

Trotz Europahymne und Sternenbanner ist der vorrangige Ort politischer Identifikation nach wie vor, möglicherweise parallel zur Integrationsverdichtung sogar in wachsendem Maß, der Nationalstaat. Das ist nun keineswegs nur falsches oder rückständiges Bewußtsein. Ängste um den Verlust nationalstaatlicher Souveränität und nationaler Eigenart amalgamieren sich mit der nur allzu berechtigten Sorge, demokratische Partizipationsrechte und

21 Zahlen nach: Rudolf Hrbek und Sabine Weyand, *Betrifft: Das Europa der Regionen. Fakten, Probleme, Perspektiven*, München 1994, S. 22.

22 Stanley Hoffmann, *Europas Identitätskrise. Lähmung der Integrationsdynamik, Mangel an kühnen Visionen*, in: *Lettre internationale*, Sommer 1994, S. 20.

politische Kontrollmöglichkeiten zu verlieren an eine in ihren Entscheidungen wenig transparente und mit ihrem Übergewicht der Exekutive weithin als undemokratisch empfundene Union. Demokratie- und Legitimationsdefizite der Brüsseler Union scheinen dazu zu führen, daß Ziel, Sinn und Zweck der westeuropäischen Integration nun wieder stärker als noch in den achtziger Jahren zum Gegenstand innenpolitischer Kontroversen werden.

Unter den großen Mitgliedern gilt dies nicht nur für das Vereinigte Königreich, notorischer Verfechter einer Wirtschaftsgemeinschaft und hartnäckiger Gegner nationalstaatlicher Kompetenzabtretung. Schwerer wiegt, daß die Europäische Union auch in Deutschland und Frankreich neuerdings wieder unter nationalen Druck gerät. Jacques Delors' Verzicht auf die Präsidentschaftskandidatur in Frankreich hat neue europapolitische Unwägbarkeiten heraufbeschworen. Jacques Chirac hat angekündigt, er wolle vor Frankreichs Eintritt in die Währungsunion abermals ein Referendum abhalten lassen. Ob Frankreich, das im ersten Halbjahr 1995 dem Europäischen Rat präsidierte, seine kohärente und engagierte Europapolitik fortsetzt, muß der am 7. Mai 1995 zum Staatspräsidenten gewählte Nachfolger Mitterrands erst noch beweisen. Vorerst ist das französisch-deutsche Tandem, seit längerem eine der Antriebskräfte der politischen Union, aus dem Tritt geraten. Am 12. Januar 1995 veröffentlichten die beiden Außenminister Alain Juppé und Klaus Kinkel ein programmatisches Dokument unter dem trotzigen Titel: "Gemeinsame Verantwortung in schwieriger Zeit. Deutschland und Frankreich bleiben Motor der europäischen Integration".²³ Doch brachte es die Formulierung Alain Juppés, "als Ausgleich" für die Osterweiterung sei die Hinwendung zu den Mittelmeerländern nötig und besitze "Priorität", an den Tag: Der Motor droht in zwei verschiedene Richtungen zu treiben. Auch Spanien, das für das zweite Halbjahr 1995 die EU-Präsidentschaft übernommen hat, will die Aufmerksamkeit stärker als bisher auf den Mittelmeerraum richten. Die auf dem EU-Gipfel in Cannes Ende Juni gefundene Einigung über die Finanzhilfen der Gemeinschaft bis zum Ende dieses Jahrhunderts sieht 8,7 Milliarden DM für die Mittelmeeranrainer und 12,4 Milliarden DM für Mittel- und Osteuropa vor. Hinzu kommt, daß Paris im Vorfeld des Gipfels Signale für eine Annäherung an London aussandte, was man nicht nur in Bonn als Intention Chiracs deutete, den nationalen Handlungsspielraum Frankreichs durch die Lockerung der als einengend empfundenen deutsch-französischen Beziehungen zu verbreitern. Was Deutschland angeht, lange eines der integrationsfreudigsten Länder der EG, so hat inzwischen die Euphorie in der Öffentlichkeit spürbar nachgelassen. Während die Regierung und Bundeskanzler Kohl unbeirrt auf Kontinuität setzen, lehnen Umfragen zufolge 72 Prozent der Bevölkerung eine gemeinsame Währung ab.²⁴ Einen besonderen Fall schließlich stellt Italien dar.

2.2 Alarmierende Erfolge der Neofaschisten in Italien

In Italien hatte lange ein innenpolitischer Bipolarismus den Blockgegensatz abgebildet: Die Stärke der Kommunistischen Partei zementierte das Regierungskartell derart, daß sie jeden Machtwechsel blockierte. Erst nachdem das realsozialistische Lager in Stücke gebrochen

23 Abgedruckt in: FAZ 12.1.1995.

24 Der Spiegel 5.6.1995, S. 102.

war und die seit längerem eigenwillige KPI sich unter einschneidenden Wählerverlusten zur "Partei der demokratischen Linken" (PDS) gemausert hatte, wurde das aus Christdemokraten und Sozialisten gebildete antikommunistische Bollwerk entbehrlich. Es zerbrach, als beherzte Staatsanwälte und Richter gegen führende Politiker wegen Bestechung, Zahlung von Schmiergeldern, Hehlerei, Erpressung, Korruption und Mafia-Verbindungen ermittelten, die seit langem bekannte *chronique scandaleuse* der politischen Klasse gerichtsnotorisch wurde und reumütige Mafiosi den Machtverfall ihrer römischen Protektoren alsbald zum Anlaß nahmen auszupacken.²⁵ Um die Legitimität des im April 1992 gewählten Parlaments war es geschehen, als unzählige Abgeordnete gerichtlich belangt wurden. Auch das nach einem Referendum vom Juni 1991 veränderte Wahlrecht, das den Proporz relativiert und durch die Prämierung von Parteienbündnissen polarisierend wirkt, trug zum Einsturz des alten Machtkartells bei. Schon bei den Bürgermeisterwahlen in wichtigen Großstädten im Dezember 1993 kam es zu einer neuartigen politischen Konfrontation zwischen Parteibündnissen um ehemalige Kommunisten und Allianzen um neofaschistische Kandidaten. Sie ging meist knapp zugunsten der Linken aus, obwohl Alessandra Mussolini in Neapel 44 und der smarte junge Neofaschistenführer Gianfranco Fini in Rom gar 47 Prozent erhielten.

Doch sollte diese Polarisierung entgegen den Erwartungen der Linken bei den vorgezogenen Parlamentswahlen nicht ihr zugute kommen. Vielmehr profitierte davon der Medienzar Silvio Berlusconi. Er hatte im Schatten von Ex-Ministerpräsident Bettino Craxi, der sich in seinem tunesischen Feriendomizil dem Zugriff der italienischen Justiz entzieht, eine märchenhafte Unternehmerkarriere gemacht. Nach allen Regeln moderner televisionärer Publizitätstechnik versprach er nun dem ökonomisch und politisch gebeutelten Land wahre Wunder und stampfte in acht Wochen die Gruppierung "Forza Italia" aus dem Boden. Das inhaltlich unbestimmte *label* - "Forza Italia" ist der Anfeuerungsruf der italienischen Fußballfans - war Programm. Die Unklarheit kompensierte man durch den Appell an nationale Gefühle. Unter dem Namen "Pol der Freiheit" schusterte Berlusconi eilends ein in sich widersprüchliches Dreierbündnis aus "Forza Italia", der lombardischen Lega Nord und den Neofaschisten zusammen, das bei den Wahlen im März 1994 auf Anhieb 42,9 Prozent und damit eine absolute Mehrheit im Abgeordnetenhaus errang.

Der "Pol der Freiheit" war von Anfang an ein widernatürliches Bündnis. Er verband zwei entgegengesetzte und auseinanderstrebende "Nationalismen", den neuen Regionalpopulismus der Lega und den traditionellen Nationalismus der Faschisten. Die Lega Nord ist ein politisches Chamäleon. Historische Berechtigung besaßen von Anfang an ihre Forderungen nach Föderalisierung Italiens, sorgt doch der einst nach französischem Vorbild geschaffene hyperzentralistische Staat, in dem sich eine sprichwörtlich ineffiziente Bürokratie *all'italiana* breitgemacht hat, in den wirtschaftlich dynamischen Regionen des Nordens immer wieder für Verdruß. Zwar hatte die italienische Republik nach dem Krieg fünf Regionen mit Spezialstatut geschaffen, um Sprachminderheiten zu schützen und um separatistischen Bewegungen mittels Autonomie entgegenzuwirken, nämlich das Aostatal, Friaul-Julisch Venetien, Südtirol sowie Sizilien und Sardinien. Doch die in der Verfassung

25 Einen informativen Überblick gibt Hansjakob Stehle, Italiens dorniger Weg zur "neuen" Republik, in: Europa Archiv 18/1994, S. 519-526.

vorgesehene Bildung von Regionen mit dezentralen Kompetenzen wurde immer wieder verschleppt, ein letzter Anlauf versandete in den siebziger Jahren insofern, als den Regionen keine wirklichen Kompetenzen übertragen wurden. Die Lega Nord verquickt ihre Kritik am Zentralismus mit anti-etatistischem Wirtschaftsliberalismus im Interesse der produktiven Kleinunternehmer des Nordens, aber auch mit xenophober Agitation gegen Arbeitsimmigranten aus Afrika und mit einer gehörigen Portion Wohlstandschauvinismus gegen den Mezzogiorno. Diese *mélange* ist politisch schwer zu verorten²⁶. Mit Sicherheit verkörpert die Lega Nord auch jene reaktionäre Schattenseite, die Jean Améry schon 1977 in der europäischen Welle des seinerzeit auch von manchen Linken gefeierten Regionalismus witterte, als er ihn in Zusammenhang brachte mit den einst von völkischen Ideologen verherrlichten "Stämmen und Landschaften".²⁷

Daß die Ideologen der Lega Nord für die tüchtigen und wirtschaftlich erfolgreichen Lombarden und Norditaliener eine eigene Ethnizität erfanden und diese den angeblich von Natur aus faulen Südtalienern schroff entgegenstellten, stärkte paradoxerweise die Neofaschisten. Denn der zwischen Föderalismus und teils provokativ, teils ernst gemeinten Sezessionsdrohungen oszillierende Antimeridionalismus der Lega Nord gestattete es ihnen, sich als Retter des Vaterlandes in Szene zu setzen. Fini übernahm die Rolle des Politikers, der am entschiedensten für die Einheit der italienischen Nation eintrat und "dem antinationalen Separatismus der reichen Nordregionen"²⁸ die Stirn bot. Vor allem im Süden, seit langem auf Staatshilfe und ökonomischen Transfer aus dem Norden angewiesen, fand er damit Gehör und Wähler.

Ungeachtet dieses Gegensatzes kam es im Mai 1994 zur Dreiparteienregierung Silvio Berlusconi. Erstmals in der italienischen Republik übernahmen die Neofaschisten mit fünf Ministern und einem Dutzend Staatssekretären Regierungsverantwortung - ein für viele anstößiges Novum in der EU, das sich für den Nachbarstaat Slowenien auch unmittelbar außenpolitisch auswirken sollte.²⁹ Berlusconi "Forza Italia" war ihrem nationalen Populismus in manchem verwandt, nicht zuletzt implizierte der Anfeuerungsslogan eine dezidiert nationale Konnotation: "Italien zuerst". Damit wurde eine diffuse Stimmung im Land verstärkt, die den Verfall der Lira und die exorbitante Staatsverschuldung nur allzu bereitwillig Brüssel oder der Hegemonie Deutschlands in die Schuhe schieben möchte. Die Dreiparteienkoalition zerbrach bereits nach acht Monaten dilettantischen Regierens wieder. Berlusconi trat am 22. Dezember 1994 zurück, nachdem ihm ein gerichtlicher Ermittlungs-

26 Vgl. dazu den Literaturüberblick von Volker Dreier, La Lega Nord. Morphologie, Entwicklung, Erfolg und Zukunft eines politischen Chamäleons, in: Neue politische Literatur 1/1995, S. 106-115.

27 Jean Améry warnte die Linke seinerzeit vor dem neuen Regionalismus als einer neuen "Ersatzrevolution", die geringen Nutzen habe, aber große Risiken berge: "Rede ich also von >Stämmen und Landschaften<, um es mit dem Germanisten Josef Nadler zu sagen, dann weiß ich, um was es sich handelt, mache mir nichts vor, verschleierte mir aber auch nichts." - Der Frankfurter Publizist Lothar Baier hat unlängst selbstkritisch daran erinnert, wie recht Jean Améry hatte: Die verleugnete Utopie. Zeitkritische Texte, Berlin 1993, S. 222-224.

28 Gian Enrico Rusconi, Los von Rom: Die Region als Monstrum, FAZ 29.8.1992.

29 Siehe unten, Kapitel 4.1.

bescheid wegen Bestechungsverdacht zugegangen war und sein verbündeter Erzrivale Umberto Bossi von der Lega die Regierungskoalition aufgekündigt hatte.

Die Neofaschisten haben inzwischen einen weiteren Schritt zur staatsmännischen Honorigkeit getan. Im Januar 1995 löste sich die faschistische Partei MSI auf dem Parteitag von Fiuggi auf und transformierte sich in die "Alleanza Nazionale" (AN), *expressis verbis* eine "postfaschistische" Rechte. Fini erklärte die historische Erfahrung des Faschismus für beendet, der Kongreß bekannte sich gegen jede Form von Rassismus, Antisemitismus und Antizionismus und erwies sogar dem Antifaschismus seine Reverenz: Er sei "eine notwendige Voraussetzung" gewesen, "um in Italien die Demokratie einzuführen."³⁰ Dies war einigen Hardlinern um Pino Rauti zuviel des Guten, sie verließen den Kongreß unter Protest. Ungerührt unterstrich Fini noch einmal, man habe nun die Logik der Feindklärung gegenüber dem politischen Gegner definitiv überwunden. Der Parteitag applaudierte sogar dem PDS-Politiker Ugo Pecchioli, einst Kommandeur einer Partisanenbrigade und während der Phase des Eurokommunismus einer von Enrico Berlinguers Mitstreitern und Vertrauten für den "historischen Kompromiß".

Am 25. Januar 1995 kam es zu einer Art Verlegenheitsmehrheit für ein Kabinett aus parteilosen Professoren und Experten unter Lamberto Dini, dem früheren Generaldirektor der italienischen Notenbank. Während sich die Abgeordneten der Alleanza Nazionale mit staatstragendem Gestus der Stimme enthielten, votierte die oppositionelle PDS für die neue Regierung. Eine ähnlich prekäre Mehrheit verabschiedete einen Nachtragshaushalt im März 1995, der immerhin Ansätze zur Sanierung des inzwischen auf 125 Prozent des Brutto-sozialprodukts angewachsenen Schuldenbergs sowie zur Stabilisierung der Lira enthielt. Einen ersten Test für die noch im Fluß befindliche Neugruppierung des italienischen Parteiensystems stellten die Regional- und Kommunalwahlen am 23. April 1995 dar, bei denen an die 44 Millionen zu wählen hatten. Das Ergebnis könnte darauf hindeuten, daß Berlusconi seinen politischen Zenit überschritten hat; auch wurde der irritierende Wählerzuwachs der Alleanza Nazionale fürs erste blockiert. Freilich war in Italien schon immer Vorsicht angeraten, Ergebnisse von Kommunal- und Regionalwahlen umstandslos hochzurechnen. Meinungsumfragen zufolge erfreut sich die "postfaschistische" Rechte nach wie vor hohen Zuspruchs. Auch der Ausgang mehrerer Referenda im Juni 1995, die unter anderem Mehrheiten zu Gunsten des Privatfernsehens ergaben, haben Berlusconi wieder gestärkt und deuten darauf hin, daß Italiens Politik noch keine neue Machtbalance gefunden hat.

Gewiß ist Italien ein Fall *sui generis*. Und doch lassen der jähe Einbruch eines festgefügtten Parteiensystems, der kometenhafte Aufstieg schillernder neuer Führungsfiguren und politischer Gruppierungen sowie der Vormarsch der Neofaschisten ins Zentrum der Macht weit über das Land hinaus aufhorchen. Der Aufstieg der rechtspopulistischen FPÖ Jörg Haiders läßt sich insofern mit Italien vergleichen, als auch sie davon profitiert, daß das politische System sich im Laufe von Jahrzehnten gegen Verschiebungen im Wählerwillen weitgehend abgeschottet hat. Die FPÖ Jörg Haiders bündelt traditionell rechte gesellschaftliche Segmente mit dem Unbehagen über die große Koalition aus SPÖ und ÖVP und deren

30 Vgl. das Dossier von Klaus Hartung in Die Zeit v. 17.2.1995.

Pfründenverteilung. Mit ihren deutschnationalen Untertönen und "gezielten > Ausrutschern < aus dem Wörterbuch des Unmenschen"³¹ benutzt auch Jörg Haider einen völkisch grundierten Nationalismus als Mobilisierungsvehikel gegen nationale Minderheiten und gegen die bestehende Republik. Von ihm stammt der Satz, die Vorstellung von einer österreichischen Nation sei "ein Hirngespinnst". Nimmt man ihn wörtlich, hätten wir es mitten in Europa wieder zu tun mit einer Irredenta!

Das verweist auf ein im Europa unseres Jahrhunderts immer wieder instrumentalisierbares Konflikt- und Mobilisierungspotential rechtspopulistischer Demagogen und Agitatoren: die nationalen Minderheiten. Es trug seinerzeit viel dazu bei, daß die Neuordnung nach dem Ersten Weltkrieg scheiterte.³² Etwas durchaus Vergleichbares findet nun im postsowjetischen Raum statt, generell scheinen Minderheitenkonflikte nach dem Ende des Ost-West-Konflikts neue Virulenz zu erlangen. An ihnen hat sich deshalb zu beweisen, wie weit die Europäische Union die alteuropäischen Krankheiten wirklich überwunden hat. Sie bilden den Prüfstein ihrer inneren Friedensfähigkeit.

3. Minderheitenkonflikte

3.1 Beispiele friedlicher Regelung

Zunächst muß manchen reißerischen Titeln vom Typus "Europa zerfällt"³³ entgegengetreten werden, denen zufolge die neuen und, wie nicht selten insinuiert wird, ständig anschwellenden Regional- und Ethnonationalismen dabei sind, die europäische Integration zu zerstören. Der "heterogene Nationalstaat" (Dahrendorf) ist in Europa weiter verbreitet, als es hierzulande bewußt ist. Zwar stehen sie weniger als mit Gewalt ausgetragene Nationalitätenkonflikte im Scheinwerferlicht der Medien, doch es gibt in der EU eine Reihe durchaus ermutigender Beispiele für die friedlich-schiedliche Beilegung alter und gewaltträchtiger Minderheitenkonflikte. Sie sollen hier wenigstens kurz gestreift werden.³⁴

31 NZZ, 22./23.4.1995.

32 Noch immer lesenswert dazu Kapitel neun in Hannah Arendts berühmtester Studie: Elemente und Ursprünge totaler Herrschaft, Frankfurt-Berlin-Wien 1975, Bd. 2, S. 220-268.

33 Klemens Ludwig, Europa zerfällt. Völker ohne Staaten und der neue Nationalismus, Reinbek 1993; ähnlich polemisch, aber ungleich anregender, ist die Studie von Hans Arnold, Europa am Ende? Die Auflösung von EG und NATO, München 1993.

34 Vgl. Rainer Hofmann, Minderheitenschutz in Europa. Überblick über die völker- und staatsrechtliche Lage, in: Zeitschrift für öffentliches Recht und Völkerrecht, 52/1992, S. 1-69; Jochen A. Frowein et al., Hg., Das Minderheitenrecht europäischer Staaten, 1. Teil, Berlin 1993.

In erster Linie sind hier die Minderheitenregelungen in den *skandinavischen Ländern und in Dänemark* zu nennen. Als mustergültig im internationalen Vergleich ragt auch *Finnland* heraus, das in ethnischer Hinsicht trotz aller Versuchungen zur Dominanz aus der Kooperation von Finnen, Schweden und Samen geschaffen wurde und eine bemerkenswerte ökonomische Entwicklung vorweisen kann.³⁵

Anders als eine noch immer häufig anzutreffende Meinung wahrhaben will, darf auch der Nationalitätenkonflikt in *Südtirol*, der seit dem Ende des Ersten Weltkriegs wiederholt zu Gewaltakten führte, inzwischen als weitgehend entschärft gelten. Im Frühjahr 1993 hinterlegten Rom und Wien offizielle Erklärungen bei der UNO, denen zufolge das von Italien nach langem Hin und Her endlich verwirklichte Autonomiestatut der Provinz Alto Adige die Südtirol-Frage gelöst hat. Dieses Statut gilt mit Recht als eines der herausragenden Beispiele für die Möglichkeit, langlebige und verfahrenere Minderheitenkonflikte durch Föderalisierung, politisch-kulturelle Autonomie und institutionelle Garantien des Minderheitenschutzes zu pazifizieren.

Und doch könnte ein weiterer Aufstieg der Alleanza Nazionale das Erreichte wieder in Frage stellen. Der Zusammenbruch des italienischen Parteiensystems hat in Südtirol eine Tendenz zur parteipolitischen Polarisierung entlang der Sprachgruppen verstärkt, was auf italienischsprachiger Seite bei den Neofaschisten zu Buche schlug. Hätte die italienischsprachige Mehrheit in der Landeshauptstadt Bozen einen faschistischen Bürgermeister gewählt, so wäre daraus wahrscheinlich eine neuerliche Radikalisierung beider Volksgruppen gefolgt. Vorerst kam es nicht dazu. In den am 19. Juni 1995 erfolgten Stichwahlen für das Bürgermeisteramt in den drei größten Gemeinden Südtirols, in Bozen, Leifers und Meran, konnten sich gemäßigte, autonomiefreundliche Kandidaten durchsetzen, nicht zuletzt, weil die Südtiroler Volkspartei und die Partei der Demokratischen Linken einander erstmals unterstützten - gegen die Kandidaten der Alleanza Nazionale. Gleichwohl bleiben die von deren Kandidaten erzielten Ergebnisse, vor allem die 45 Prozent in Bozen, besorgniserregend. Sie verweisen darauf, wie behutsam mit diesem Konflikt nach wie vor umzugehen ist. Weitere Erfolge der autonomiefeindlichen "Postfaschisten" in Italien könnten dem Ruf nach Separation von Rom unter den deutschsprachigen Südtirolern aufs neue Gehör verschaffen und alte Träume von der Wiedervereinigung Tirols neu beleben. Ohnehin ist das in der Vergangenheit wirksame Motiv der Differenz, daß das italienische Südtirol anders als Österreich zur EG gehörte und durch einen mächtigen Touristenstrom aus Italien und Deutschland nicht wenig profitierte, seit dem Beitritt Österreichs entfallen.

Auch *Spanien* gehört trotz noch immer militant vorgehender baskischer Separatisten hierher. Jedenfalls war noch am Ende der frankistischen Diktatur, als der Regionalnationalismus in seltener Blüte stand, keineswegs abzusehen, welcher Erfolg der mit der Demokratisierung einhergehenden, 1979 erfolgten mutigen Regionalisierung des seit den Bourbonen zentralistisch verfaßten Staates beschieden sein würde. Immer wieder hat sich der Binnen- oder Regionalnationalismus in Spanien seit dem Ende des 19. Jahrhunderts als mächtiger und militanter Träger und Katalysator der enormen sozialen Spannungen

35 Vgl. Georg Elwert, Fassaden, Gerüchte, Gewalt. Über Nationalismus, in: Merkur 505, April 1991, S. 329.

erwiesen. Bekanntlich galt das in besonderem Maße im Bürgerkrieg. Aber auch dem Widerstand gegen die Franco-Diktatur verliehen regionalnationale Aspirationen nicht wenig von seiner Hartnäckigkeit.³⁶

Auch *Belgien* ist hier zu nennen. Der 1831 nach französischem Vorbild geschaffene Zentralstaat unterzog sich seit den siebziger Jahren einer langwierigen, in mehreren Schüben erfolgten Verfassungsreform, deren letzter Schritt 1993 erfolgte. Belgien hat sich in einen föderalen Staat eigener Art verwandelt, indem eine doppelte Regionalstruktur mit teilstaatlichen Entitäten verschiedener konstitutioneller Natur geschaffen wurde. Die drei Sprachgemeinschaften (frankophone, flämische und deutschsprachige) decken sich nicht mit den drei Regionen (Wallonie, Flandern und das gemischte Brüssel). Beide Entitäten verfügen über ihre eigenen repräsentativen Organe und über weitreichende Kompetenzen, interessanterweise auch auf internationaler Ebene. Das föderalisierte Belgien hat heute sieben parlamentarische Versammlungen: das nationale Parlament und den Senat, Räte der Regionen Flandern, Wallonien und Brüssel sowie der drei (Sprach)Gemeinschaften.³⁷ Zum erstenmal sind jetzt im Mai 1995 in den drei Regionen Flandern, Wallonien und Brüssel gesonderte parlamentarische Vertretungen direkt gewählt worden. Trotz mancher Skandale der seit 1988 bestehenden Koalition zwischen Christdemokraten und Sozialisten kam es nicht zu dem von vielen erwarteten Vormarsch des rechtsradikalen "Vlaams Blok". Er gelangte in Flandern nicht über die bereits bei der Europawahl 1994 erreichten gut 12 Prozent hinaus und gewann zusammen mit allen Splittergruppen etwas mehr als 6 Prozent in Wallonien. Viele alte Ressentiments gegen den früheren Einheitsstaat kommen ihm noch immer zugute, auch erachten offenbar viele Sezessionisten, denen die umfassende Staatsreform nicht genügt, den "Vlaams Blok" als ihr Sprachrohr. Gleichwohl ist beachtlich, daß sich der neue Föderalismus, der den drei Teilstaaten eine weitgehende Autonomie zugesteht, nicht als zentrifugale Kraft erwiesen hat:

"Die in Antwerpen vor zwei Jahren bei der Vollendung der Staatsreform präsentierte Vorstellung, daß im 21. Jahrhundert zwischen Flandern und der EU keine >national Ebene< mehr gebraucht werde, scheint vom Tisch, obwohl die Zunahme der supranationalen Entscheidungsgewalt der EU in den Benelux-Staaten als bedeutende Errungenschaft der Nachkriegszeit gefeiert wird."³⁸

36 Aus der Fülle von Literatur sei verwiesen auf die kenntnisreiche Studie von Hans-Jürgen Puhle, *Baskischer Nationalismus im spanischen Kontext*, in: Heinrich August Winkler, Hg., *Nationalismus in der Welt von heute*, Göttingen 1982, S. 51-81.

37 Gründlich dazu: André Alen, *Belgien: ein zweigliedriger zentrifugaler Föderalismus*, in: *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, Bd. 50/1990, S. 501-544; und Joerg Monar: *Die Kompetenzen der belgischen "Gemeinschaften" und "Regionen" im Bereich der internationalen Beziehungen. Ein Modell für die Europäische Union?*, in: Udo Bullmann, Hg., *Die Politik der dritten Ebene. Regionen im Europa der Union*, Baden-Baden 1994, S. 120-133. - Es springt übrigens ins Auge, daß die komplizierte, Jahrzehnte währende Transformation Belgiens in einen Bundesstaat auf vergleichsweise wenig Interesse stößt. Jedenfalls steht die spärliche Fachliteratur dazu in keinem Verhältnis zur Flut von Publikationen über den staatenstreichenden Regional- und Ethnonationalismus. Vermutlich wirkt unterschwellig noch das alte Verständnis von der Volksnation nach, die sich früher oder später ihren eigenen Staat schafft.

38 So der Kommentar der NZZ v. 23.5.1995.

Auch in Belgien schmilzt mithin der Nationalstaat nicht einfach ab zwischen Region und Europa. Wie es scheint, trauen die Belgier angesichts wirtschaftlicher Unsicherheit und Kriminalität dem alten Staat umgekehrt mit einem Male doch wieder einiges zu.

3.2 Die Rahmenkonvention des Europarats zum Schutz nationaler Minderheiten

Am 10. November 1994 hat das Ministerkomitee des Europarats eine Rahmenkonvention zum Schutz nationaler Minderheiten verabschiedet. Das ist insofern nicht wenig, als damit 40 Jahre erfolgloser Bemühungen überwunden wurden. Immer wieder waren wesentliche Punkte strittig. Hauptkontrahenten bis unmittelbar vor dem Abschluß der Rahmenkonvention waren nicht etwa Osteuropäer, sondern - Frankreich, Deutschland und die Türkei. Nach der französischen Staatsauffassung seit 1789 ist der einzelne Staatsbürger das Maß aller Rechtsstaatlichkeit, durch gleiche Rechte und individuellen Rechtsschutz abgesichert. Nach diesem Verständnis gibt es prinzipiell keine kollektiven Sonderrechte und damit auch keine Minderheiten, die eines speziellen Schutzes bedürften. Korsen, Bretonen oder Elsässer haben über die verbürgten Bürgerrechte und Grundfreiheiten alle Möglichkeiten, ihre kulturellen Besonderheiten im Rahmen der französischen Staatsbürgerschaft zu wahren. Die Türkei teilt diese Rechtsauffassung bekanntlich im eigenen Land, weshalb sie jeden besonderen Status für die Kurden ablehnt. Zugleich aber macht sich Ankara zum Fürsprecher der "neuen Minderheiten", sprich der türkischen Arbeitsemigranten vor allem in Deutschland. Dagegen wiederum wehrt sich Bonn, dessen Minderheitenpolitik gegenüber traditionellen Volksgruppen wie Sorben und Dänen als vorbildlich gilt und das seinerseits einen ähnlichen Schutz für die Rußlanddeutschen erreichen möchte. Nach langem Ringen einigte man sich dann auf einen Kompromiß. Künftig können Minderheiten auf allgemeine Bedingungen pochen, die ihnen die Bewahrung ihrer kulturellen, religiösen und sprachlichen Traditionen gestatten, ferner aktiven Schutz vor Diskriminierung, das Recht auf Unterricht und Erziehung in der eigenen Sprache sowie die Möglichkeit zu grenzüberschreitenden Kontakten. Die Unterzeichner verpflichten sich, die Integration zu fördern, ohne eine Assimilation zu betreiben.³⁹

Diese Auseinandersetzung war in doppelter Hinsicht symptomatisch. Sie liefert zum einen ein beredtes Zeugnis dafür, in welchem hohem Maße unterschiedlich, ja in vielem sich diametral widersprechend die historisch entstandenen und geprägten Auffassungen, was eine Nation ausmacht, in Europa nach wie vor sind. Bis heute können sich die westeuropäischen Staaten deshalb auch nicht darauf einigen, wie eine nationale Minderheit verbindlich zu definieren ist. Das sind mehr als ideologische Relikte. Denn die tiefen, historisch bedingten Unterschiede und Gegensätze in der Auffassung von Nation und Minderheit schlagen sich in unmittelbar praktischen Konsequenzen nieder, etwa im weit auseinanderklaffenden Staatsbürgerrecht der Mitgliedstaaten. Da in manchen das *jus sanguinis*, in anderen das *jus soli* gilt, schließt sich die daraus folgende nationalstaatliche Einbürgerungspraxis weitgehend

39 Ausführliche Hintergrundinformationen dazu: NZZ 12.11.1994.

wechselseitig aus.⁴⁰ Im Fall der *qua* Geburt auf französischem Territorium Bürger Frankreichs gewordenen Maghrebiens einerseits und der nach bundesdeutschem Recht als Deutsche und deshalb BRD-Bürger geltenden Volksdeutschen aus dem Osten andererseits wird diese Differenz augenfällig. Zu der in Maastricht beschlossenen "Unionsbürgerschaft" gelangt man also auf nationalstaatlich extrem unterschiedliche Weise.

Rahmenkonvention bedeutet im übrigen, daß sie noch durch nationale, auf die besondere Situation eines jeden Landes zugeschnittene Gesetze ausgefüllt und ergänzt werden muß. Sie tritt in Kraft, wenn sie von mindestens 12 der 33 Mitglieder ratifiziert worden ist; ein Monitoring-System soll ihre Umsetzung überprüfen. Vorerst kann jedenfalls keine Rede davon sein, daß in Westeuropa alle jene nationalstaatlich-zentralistischen Traditionen überwunden wären, die in Sprachenvielfalt, politisch-kultureller Autonomie und besonderem Minderheitenschutz nichts als Gefährdungen für die Einheit der Nation wittern. Es versteht sich von selbst, daß diese unterschiedlichen, ja gegenläufigen Traditionen im Verständnis von Nation und nationaler Minderheit sich auch im internationalen Agieren der EU niederschlagen. Wie von einer unsichtbaren Hand gezogen, knüpften Frankreich und Großbritannien unwillkürlich an ihre historische Rolle als Schutzmächte Jugoslawiens an. Dagegen hatte das ungestüme Vorpreschen, mit dem Bonn Ende 1991 gegen westliche Warnungen auf die rasche völkerrechtliche Anerkennung Sloweniens und Kroatiens drängte und sich davon allen Ernstes eine Befriedung des Bürgerkrieges versprach, mehr mit der in Deutschland ethnisch grundierten Nationsauffassung zu tun, als den beteiligten Akteuren bewußt war. Jedenfalls, wie mir scheint, mehr als mit der von der serbischen Propaganda verbreiteten Mär, das wiedervereinigte Deutschland betreibe nichts anderes als die Verlängerung der bereits von den faschistischen Achsenmächten aus Herrschaftsinteressen betriebenen Zerschlagung Jugoslawiens.⁴¹

Zum anderen zeigte die Kontroverse auch, daß der Schutz für die traditionell als nationale Minderheiten bezeichneten Gruppen nicht mehr ausreicht. Denn in quantitativer Hinsicht zusehends gewichtiger werden in einer Reihe westeuropäischer Staaten neue, durch Arbeitsimmigration und Flucht entstandene Personengruppierungen. 1991 machten sie rund drei Prozent der Einwohner der EU-Staaten aus, darunter 3,2 Millionen aus der Türkei und dem ehemaligen Jugoslawien, 2,7 Millionen aus Afrika und 1,5 Millionen aus Asien.⁴² Da sie nirgends mehr in geschlossenen Siedlungsgebieten leben, wirft das in der Rahmenkonvention des Europarates genannte Vorhaben, die Minderheiten zu integrieren, ohne sie zu assimilieren, eine Reihe schwieriger praktischer Fragen auf. Für diese "neuen Minderheiten" taugt ein Großteil der hergebrachten Konzepte kulturell-politischer Autonomie und des Minderheitenschutzes nicht mehr, da sie noch aus einem agrarisch geprägten Kontext stammen, wo es um Eigentum an Boden und Verfügung über Territorium geht - in diesem einen Punkt ist übrigens die gegenwärtige Situation der Städte Bosnien-Herzegovinas durchaus mit Westeuropa vergleichbar.

40 Vgl. dazu die ungemein instruktive und anregende Studie von Rogers Brubaker: "Staats-Bürger". Deutschland und Frankreich im historischen Vergleich, Hamburg 1994, ein Vergleich der Entstehung der unterschiedlichen Tradition in Frankreich und Deutschland aus der Sicht eines Amerikaners.

41 Vgl. dazu meine bereits angeführten kritischen Überlegungen Anerkennen als Ersatzhandlung, l.c.

42 Klaus F. Zimmermann, Ansturm auf die Festung Europa, FAZ 17.6.1995.

3.3 Zwischen Autonomie und Sezessionismus: der schottische Nationalismus

Noch stärker vielleicht als in Norditalien sind die zur Zeit wachsenden sezessionistischen Bestrebungen in Großbritannien eine Reaktion auf das Fehlen dezentraler politischer Gliederungen. In den frühen siebziger Jahren verfolgte die Labour-Regierung Pläne, repräsentative Strukturen mit Planungs- und Durchführungsbefugnissen in allen Regionen einzuführen, doch wurden sie dann von den Konservativen wieder fallengelassen.⁴³ Hinzu kommt, daß die neoliberale Wirtschaftspolitik Margaret Thatchers in den achtziger Jahren den Imperativen des Marktes gehorchte und hergebrachte Rücksichten auf regionalen Ausgleich radikal preisgab, was im zentralistischen Einheitsstaat zwangsläufig konfliktverschärfend wirkte, indem es an der Peripherie zum Gefühl der Marginalisierung beigetragen und zentrifugale politische Tendenzen gestärkt hat.

Die meisten Schotten sind sich einig in ihrer Opposition gegen den Status quo. Die Mehrheit verlangt Autonomie innerhalb des Vereinigten Königreichs, eine Minderheit kämpft für die vollständige Unabhängigkeit. Seit der Regierungszeit Margaret Thatchers sind die Konservativen ins politische Abseits gedrängt, zur eigentlichen Gegenspielerin der Labour Party ist die Scottish National Party (SNP) geworden. 1993 entstanden außerdem zwei aktionistische Gruppen, die "Scottish Watch" und "Settlers Watch", die beide ein ethnisch reines Schottland propagieren. Nicht zuletzt John Majors dramatische Beschwörungen der nationalen Einheit verraten die offenbar wachsende Popularität schottischer Autonomie- und gar Sezessionsforderungen. Diese seien "eines der gefährlichsten Vorhaben, mit dem die britische Nation sich je auseinanderzusetzen hatte", warnte der Premierminister am 31. Dezember 1994. Und kurz darauf strich er in einer programmatischen Rede in Glasgow "drei Dinge" heraus, die "ihm besonders wichtig" seien: Auf den Frieden in Nordirland folgte an zweiter Stelle, noch vor der "Sicherung langfristiger wirtschaftlicher Stabilität", das Bemühen, "Schottland als bleibenden Bestandteil der Union" zu erhalten.⁴⁴ Doch scheint diese Kampagne bislang vergebliche Liebesmüh zu sein. Die SNP, die aus der Wahl zum Europäischen Parlament 1994 mit 32,6 Prozent - nur knapp zehn Prozent weniger als die Labour Party - gestärkt hervorging, fühlt sich im Aufwind. Die Sitzverteilung in Westminster repräsentiert ihr zufolge die realen politischen Kräfteverhältnisse längst nicht mehr: Dort stellen die Labour Party 49, die Konservativen elf, die Liberaldemokraten neun und die SNP lediglich drei der schottischen Abgeordneten.

Der Aufschwung der schottischen Nationalisten gründet im unbeweglich starren und obsoleten Zentralismus des britischen Regierungssystems, aber auch in der nachhaltig wirkenden Empörung über den als arrogant und englisch borniert empfundenen Regierungsstil Margaret Thatchers. Ins Gewicht fielen auch ökonomisch-soziale Probleme, allerdings auf eine ähnlich widersprüchliche Weise wie für die norditalienische Lega Nord. Die SNP verstand es zuerst, ökonomische Nachteile Schottlands mit dem Anspruch auf die Gewinne aus der Erdöl- und Erdgasförderung in der Nordsee zu verknüpfen und beides zusammen im

43 David Lauder und Jeremy Leaman, Regionalpolitik in Großbritannien - eine vergleichende Analyse mit besonderem Blick auf die Bundesrepublik Deutschland, in: Udo Bullmann, op.cit., S. 265.

44 Zit. n. Reiner Luyken, Dreigeteilt niemals? Im Vereinigten Königreich wird der Ruf nach Unabhängigkeit von London lauter, in: Die Zeit 19.5.1995.

Prisma nationaler Perzeptionen zu deuten als die Wiederkehr des Immergleichen: Schottland als das seit alters ausgebeutete Opfer des britischen Kolonialismus. 1977 veröffentlichte der Marxist Tom Nairn seine Studie *"The Break-up of Britain"*, die in der schottischen Linken einen enormen Erfolg hatte und eine kulturelle Renaissance Schottlands einleitete, vergleichbar mit der irischen Ende des letzten Jahrhunderts. Selbst der Niedergang des schottischen Gälisch, das nur noch von einer verschwindenden Minderheit als Zweitsprache gesprochen wird, soll gebremst worden sein.⁴⁵

Diese kulturelle und intellektuelle Rückbesinnung ist nun freilich keine umstandslose Wendung nach rückwärts, als die der moderne Nationalismus vielfach noch immer mißverstanden wird. Vielmehr geht sie Hand in Hand mit massiven Modernisierungs- und Internationalisierungsschüben. Die Suche nach kollektiver "nationaler Identität" scheint geradezu das kompensatorische Pendant der Modernisierung zu sein, als wären deren negative soziale Folgen in Gestalt der durch Abgrenzung und Exklusion erzeugten Ethnisierung leichter zu ertragen. Die gegenwärtige Blüte des schottischen Nationalismus bezeugt diesen unauflösbaren Zusammenhang zwischen hochgradig interdependenter Modernisierung und dem gleichzeitig auftretenden Bedürfnis nach der Beschwörung des Eigenen und Überschaubaren exemplarisch:

"In den 70er Jahren waren wirtschaftliche Benachteiligung und das Nordseeöl die dominierenden Themen des schottischen Nationalismus. Heute ist die schottische Wirtschaft gesünder als die englische. Die Rezession der frühen neunziger Jahre ging an Schottland nahezu spurlos vorüber. Die Arbeitslosigkeit ist niedriger, die Wachstumsraten sind höher als in England und Wales. Elf Prozent aller in Europa gefertigten Halbleiter kommen heute aus dem kleinen Land im Norden, fünfunddreißig Prozent der PCs und über die Hälfte aller Bankautomaten. Der neue Nationalismus ist die Rückwendung der Elektronikgeneration an die Geister der Vergangenheit. Der Kampf einer neuen Elite um Symbole, Identität und die Sprache der Vorväter. Und gegen die politische Übermacht des Establishments in London."⁴⁶

Bei den Neuwahlen der schottischen Bezirksparlamente im April 1995 erlitten die Konservativen eine empfindliche Wahlschlappe. Sie landeten mit 11 Prozent abgeschlagen auf dem dritten Platz, hinter der Labour Party (46 Prozent), die der SNP (26 Prozent) mit dem Versprechen Wind aus den Segeln genommen hatte, im ersten Jahr nach der Regierungsübernahme in Edinburgh ein schottisches Parlament einzurichten.⁴⁷ Bei allem Erfolg der SNP entspricht dieses Ergebnis doch nicht der in der veröffentlichten Meinung hierzulande nicht selten anzutreffenden Vorstellung vom ständig wachsenden Gewicht der regionalen Binnennationalismen bis hin zum möglichen Auseinanderbrechen

45 Vgl. Christopher Harvie, Die Schotten auf dem Marsch. Europas netteste Nationalbewegung bereitet sich auf eine Kraftprobe vor, FAZ 10.2.1995. - Die Kontroverse zwischen Tom Nairn und Eric J. Hobsbawm hatte seinerzeit übrigens auch in der Bundesrepublik einen der ersten Anstöße in der Neuen Linken gegeben, sich der "nationalen Frage" anzunehmen, vgl. Tom Nairn et al., Nationalismus und Marxismus. Anstoß zu einer notwendigen Debatte, Rotbuch Verlag, Berlin 1977.

46 Reiner Luyken, Dreigeteilt niemals?, l.c.

47 FAZ 8.4.1995.

Großbritanniens entlang seiner "ethnischen" Grenzen. Dieses Szenario scheint mir viel mit der deutschen Tradition des eigenen Verständnisses von der Nation als vorpolitischer Herkunftsgemeinschaft zu tun zu haben, die untergründig noch immer weitaus stärker fortwirkt, als sozialwissenschaftliche Nationalismustheorien wahrhaben wollen. Und doch verweist der Fall Schottland jenseits solcher projektiver Momente auf ein durchaus reales Problem: Auch in Westeuropa, wo man sich vor dem staatlichen Zerbröckelungsprozeß des postkommunistischen Raumes sicher wähnte, treten desintegrative und sezessionistische Bewegungen auf. Mehr noch, sie werden vom forcierten europäischen Integrationsprozeß verstärkt!

Es ist deshalb kein Zufall, daß sich die beiden großen politischen Rivalen in Schottland, die Labour Party und die Scottish National Party, längst vom nationalistisch-europafeindlichen Saulus zum proeuropäischen Paulus gewandelt haben. Alex Salmond, der Vorsitzende der SNP, ist das Gegenteil eines fremdenfeindlichen, hinterwäldlerischen Nationalisten. Gegen die "Fremdherrschaft" Westminsters begeistert er sich für die EU - in ihrem Schoß soll das schottische Autonomiestreben Erfüllung finden. Das ist beispielhaft für manche binnen-nationalistische oder regionalistische Bewegung, die sich von der EU Schützenhilfe gegen die Dominanz durch den hergebrachten Nationalstaat verspricht. Und Brüssel weiß das zu schätzen und zu honorieren. Während verarmte Regionen in England zusehen müssen, wie sie wieder auf die Füße kommen, "schüttet Europa", wie ein exzellenter Kenner Schottlands konstatiert, "in den keltischen Randländern des Königreichs sein Füllhorn aus, als wolle man der Bevölkerung vor Augen führen, wer ihre wahren Verbündeten sind."⁴⁸

Ähnlich wie in Schottland nehmen nationalistische Kräfte auch in dem - von London lange arg vernachlässigten⁴⁹ - Wales zu, was angesichts des 2,9 Millionen zählenden Fürstentums aber nur wenig Beachtung findet. Plaid Cymru, die "Walisische Partei", befindet sich in den letzten Jahren langsam auf dem Vormarsch. Sie ist übrigens wider Erwarten keine rechte nationalistische Partei, sondern steht ihrem Selbstverständnis nach links von Labour. Sie strebt nach einem eigenen Parlament mit umfassenden Befugnissen - freilich als Vorstufe für ein souveränes Wales. Auch Dafydd Wigley, der Vorsitzende von Plaid Cymru, tritt modern und europäisch auf. Die walisischen Nationalisten versprechen sich ebenso wie die schottischen von John Majors Autonomieversprechen für Nordirland eine Katalysatorwirkung für ihre eigenen Unabhängigkeitsforderungen.

Neben den Beispielen für die gelungene Befriedung von Minderheitenkonflikten gibt es mithin in Westeuropa eine Reihe noch immer ungelöster. Gerade in den alten, selbstbewußten Nationalstaaten bestand lange und besteht zum Teil noch heute eine nicht geringe Furcht davor, Dezentralisierung und Föderalisierung könnten die Einheit des Staates gefährden und zentrifugale Tendenzen freisetzen. Paradoxerweise sind dies vor allem Großbritannien und Frankreich, deren politischer und konstitutioneller Geschichte die moderne

48 Reiner Luyken, Dreigeteilt niemals?, l.c.

49 Eine Ausnahme stellt Thronfolger Charles dar, der bekanntlich den Titel Prince of Wales trägt und beachtliche einheimische Sprachkenntnisse besitzen soll. Er kümmert sich mehr um Wales als seine 20 Vorgänger zusammengenommen und förderte hier tausende von Kleinunternehmen und Umweltprojekte.

Emanzipation zur individuellen Freiheit und zur politischen Gleichheit wir viel verdanken. Doch wo der *citizen* oder *citoyen* oberste Richtschnur ist, widersetzt sich die Nation der Einführung verfassungspolitischer Gruppenrechte besonders hartnäckig.

4. Grenzkonflikte und Revisionismen

4.1 Der Streit zwischen Italien und Slowenien, bloß ein Strohfeuer?

Am 31. Oktober 1994 legte Italien auf einer Ratssitzung der EU-Außenminister sein Veto gegen die Aufnahme von Assoziationsverhandlungen mit Slowenien ein. Der Hintergrund war ein doppelter. Zum einen hatte Ljubljana aus innenpolitischen Gründen einen zuvor ausgehandelten Kompromiß abgelehnt, der Eigentumsforderungen von Italienern regeln sollte, die nach 1945 aus dem heutigen Slowenien vertrieben worden waren. Zum anderen schlug die Dreiparteienkoalition unter Berlusconi, wie gesagt, härtere nationale Töne an. Vor allem die faschistische Regierungspartei verlangte die Rückgabe von Immobilien in der sogenannten Zone B um Triest, die 1947 unter UN-Mandat gestellt, 1954 aufgelöst und Jugoslawien zugesprochen worden war. Zwar hatten Rom und Belgrad 1975 im Vertrag von Osimo auf gegenseitige Gebietsansprüche verzichtet, die Grenzen anerkannt und eine Entschädigungsregelung für enteignete Italiener beschlossen; Slowenien hat sich das Abkommen 1991 als Nachfolgestaat zu eigen gemacht. Doch verlangten nun in Rom führende Neofaschisten die Revision des Vertrags von Osimo mit der Begründung, Jugoslawien existiere nicht mehr. Sie fanden damit Unterstützung bei Teilen von "Forza Italia", die dagegen nichts übrig haben für alte revisionistische Forderungen der Neofaschisten nach der Rückgabe Istriens und Dalmatiens.

Im Sommer 1994 einigte sich die italienische Koalition darauf, eine Teilrevision des Vertrags von Osimo anzustreben und die Rückgabe italienischen Eigentums anstelle der vereinbarten Entschädigungen zur Bedingung für Sloweniens EU-Assoziierung zu machen. In mehreren Verhandlungsrunden zwischen den Außenministern Martino und Peterle - unter vermittelnder Beteiligung des EU-Kommissars Brittan - fand man einen Kompromiß. Der scheiterte dann aber daran, daß in Ljubljana der Regierungschef Janez Drnovsek und sein Kabinett ihrem Außenminister die Zustimmung versagten, worauf Peterle, der Vorsitzende der slowenischen Christdemokraten, zurücktreten mußte. Der Führer der Alleanza Nazionale, Gianfranco Fini, hat zu dieser Entwicklung nicht wenig beigetragen, als er sich in Triest zu einer Provokation verstieg, die in dem erst kurz zuvor selbständig gewordenen Slowenien, eifersüchtig auf seine Souveränität bedacht, verständlicherweise heftige Reaktionen ausgelöst hat:

"Der Respekt unserer nationalen Würde verlangt, daß sich die slowenische Regierung offiziell für das Unrecht entschuldigt, das sie den italienischen Vertriebenen angetan

hat. Ein Kniefall, wie ihn Willy Brandt vor den Opfern des Naziregimes in Polen gemacht hat, wäre das angemessene Zeichen von Reue."⁵⁰

Mitten in Europa kehrten mithin 1994 an der alten italienisch-habsburgischen Grenze Animositäten, ja irredentistische Töne wieder. Die neue Außenministerin im Kabinett Dini, Susanna Agnelli, nahm dann im Februar 1995 die Gespräche mit Slowenien wieder auf und das Veto Italiens gegen Assoziationsverhandlungen mit Slowenien zurück. Damit war der Weg frei für das am 15. Juni 1995 in Brüssel paraphierte Assoziationsabkommen der EU mit Slowenien, das Aufnahmeverhandlungen noch in diesem Jahrhundert vorsieht. Damit scheint sich der italienisch-slowenische Konflikt des Jahres 1994 als ein Strohfeuer herauszustellen. Freilich ist damit nicht gesagt, daß er sich nicht abermals entfachen könnte. Aus den Reihen der Alleanza Nazionale wird die Außenministerin Agnelli der "Verletzung der nationalen Würde" geziehen, und das Übergangskabinett Dini steht auf wackeligen Füßen. Auch ist keineswegs ausgemacht, daß das leichtfertige Zündeln mit Grenzrevisionismen Italiens Wähler vor der Alleanza Nazionale abschreckt.

4.2 Griechenland, das *enfant terrible* der EU

Griechenland befindet sich mit mehreren seiner Nachbarn im Dauerkonflikt. Und seine nationalistische Mobilisierung beschränkt sich nicht auf rechte Nationalpopulisten, sondern scheint alle Parteien erfaßt zu haben. Hinzu kommt, daß die griechische Spielart, die EU-Mitgliedschaft rücksichtslos für den eigenen *sacro egoismo* auszunutzen, außen- und sicherheitspolitische Interessen der Union in wachsendem Maße beeinträchtigt.

Da ist zunächst die Türkei, "Erbfeindin" seit dem nationalen Erwachen der Griechen. Die Feindschaft verschärfte sich durch den Bevölkerungstransfer von 1923, als fast eineinhalb Millionen Nachfahren jener Griechen, die seit Homers Zeiten in Kleinasien lebten, zwangsumgesiedelt wurden und Griechenland umgekehrt rund 400.000 Türken vertrieb - das ausschließliche nationale Kriterium war seinerzeit übrigens die Religion! Im Sommer 1974 kam es zum bisher einmaligen Krieg zwischen zwei NATO-Bündnispartnern. Die griechisch-türkische Feindschaft hat viele Facetten; die Anlässe, an denen sie sich hochschaukelt, scheinen fast beliebig zu sein. Einer ist die alte, im Sommer 1994 verschärfte Konfliktkonstellation in der *Ägäis*. Dabei geht es um die strittige Ausdehnung der Hoheitsgewässer und um Fragen der Lufthoheit, von möglichen submaritimen Ölvorkommen einmal abgesehen. Im kleinräumigen Inselreich der Ägäis hätte die Ausweitung der griechischen Hoheitsgewässer von bisher sechs auf zwölf Seemeilen, wie es das neue internationale Seerechtsabkommen gestattet, fatale Folgen für die Türkei. Die internationalen Gewässer würden drastisch reduziert und die westtürkischen Häfen davon so abgeschnitten, daß die Türkei ihren Schiffsverkehr über Griechenland abwickeln müßte. Außerdem könnte sie in der Ägäis keine Manöver mehr durchführen, ohne griechisches Gebiet zu tangieren. Schon im Juni 1994 drohte die Türkei, die Ausdehnung der Sechseilenzone stelle für sie den *casus belli* dar. Beide Seiten gingen dazu über, bei den Kontrollflügen über der Ägäis mit scharfer Munition zu fliegen. Präsident Clinton entsandte im November 1994 ein Kriegs-

50 Zit. n. Der Spiegel v. 31.10.94, S. 171.

schiff, um das Eskalationsrisiko, das die von den beiden verfeindeten NATO-Partnern durchgeführten Manöver in der Ägäis bargen, einzudämmen. Doch hat das Säbelrasseln auf beiden Seiten kein Ende. Nachdem Athen die UN-Seerechtskonvention ratifizierte, ließ sich die türkische Ministerpräsidentin Tansu Ciller am 8. Juni 1995 vom Parlament umgehend ermächtigen, dem Nachbarn den Krieg zu erklären, falls er seine Hoheitsgewässer je auf die international vorgesehenen zwölf Meilen ausdehnen sollte.

Ein weiterer Zankapfel ist *Zypern*, seit mehr als 20 Jahren geteilt. Am 20. Juli 1974 besetzte Ankara Nordzypern, nachdem in einem vom Athener Obristenregime angezettelten Putsch gegen Erzbischof Makarios der als "Türkenschlächter" berüchtigte griechische Nationalist Nicos Sampson in Nikosia an die Macht gelangt war. Als Großbritannien, neben Griechenland und der Türkei die dritte Schutzmacht der Insel, nichts gegen den Putsch unternahm, entschloß sich der sozialdemokratische Ministerpräsident Bülent Ecevit, militärisch einzugreifen, worauf in Athen die Junta - und auf Zypern ihre Marionette - stürzte. Zwar war es schon vor 1974 immer wieder zu Haß- und Gewaltausbrüchen zwischen den beiden zypriotischen Volksgruppen gekommen. Doch bis 1974 lebten beide verteilt über die gesamte Insel. Nach der türkischen Invasion dagegen flohen rund 200.000 griechische Zyprioten aus dem Norden und umgekehrt etwa 45.000 türkische Zyprioten aus dem Süden. Seither ist die Insel geteilt, die mitten durch Nikosia verlaufende Demarkationslinie wird von UN-Blauhelmen bewacht. Für Ankara hat Zypern vor allem strategische Bedeutung. Würde die zu rund vier Fünfteln griechisch besiedelte Insel, aus der Sicht Griechenlands *terra irredenta*, mit Griechenland vereinigt, wäre die Türkei an der gesamten Küste bis ins östliche Mittelmeer von griechischem Gebiet umgeben. Das bescherte dem nordzypriotischen Volksgruppenführer Rauf Denktasch seither die uneingeschränkte Unterstützung der Türkei, auch, als er die sezessionistische - international indes nicht anerkannte - "Türkische Republik Nordzypern" proklamierte und schätzungsweise 80.000 Bauern aus Anatolien ansiedelte.⁵¹

Während Denktasch wiederholt gedroht hat, ein EU-Beitritt der Insel zöge den Anschluß Nordzypers an die Türkei nach sich, strebt die zypriotische Regierung in Nikosia in die EU. Nicht zuletzt erhofft sie sich davon eine Überwindung der Spaltung. Sie erwartet, die Türkei werde es nicht wagen, sich den besetzten Teil der dann zur EU gehörenden Insel einzuverleiben. Im Zusammenhang mit dem Zypern-Konflikt hat Griechenland lange die zwischen der EU und der Türkei seit 1973 angestrebte *Zollunion* blockiert, die im Februar 1995 endlich in greifbare Nähe rückte. Athen verknüpfte seine Zustimmung mit der Zypernfrage und vermochte schließlich die EU auf die verbindliche Zusage zu verpflichten, sechs Monate nach der Regierungskonferenz von 1996 mit Zypern Aufnahmeverhandlungen zu beginnen. Damit ist die Union von ihrer bisher strikt eingehaltenen Position abgerückt, solche Verhandlungen vor der vorherigen Verständigung beider Volksgruppen kämen nicht in Frage. Bei allem Interesse an der Zollunion, die im wesentlichen den türkischen Markt für die EU öffnet, ist doch zweifelhaft, ob das politisch klug ist. Die Aufnahme eines feindselig gespaltenen Landes, in dem 35.000 türkische Soldaten stationiert und seit zwanzig Jahren UN-Blauhelme vonnöten sind, um einen neuerlichen Konflikt zwischen Ankara und

51 Über den historischen Hintergrund informiert Hansjörg Brey, *The Dynamics of Ethnic Separation in Cyprus*, in: RFE/RL, Research Report, 15.7.1994, S. 14-17.

Athen zu vermeiden und die NATO-Südflanke ruhig zu halten, würde sie mit einem seit langem komplizierten und gewaltträchtigen Volksgruppenkonflikt belasten.

Auch im Grenz- und Minderheitenkonflikt mit *Albanien* ist die Haltung Griechenlands unerbittlich, mitunter provokativ verschärfend. Das Regime Enver Hodschas betrieb im griechischen Siedlungsgebiet Südalbanien eine Politik der Albanisierung. Seit dessen Zusammenbruch wird nun umgekehrt alles Griechische aufgewertet. Nicht zuletzt, weil Albaner, denen der Nachweis einer griechischen Abstammung gelingt, im vergleichsweise florierenden Griechenland arbeiten dürfen, während die anderen ständig von der Ausweisung bedroht sind. Zugleich heizen nationalistische Kreise in Griechenland den Streit mit Albanien an. Athen wirft Tirana seit langem die Unterdrückung der griechischen Minderheit - in Griechenland ist bezeichnenderweise von 300.000, in Albanien von 60.000 die Rede - vor und nahm das zum Anlaß, im Sommer 1994 illegal eingewanderte Albaner auszuweisen und Wirtschaftshilfe der EU für Albanien zu blockieren. Der nationalistische Bischof Sevastianos argumentiert unverhohlen irredentistisch und verlangt die "Befreiung" der Region "Nordepirus", wie er Südalbanien nennt.⁵²

Hinzu kommt der unerbittlich scharfe Streit mit *Mazedonien*, der in ganz Griechenland die Gemüter ebenso erhitzt, wie er nicht ohne bizarre Züge ist, etwa in dem in der griechischen Öffentlichkeit veranstalteten Wirbel um die mutmaßliche Entdeckung des Grabs von Alexander dem Großen. Am 16. Februar 1994 stellte Athen alle Handelsbeziehungen mit Mazedonien ein, sperrte den Hafen von Saloniki für den kleinen Nachbarn im Norden und schloß das griechische Generalkonsulat in Skopje. Als einziger EU-Staat hat Griechenland die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien nicht anerkannt, im November 1994 verhinderte es gar dessen Aufnahme in die KSZE. Athen besteht auf der Änderung der Flagge, des Namens sowie einiger Verfassungsbestimmungen Mazedoniens. Mit Argwohn wird die Übereinstimmung zwischen Athen und Belgrad international beobachtet, zumal Präsident Milosevic bereits im Sommer 1992 dem damaligen Ministerpräsidenten Mitsotakis ein Angebot zur Teilung Mazedoniens gemacht haben soll. Wie dem auch sei, Blockade und Obstruktion treffen die junge Republik Mazedonien schwer. Sie ist der einzige Nachfolgestaat Jugoslawiens, der in keine kriegerischen Auseinandersetzungen verwickelt war oder ist; und falls das Pulverfaß Kosovo doch noch Feuer fängt, wäre Mazedonien mit seinem Drittel Albaner - darunter nicht wenige Flüchtlinge - und in seiner höchst prekären Lage zwischen Staaten, die ihm seine Existenzberechtigung absprechen, fast unweigerlich involviert. Das ist eines der Szenarien einer Ausweitung zu einem allgemeinen Balkankrieg. Daraus ergibt sich das internationale Interesse an der Lebensfähigkeit und Stabilisierung Mazedoniens, das die USA mit der präventiven Stationierung von amerikanischen Soldaten in Mazedonien unübersehbar markiert haben. Dagegen ist Griechenlands Politik gegenüber Albanien und Mazedonien dem Balkankenner Paul Lendvai zufolge längst zu einem beträchtlichen Risikofaktor geworden:

52 Hans-Jürgen Axt, Verlierer der Wende von 1989/90? Sicherheits- und Bedrohungsvorstellungen in Griechenland, BIOst, Aktuelle Analysen 13/1995, 31.1.95.

"Das Zusammenspiel zwischen Serbien und Griechenland entpuppt sich immer mehr als die potentiell gefährlichste Herausforderung selbst für eine westliche Politik der bloßen Schadensbegrenzung."⁵³

Die EU wirkt bislang ziemlich hilflos, wenn ein Land seine Mitgliedschaft rücksichtslos in außenpolitischen Mehrwert zur Durchsetzung eigener Partikularinteressen ummünzt. Griechenland betreibt das derzeit exzessiv und ungestraft, hat seine Politik ihm doch nicht viel mehr als eine Klage der Europäischen Kommission beim Europäischen Gerichtshof in Luxemburg eingetragen. Die von Griechenland mit betriebene Eskalation seiner Grenz- und Minderheitenkonflikte widerspricht den Sicherheitsinteressen der Europäer. Das gilt für das Ziel der kriegseindämmenden Stabilität auf dem Balkan ebenso wie für die Kooperation mit der seit dem Zerfall der Sowjetunion strategisch gewichtiger gewordenen Türkei.⁵⁴ Die für 1996 geplante Regierungskonferenz wird auf neue Strategien des Einwirkens und der Abhilfe sinnen müssen für diesen und ähnliche Fälle, in denen das Konsensprinzip dem Schwanz gestattet, mit dem Hund zu wedeln. Zugleich ist es aber nicht damit getan, die Abkehr vom Konsensprinzip und den Übergang zu Mehrheitsentscheidungen zu fordern. Da die EU bisher weitgehend eine Integration von Staaten ist, lassen diese sich nicht einfach überstimmen, ohne daß die Integration selber zu Schaden käme.⁵⁵

5. Ein Lichtblick: Durchbruch in Nordirland?

Nach 25 Jahren Bürgerkrieg, der bisher 3.408 Todesopfer, darunter 2.227 Zivilpersonen, gefordert hat⁵⁶, bahnt sich in Nordirland ein Neuanfang an. Jedenfalls hat man sich zunächst auf ein vielversprechendes Rahmenabkommen für den nun eingeleiteten komplizierten Verhandlungsprozeß geeinigt. Der Deeskalationsprozeß setzte im April 1993 ein, als John Hume, der Vorsitzende der SDLP, des Sprachrohrs der gemäßigten und Gewalt ablehnenden katholischen Minderheit, die Initiative ergriff, direkte Gespräche mit Gerry Adams, dem Präsidenten von Sinn Fein, aufzunehmen. Im September wurde dann das sogenannte "Hume-Adams-document" der irischen Regierung übergeben, was am 15. Dezember 1993 zur Gemeinsamen Erklärung des britischen und irischen Premierministers führte. Ende August 1994 tat die IRA kund, auf Gewalt verzichten zu wollen, Mitte Oktober folgte das gemeinsame militärische Kommando der loyalistischen paramilitärischen Organisation mit der Ankündigung, die Waffen ebenfalls ruhen zu lassen. Am 22. Februar 1995 präsen-

53 Paul Lendvai, Konfliktherd Balkan, NZZ 5.3.1995.

54 Vgl. dazu Wolfgang Günter Lerch, Die Türkei als regionale "Großmacht", und Uwe Halbach, Islam und Nationalstaat in Zentralasien, in: APuZ 17.9.1993, S. 3-28.

55 Ein Anfang Juli 1995 vorgelegtes Papier des CDU-Bundesvorstandes schlug vor, in "Fragen der Außen- und Sicherheitspolitik, die keine militärischen Auswirkungen haben", eine qualifizierte (doppelte) Mehrheit, d.h. eine Mehrheit der Staaten und eine Mehrheit der Bevölkerung, die diese Staaten vertreten, einzuführen. FAZ 3.7.1995 Die Trennung dürfte indes oft nicht leichtfallen, wie die nationalen Minderheiten- und Grenzkonflikte Griechenlands mit seinen Nachbarn zeigen.

56 The Guardian 23.2.1995.

tierten die beiden Premierminister Major und Burton das genannte Rahmenabkommen über die Zukunft Nordirlands.

Dieser Bürgerkrieg ist weder, wie immer wieder behauptet wird, einfach ein Religionskrieg, noch ein Kolonialkonflikt. Seine Komplexität resultiert zum einen aus komplizierten, historisch entstandenen Verschachtelungen von Mehrheiten und Minderheiten - ein gordischer Knoten, den das nationale Selbstbestimmungsrecht nicht zu durchhauen vermag.⁵⁷ Zum anderen daraus, daß Minderheiten auf beiden Seiten an der Gewaltspirale drehten. Als in den späten sechziger Jahren in Anlehnung an die USA in der katholischen Minderheit eine Bürgerrechtsbewegung gegen vielfache Diskriminierung und für Gleichberechtigung entstand, wollten Teile der Unionisten darin nichts als eine nationalistische irische Irredenta sehen; sie reagierten auf die Proteste mit Gewalt. 1969 verlor die Polizei in Straßenschlachten in Belfast und Londonderry die Kontrolle, worauf die nordirische Regierung London bat, Militär zu schicken. Dessen hartes Durchgreifen beantwortete wiederum die gewaltbereite Minderheit in der katholischen Minderheit Nordirlands mit der Gründung der IRA, die sich im Kampf gegen die britischen Soldaten als antiimperialistische Befreiungsorganisation gerierte, von manchen romantisierenden Verklärungen der einst von der amerikanischen und französischen Revolution inspirierten irischen Unabhängigkeitsrevolte einmal abgesehen. Dem Terror der IRA wiederum stellte eine Minderheit der nordirischen Unionisten eigene paramilitärische Kommandos entgegen. Diese fanden ihren politischen Rückhalt im verbreiteten Mißtrauen der Unionisten, die in jedem Gesprächsangebot Londons an Irland oder an die IRA Verrat witterten und fürchteten, London könnte sie fallenlassen. Ein Teufelskreis, denn die Härte, die sie von London forderten, brachte umgekehrt wieder die IRA auf.⁵⁸

Die innovative Qualität des genannten Rahmendokuments liegt nun darin, daß es von bisher unvereinbaren Forderungen abrückt: Dublin modifiziert den in seiner Verfassung festgeschriebenen Wiedervereinigungsanspruch, London läßt den "Government of Ireland Act" von 1920 und damit seinen Souveränitätsanspruch auf Ulster fallen. Nordirland wird künftig weniger britisch, ohne daß es doch zu einem Anschluß an die Republik Irland käme. Vielmehr besteht der vorgeschlagene Weg zur Quadratur des Kreises darin, zunächst ein "politisches Phänomen Nordirland" zu konstruieren. Der prozedurale Kern der Vereinbarung läuft darauf hinaus, das Ergebnis der jetzt beginnenden Verhandlungen nicht vorwegzunehmen. Es soll vielmehr in einem langwierigen Prozeß der Interessenabstimmung unter Beteiligung und mit der Zustimmung aller gefunden werden. Eine britisch-irische Regierungskonferenz wird ihn überwachen. In Nordirland herrscht mithin noch kein Frieden. Doch der nun manifestierte Wille zur Verständigung und der Beginn der Deeskalation berechtigt zu der Hoffnung, es könnte gelingen, den Bürgerkrieg, ja sogar die 75 Jahre alte Geschichte der Trennung Irlands zu überwinden.

57 Das trifft übrigens für viele Minderheitenkonflikte zu, vgl. dazu meine Bemerkungen Selbstbestimmung und Sezession - Herausforderung für die Staatengemeinschaft, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 11/1994, 1355-1367.

58 Zu dieser dilemmatischen Situation vgl. Friedrich von Krosigk, Der Nordirland-Konflikt. Dynamische Dimensionen einer politischen Dauerkrise, in: APuZ 23/1981, S. 3-19, sowie Peter Alter, Wandel und Kontinuität des Nationalismus in Irland, in: Heinrich August Winkler, op.cit., S. 28-50.

tierten die beiden Premierminister Major und Burton das genannte Rahmenabkommen über die Zukunft Nordirlands.

Dieser Bürgerkrieg ist weder, wie immer wieder behauptet wird, einfach ein Religionskrieg, noch ein Kolonialkonflikt. Seine Komplexität resultiert zum einen aus komplizierten, historisch entstandenen Verschachtelungen von Mehrheiten und Minderheiten - ein gordischer Knoten, den das nationale Selbstbestimmungsrecht nicht zu durchhauen vermag.⁵⁷ Zum anderen daraus, daß Minderheiten auf beiden Seiten an der Gewaltspirale drehten. Als in den späten sechziger Jahren in Anlehnung an die USA in der katholischen Minderheit eine Bürgerrechtsbewegung gegen vielfache Diskriminierung und für Gleichberechtigung entstand, wollten Teile der Unionisten darin nichts als eine nationalistische irische Irredenta sehen; sie reagierten auf die Proteste mit Gewalt. 1969 verlor die Polizei in Straßenschlachten in Belfast und Londonderry die Kontrolle, worauf die nordirische Regierung London bat, Militär zu schicken. Dessen hartes Durchgreifen beantwortete wiederum die gewaltbereite Minderheit in der katholischen Minderheit Nordirlands mit der Gründung der IRA, die sich im Kampf gegen die britischen Soldaten als antiimperialistische Befreiungsorganisation gerierte, von manchen romantisierenden Verklärungen der einst von der amerikanischen und französischen Revolution inspirierten irischen Unabhängigkeitsrevolte einmal abgesehen. Dem Terror der IRA wiederum stellte eine Minderheit der nordirischen Unionisten eigene paramilitärische Kommandos entgegen. Diese fanden ihren politischen Rückhalt im verbreiteten Mißtrauen der Unionisten, die in jedem Gesprächsangebot Londons an Irland oder an die IRA Verrat witterten und fürchteten, London könnte sie fallenlassen. Ein Teufelskreis, denn die Härte, die sie von London forderten, brachte umgekehrt wieder die IRA auf.⁵⁸

Die innovative Qualität des genannten Rahmendokuments liegt nun darin, daß es von bisher unvereinbaren Forderungen abrückt: Dublin modifiziert den in seiner Verfassung festgeschriebenen Wiedervereinigungsanspruch, London läßt den "Government of Ireland Act" von 1920 und damit seinen Souveränitätsanspruch auf Ulster fallen. Nordirland wird künftig weniger britisch, ohne daß es doch zu einem Anschluß an die Republik Irland käme. Vielmehr besteht der vorgeschlagene Weg zur Quadratur des Kreises darin, zunächst ein "politisches Phänomen Nordirland" zu konstruieren. Der prozedurale Kern der Vereinbarung läuft darauf hinaus, das Ergebnis der jetzt beginnenden Verhandlungen nicht vorwegzunehmen. Es soll vielmehr in einem langwierigen Prozeß der Interessenabstimmung unter Beteiligung und mit der Zustimmung aller gefunden werden. Eine britisch-irische Regierungskonferenz wird ihn überwachen. In Nordirland herrscht mithin noch kein Frieden. Doch der nun manifestierte Wille zur Verständigung und der Beginn der Deeskalation berechtigt zu der Hoffnung, es könnte gelingen, den Bürgerkrieg, ja sogar die 75 Jahre alte Geschichte der Trennung Irlands zu überwinden.

57 Das trifft übrigens für viele Minderheitenkonflikte zu, vgl. dazu meine Bemerkungen Selbstbestimmung und Sezession - Herausforderung für die Staatengemeinschaft, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 11/1994, 1355-1367.

58 Zu dieser dilemmatischen Situation vgl. Friedrich von Krosigk, Der Nordirland-Konflikt. Dynamische Dimensionen einer politischen Dauerkrise, in: APuZ 23/1981, S. 3-19, sowie Peter Alter, Wandel und Kontinuität des Nationalismus in Irland, in: Heinrich August Winkler, op.cit., S. 28-50.

Gleichzeitig will die britische Regierung ein Nordirisches Parlament einrichten, dessen 90 Abgeordnete nach dem Verhältniswahlrecht gewählt werden. Zugleich sollen verschiedene Garantien sicherstellen, daß beide Volksgruppen ungeachtet der aktuellen Mehrheitsverhältnisse gleiche Rechte haben. Steuer- und Polizeihochheit bleiben vorerst in Westminster. Parallel dazu sieht die Vereinbarung vor, eine gesamtirische Körperschaft zu wählen, die sich zusammensetzt aus Mitgliedern des neuen Landesparlaments in Belfast und aus Vertretern des Parlaments in Dublin. Kompetenzen: Verkehr, Kommunikation, Landwirtschaft, Schulwesen, Verhandlungen mit Brüssel. Das letzte ist nicht unwichtig - als der Europäische Rat am 11. Dezember 1994 in Essen tagte, äußerte er angesichts der düsteren Lage auf dem Balkan seine Befriedigung über die Bemühungen um Aussöhnung in Nordirland und beschloß, sie materiell zu unterstützen - knapp 600 Millionen DM wurden dafür zusätzlich bereitgestellt.⁵⁹ Die Möglichkeit, daß das vorgesehene gesamtirische Repräsentativorgan die beiden anderen Parlamente überstimmen könnte, wird ausgeschlossen. Die Bevölkerung Großbritanniens und erst recht die nordirischen Unionisten müssen nun davon überzeugt werden, daß das kein Verrat an ihrem Land ist, sondern endlich den Ausweg aus Bürgerkrieg und Terror weist.

Die Aufnahme dieses Rahmendokuments unter den verfeindeten Parteien in Nordirland fiel wie erwartet zwiespältig aus. Den Unionisten ist der irische Hoheitsverzicht über die sechs nördlichen Grafschaften des Landes zu vage, da er kein eigentliches Versprechen enthält; umgekehrt bestärkt der britische Souveränitätsverzicht ihre schlimmsten Befürchtungen. Sie lehnen die Bildung einer irisch-nordirischen Körperschaft ab - das sei, wie es Ian Paisley, der Führer der Democratic Unionists, brandmarkte, eine "Einbahnstraße in Richtung vereinigtes Irland", ja ein "Ausweisungsbefehl" für Ulster. Der sicherheitspolitische Sprecher der Ulster Unionists, Ken Maginnis, schmähte das Dokument gar als feige Botschaft Whitehalls an die IRA, London zu verschonen, wenn sie wieder zu den Waffen greife. Gary McMichael, der Führer der militanten Ulster Democratic Party, ließ immerhin verlauten, man werde das Dokument sorgfältig studieren.⁶⁰

Positiver ist die Reaktion bei den Vertretern der nationalistischen katholischen Minderheit Nordirlands. Die für die Nordirland-Politik Verantwortliche der Labour Party, Mo Mowlam, sprach treffend von einem Vorschlag, der keinem gefalle und doch alle herausfordere. Und der couragierte SDLP-Vorsitzende John Hume, aufgrund seines unbeirrten Eintretens für den Dialog mit allen zur Schlüsselfigur im nordirischen Friedensprozeß geworden⁶¹, hat dazu aufgerufen, die Vorschläge ruhig und kühl zu wägen. Sinn Fein, die Partei der irischen Republikaner, legte sich auf ihrem Parteitag in Dublin im Februar 1995 darauf fest, einen Ausgleich mit Nordirlands Unionisten künftig in gleichberechtigten demokratischen Verhandlungen zu suchen. Parteipräsident Gerry Adams bekannte sich ausdrücklich zum Dialog. In den USA erreichte er im Mai 1995 als gefeierter Gast erstmals,

59 FAZ 12.12.94.

60 Zit. n. FAZ vom 23. und 24.2. sowie NZZ v. 24.2.1995, wo auch Auszüge aus dem Dokument abgedruckt sind. - Gründlich unterrichten über Hintergründe und Fußangeln des Friedensprozesses in Nordirland Kevin Boyle and Tom Hadden, *The peace process in Northern Ireland*, in: *International Affairs* 71, 2/1995, S. 269-183.

61 John Hume ist übrigens Träger des diesjährigen Hessischen Friedenspreises.

auch von London als gleichberechtigter Verhandlungspartner anerkannt zu werden. Wie es scheint, hat sich der ehemalige IRA-Kommandeur die "parity of esteem", eine der Hauptforderungen der IRA und der Sinn Fein, regelrecht erbombt. Freilich hat die IRA bisher ihren Gewaltverzicht erst erklärt, abgerüstet ist sie noch nicht. Und die mächtigen Stimmen der Gestrigen sind noch längst nicht verstummt: McGuinness, der als heimlicher Generalstabschef der IRA gilt, verkündete auf dem Parteitag der Sinn Fein unbeirrt das Maximalprogramm: das Ende der britischen Herrschaft.⁶² Keinen Monat später kam vom Parteitag der Ulster Unionisten das Echo, als ihr langjähriger Vorsitzender James Molyneux unverdrossen ausrief: "Auch die Iren im Süden haben die Freiheit, ins Königreich zurückzukehren, wann immer sie es wünschen."⁶³ Und die materielle Abgrenzung der beiden Bevölkerungsgruppen in ihrer vom langen Bürgerkrieg verhärteten Wagenburgmentalität geht vorerst weiter: Vor kurzem erst ist ein neuerlicher "Friedenswall" fertig geworden, eine sieben Meter hohe, ein Kilometer lange Mauer zwischen dem "katholischen" Springfield Park und der "protestantischen" Wohnsiedlung Springmartin.⁶⁴

Ungewiß ist auch, wie der künftige Verhandlungsprozeß von John Majors innerparteilichen Gegnern aufgenommen und möglicherweise funktionalisiert wird. Als der Premierminister das Gemeinsame Dokument im Unterhaus vorstellte, fehlten die drei Abgeordneten der Demokratischen Unionisten ebenso wie sechs der neun Ulster-Unionisten, darunter Parteiführer Molyneux. Majors dünne Regierungsmehrheit stützt sich aber auf eine unausgesprochene Koalition mit diesen Abgeordneten. Und immerhin wird erstmals in der Geschichte des Vereinigten Königreichs einem Teil seiner Bevölkerung der Austritt aus dem Staatsverband durch demokratischen Mehrheitsentscheid anheimgestellt. Ängste sind nicht völlig von der Hand zu weisen, damit sei die Büchse der Pandora auch, wie schon erwähnt, im Blick auf Schottland und Wales eröffnet.

6. Die Balance zwischen Integration und nationalen Kräften bleibt prekär

So unwahrscheinlich heute eine Auflösung der EU anmutet, so grundlos erweist sich doch die verbreitete Gewißheit, Nationalismen und Minderheitenkonflikte kehrten einzig im Osten wieder. Die Geschichte des Nationalismus belehrt eines Besseren, sofern man seine Kontinuitätskonstruktionen nicht für bare Münze nimmt. Wie neuere kritische Studien über die Arbeit modernen kollektiven Erinnerns gezeigt haben, befriedigt die "Erfindung von Tradition"⁶⁵ im nationalen Rahmen nicht etwa archaische, sondern im Gegenteil ganz moderne Bedürfnisse. In diesem Sinne ist damit zu rechnen, daß die Beschleunigung des

62 FAZ 27.2.1995.

63 Zit. n. FAZ v. 20.3.1995.

64 Reiner Luyken, Dreigeteilt niemals?, l.c.

65 Eric J. Hobsbawm und Terence Ranger, Hg., *The Invention of Tradition*, Cambridge 1983; ähnlich bahnbrechend auch die von Pierre Nora herausgegebene, enzyklopädisch angelegte kritische Bestandsaufnahme all dessen, was dem Betrachter *prima facie* ganz selbstverständlich als Inbegriff Frankreichs erscheint: *Les lieux de mémoire*, 3 Bde. La République, la nation, les Frances, Paris 1984-1993.

mit der Integration einhergehenden Prozesses sozialer Umwälzung und Modernisierung nationale Gegenbewegungen verstärken wird; sei es als Stärkung binnennationalistischer Tendenzen oder als Vorrang des eigenen, vertrauten Nationalstaates vor Europa. Einige solcher Tendenzen sind hier exemplarisch benannt worden. Zwar scheint es wenig wahrscheinlich, daß sie imstande sein könnten, das Rad der Geschichte zurückzudrehen und etwa den zwischenstaatlichen Gewaltverzicht in der Union aufzuheben oder gar von dieser selbst wieder abzurücken - insofern ist die Frage nach der Friedensfähigkeit Westeuropas beantwortet.

Doch könnten manche dieser Renationalisierungstendenzen sich als stark genug entpuppen, Rückschläge auszulösen. Damit, daß nationalpopulistische Stimmungsmache gegen "Brüssel" in den Mitgliedstaaten auf fruchtbaren Boden fällt, muß wohl auch künftig gerechnet werden. Es ist unwahrscheinlich - auch davon zeugt die Geschichte des Nationalismus -, daß das Bewußtsein im Einklang mit der realen Integrationsdynamik steht. Außerdem verwandelt die Beschleunigung der politischen Union manche der heutigen Nationalstaaten potentiell in nationale Minderheiten.⁶⁶ Ohnehin dürfte sich das Verhältnis zwischen den Nationalstaaten und der Union in den nächsten Jahren als weit vielschichtiger und widersprüchlicher erweisen, als man lange Zeit annahm. Symbolische Kosmetik wie Europafahne und -hymne, gemeinsamer EU-Paß und vereinheitlichte Autoschilder sind jedenfalls der Konstitution eines Europas der Staatsbürger weit vorausgeeilt. Die in Maastricht beschlossene "Unionsbürgerschaft" steht deshalb erst auf dem Papier.

Hier soll ein Aspekt wenigstens genannt werden, der nicht thematisiert werden konnte. Die meisten Konzepte zum Schutz nationaler Minderheiten sind insofern ein Stück weit obsolet, als sie kaum anwendbar sind auf die neuen, durch Arbeitsmigration und Flucht entstandenen Minderheiten, die von vornherein entterritorialisiert sind. Für sie gibt es bisher kaum überzeugende Konzepte, obwohl Europa den Anspruch, sein Reichtum gründe in seiner Vielfalt, gerne zur Schau trägt. Zumindest die europäische Geschichte ist eher vom Gegenteil geprägt, nämlich von mehr oder weniger zwanghaften ethnischen Homogenisierungen mittels Vertreibung und Vernichtung, oder aber von unterschiedlichen und schwierigen Formen der Assimilation. Für die Perspektive einer erfolgreichen und langanhaltenden Integration ohne Assimilation, wie sie jetzt ansteht, gibt es in Europa bisher wenig überzeugende Vorbilder, und das amerikanische beruht auf seinen eigenen historischen Voraussetzungen. Es bleibt noch viel zu tun, wenn den Europäern im Rahmen der EU diesmal gelingen sollte, wozu sie in ihrer bisherigen Geschichte nicht imstande waren.

Um ihrer Glaubwürdigkeit willen muß die EU selber einlösen, was sie mit dem Balladur-Plan von den Osteuropäern verlangt. Doch tut sie sich sichtlich schwer, bindende und für alle verbindliche Normen für eine kohärente Minderheitenpolitik aufzustellen und in ihrem Innern zu verwirklichen. Die Annahme, in Westeuropa hätten wir "gelernt, mit Minderheitenproblemen so umzugehen, daß sie nicht mehr zu gewalttätigen Auseinandersetzungen

66 Max Frenkel, Skeptischer Blick in die Zukunft, in: Kurt Müller, Hg., Minderheiten im Konflikt. Fakten, Erfahrungen, Lösungskonzepte, Zürich 1993, S. 191.

eskalieren",⁶⁷ läuft Gefahr, die Dinge schönzureden. Nicht einmal auf die Definition einer nationalen Minderheit können sich die EU-Staaten einigen; ihre divergierenden, in manchem konträren Nationsbegriffe blockieren eine allgemeingültige EU-Minderheitenpolitik. In der letzten Zeit geben vor allem Italien und Griechenland Anlaß zu Besorgnis, während auf der anderen Seite der Beginn umfassender Verhandlungen in Nordirland zu weitgespannten Hoffnungen berechtigt. Im Lichte dieser Erfahrungen wäre zu überlegen, ob die EU in Analogie zur Idee des Balladur-Plans die gutnachbarschaftliche Beilegung von Grenzkonflikten sowie Fortschritte bei der Pazifizierung und damit Zivilisierung von Minderheitenkonflikten auch unter ihren Mitgliedsstaaten materiell prämiert. In Richtung Nordirland hat der Europäische Rat das richtige Signal gesetzt. Schwerer tut er sich aufgrund des bisher geltenden Konsensprinzips naturgemäß im umgekehrten Fall mit Sanktionen, etwa gegen die gefährlich destabilisierende Außenpolitik Griechenlands.

Die EU war bisher gut beraten, den an einer Mitgliedschaftsperspektive interessierten Staaten die Lösung offener Grenzfragen sowie die zufriedenstellende Regelung von Minderheitenkonflikten als Vorleistungen abzuverlangen. Selbst wenn das mitunter die Meßlatte für Beitrittskandidaten höher hängt als für die Mitglieder, will die Abweichung von dieser Norm, die sich jetzt auf Druck Griechenlands im Fall Zyperns anzudeuten scheint, nicht einleuchten. Zum einen gibt die EU damit einen nicht unwichtigen Ansporn zur Verständigung aus der Hand; zum anderen riskiert sie, einen brisanten Nationalitätenkonflikt, der zudem eng mit der "Erbfeindschaft" zwischen Griechenland und der Türkei verquickt ist, in die EU hineinzuholen.

Die politischen Öffentlichkeiten in den Staaten Westeuropas dürfen sich keine Illusionen über das angebliche "Ende der Geschichte" machen oder sich mit der nur allzu leicht zur harmlosen Phrase geratenden Einsicht beruhigen, wir hätten "das Zeitalter der Nationen und Nationalstaaten längst hinter uns". Vielmehr deutet alles darauf hin, daß nationale Tendenzen und Konflikte nicht nur die *Vorgeschichte* der politischen Union sind, sondern auch zu ihrer *Gegenwart* und *Zukunft* gehören. Wie an einigen Fällen gezeigt, gehen sie mit der forcierten Integration durchaus Hand in Hand oder erhalten von ihr sogar neue politische Schubkraft. Das verlangt ein neues Nachdenken über Phänomene wie Nation und Nationalismus, die man in Westeuropa längst überwunden wähnte. Dem ungarischen Schriftsteller György Konrad zufolge zeitigt die auf dem Balkan mit Gewalt und Krieg betriebene Rückkehr zu ethnischen Gemeinschaften längst auch bei uns ihre mehr oder weniger bewußten Auswirkungen:

"Intellektuelle und Politiker neigen derzeit dazu, vom Begriff der politischen Nation zum Begriff der ethnischen Nation überzuwechseln. (...) Eine unverantwortliche nationale und internationale Gemeinschaft von Verantwortlichen hat auf die Demokratisierung der föderativen politischen Nation verzichtet und akzeptiert die Anerkennung ethnischer Nationen als politische Gemeinschaften, denen ein autonomer Nationalstaat zusteht. Der Gedanke, daß sich dieser Prozeß auf dem Globus weiter ausbreiten könnte, ist beängstigend."⁶⁸

67 So vor kurzem Wolfgang Schäuble, Interview in Der Spiegel v. 27.3.1995.

68 György Konrad, Der Feind feiert rauschende Feste, in: Die Zeit 26.3.1993.

Mit der *de facto* von der internationalen Staatengemeinschaft bereits weit gediehenen Anerkennung ethnischer politischer Gemeinschaften auf dem Balkan seien wir, fährt Konrad fort, wieder einmal dabei, vom Begriff der territorial-politischen Nation zurückzufallen auf den "Begriff der ethnischen Nation". Die ethnische Verengung und Verabsolutierung des ursprünglich vor allem demokratisch-konstitutionell verstandenen Selbstbestimmungsrechts laufe darauf hinaus, daß "der Achtung der Menschenrechte sowie der bürgerlichen Freiheiten nur mehr zweitrangige Bedeutung zukommt."⁶⁹ Der ungarische Essayist, der die Geschichte Mitteleuropas kennt, ist alarmiert davon, daß die aus dem 19. Jahrhundert bekannte regressive Tendenz von der Staatsbürgernation zur Volksnation wiederzukehren droht, die einst zur Selbstzerstörung der europäischen Zivilisation geführt hatte. Es gilt in der Tat, sich jene eigentümliche Dialektik wieder zu vergegenwärtigen, daß der europäische Nationalismus aus Nationalbewegungen hervorgegangen war, die mit der Forderung nach Volkssouveränität, nach Emanzipation der Individuen und nach staatsbürgerlicher Gleichheit begannen. *Demos* kam einst, zumindest in den Ländern mit den großen modernen bürgerlichen Revolutionen, vor *ethnos* - später war es umgekehrt, und zwar unter dem Eindruck des Risorgimento, der deutschen Reichsgründung sowie des nationalen Erwachens in Mittel- und Osteuropa fast überall. Heute müssen wir dafür Sorge tragen, daß *demos* der Vorrang gebührt vor *ethnos*.

Die modernen Nationalbewegungen sind als politischer Januskopf beschrieben worden. In der Tat lassen sich nur in Ausnahmefällen ihre emanzipatorische Dimension und die reaktionär-integralistischen Aspekte fein säuberlich voneinander trennen. Ein Großteil selbst der sozialwissenschaftlichen Terminologie ist davon affiziert, Quelle endloser Mißverständnisse. Der moderne Begriff der Nation schwankt zwischen dem Inhaber aller legitimen Gewalt und der Zugehörigkeit zu einer bestimmten Nationalität.⁷⁰ Und selbst der Begriff des Nationalstaats hat diese doppelte Konnotation. Ursprünglich und im westlichen Sinne bedeutet er nicht etwa - wie im mittel- und osteuropäischen Sprachgebrauch - den Staat einer bestimmten Ethnie, sondern konstitutionelle Verhältnisse, in denen die Staatsbürgernation der einzige Inhaber der Souveränität und die alleinige Quelle aller politischen Legitimität ist. Diese doppelte Bedeutung ist übrigens der Grund, warum Ralf Dahrendorf die Unterscheidung zwischen homogenem und heterogenem Nationalstaat eingeführt hat.⁷¹ Es hängt viel davon ab, ob es gelingt, dieses Verständnis von Nation und Nationalstaat zu stärken gegen die mächtigen und keineswegs immer bewußten Tendenzen zu seiner ethnischen Verengung. Am Ende des kurzen 20. Jahrhunderts scheint mithin eine Kardinalfrage aus dem langen 19. Jahrhundert wieder aufzutauchen, an der dieses 1914 zu Ende ging.

69 Ibid.

70 Diese mehr als terminologischen Ambivalenzen habe ich erörtert in: Der neu aufbrechende Nationalismus in Europa als Bedrohung für Stabilität und Frieden, in: Achim Güssgen/Rüdiger Schlaga, Hg., Chancen und Probleme einer zukünftigen europäischen Friedensordnung, Frankfurt-Wiesbaden 1992, S. 51-69, ferner: Nationalismus und Gewalt - Totgesagte kehren wieder, HSFK-Standpunkte September 1994.

71 Ralf Dahrendorf, Die Sache mit der Nation, in: Merkur 500, Okt./Nov. 1990, S. 828 f.

In diesen Kontext gehört, daß das Verhältnis zwischen Union, Nationalstaat und Region in Westeuropa noch nicht endgültig ausbalanciert ist. Die verbreitete Vorstellung, im Integrationsprozeß trete der Nationalstaat Kompetenzen auf der einen Seite "nach oben", an die Union ab, während er auf der anderen Seite manches den Regionen überantworte, bis er schließlich ganz entbehrlich sei, ist in Politik und Publizistik, aber auch in der Wissenschaft weit verbreitet: "Die Zeichen sind unübersehbar und nicht zu überhören: Auch in Westeuropa bröckeln die Staaten auseinander. (...) In der EG wird die staatliche Mittelebene zwischen Region und Brüssel zusehends überflüssig."⁷² In der Tat gehört zu den unerwünschten Folgen dieser Verlagerung auch jene fatale ethnische Verengung des Nationalen, die von der Staatsbürgernation zurück zur ethnischen Gemeinschaft zu führen droht:

"Heute ist eine der Konsequenzen der anhaltenden Erosion der nationalstaatlichen Souveränität, daß die Kräfte der Ethnizität ungebündelt und unkontrolliert freigesetzt werden. Entkoppelt von der Last ökonomischen und sozialen Managements, zu dem sie in der Ära der Nationalstaaten nutzbar gemacht worden war, durchstreift sie die dünne Luft der Emotionen - Ethnizität ist heute eine potentere Kraft als je zuvor in der europäischen Geschichte. (...) Vor dem Hintergrund der vielfältigen, eng miteinander verknüpften Funktionen des Nationalstaates mußten die in Frage kommenden Staaten den Test der ökonomischen, sozialen und selbst militärischen Lebensfähigkeit bestehen, um diese Chance wahrzunehmen. Zu einer Zeit, da Nationalstaaten einige ihrer traditionellen Funktionen abstreifen, ist dieser Test nicht mehr erforderlich. Jede Gruppe, gleichgültig wie klein und unbedeutend, kann prinzipiell Souveränität beanspruchen..."⁷³

Zwar nicht *à tout prix* Souveränität und eigene Nationalstaatlichkeit, möchte man präzisierend hinzufügen, aber weitgehende kulturelle und politische Autonomie. Denn die Vorstellung vom Auseinanderbröckeln der europäischen Nationalstaaten entlang ihrer ethnischen Grenzen läßt außer acht, daß ihm manche alten Nationalstaaten durch entschiedene Dezentralisierung, Regionalisierung und Föderalisierung durchaus Einhalt zu gebieten vermochten.

Deshalb dürfte es auch zu kurz greifen, gegen den neuerlichen Trend zur Ethnonation lediglich auf dem historischen Konnex zwischen Demokratie und Nationalstaat zu insistieren und ihn volkspädagogisch den alten und neuen Volksnationalisten entgegenzuhalten. Dies tut etwa der Turiner Politologe Gian Enrico Rusconi, wenn er mit kritischem Blick auf den "Wohlstandschauvinismus" der Lega Nord an das Risorgimento anknüpft - in dem die Schere zwischen bürgerlich-revolutionärer Emanzipation und nationaler Einheit sich nie so weit öffnete wie in der deutschen Geschichte - und daran erinnert, daß Demokratie und Bürgersinn in den modernen westlichen Nationen sich nicht nur universalistischen Prinzipien verdanken, sondern sich allemal verknüpft haben "mit einer Gemeinschaft und einem Territorium". Der "Ethnozentrismus" der Lega kollidiere mit

72 So die WirtschaftsWoche am 30.7.1993, S. 31.

73 Zygmunt Bauman, Das Europa der Stämme. Über regionale Identitäten und den Schrecken der Uneindeutigkeit, in: Perspektiven Nr. 15, Febr. 1993, S. 4.

"der universalistischen Konzeption der Staatsangehörigkeit, die im demokratischen Nationalstaat, trotz aller seiner Schwächen, eine sichere Basis gefunden hat."⁷⁴

Wer am Ziel des universellen demokratischen Bürgers festhält, der im Prinzip der Berufung auf die Nation nicht mehr bedarf, zumal in einer europäischen Perspektive, tut gut daran, kritisch zu prüfen, was die EU im konstitutionellen Sinne bisher zu bieten hat, bevor er bereit ist, auf Bürgerrechte zu verzichten, die bisher im Nationalstaat verankert sind. Dasselbe gilt, wie Rusconi festhält, auch "nach unten", im Blick auf die Regionen. Das italienische Beispiel lehre, daß die separatistischen Bewegungen sich nicht selten als Vorkämpfer radikaler und direkter Demokratie ausgeben, in Wirklichkeit dann aber "einen ethnischen Ursprung dem nationalen und europäischen Bürgerrecht" vorziehen, weshalb "die Idee eines >Europas der Regionen< hier wachsam bleiben muß."⁷⁵ So weit, so gut. Doch wenn es stimmt, daß separatistische Regionalismen und Binnennationalismen ihren Honig zu einem Großteil daraus saugen, daß die zentralistischen Nationalstaaten in jeder Forderung nach Dezentralisierung, Regionalisierung und kultureller Autonomie für nationale Minderheiten nichts als zentrifugale, die Einheit der Nation gefährdende Subversion wittern und bekämpfen, reicht es nicht aus, wachsam zu bleiben und immer wieder an die historische Emanzipationsleistung der westlich-demokratischen Nation zu erinnern. Vielmehr wird diese gerade im Sinne ihres ureigenen emanzipatorischen Prinzips, unter Selbstbestimmung nichts anderes als demokratische Selbstregierung zu verstehen, um längst fällige Schritte der Regionalisierung und Föderalisierung, der kulturellen Autonomie und des garantierten Minderheitenschutzes nicht herumkommen.

Die EU hat in Maastricht die Klärung der Kompetenzen und Souveränität zwischen Union, Nationalstaaten und Regionen vertagt und schiebt sie seither vor sich her. Ein intelligenter Beobachter hat die These aufgestellt, die Popularität eines vielgebrauchten, aber ganz und gar schwammigen Identitätsbegriffs hänge mit den daraus folgenden Unklarheiten zusammen:

"Der Angst vor dem Aufbruch in das Ungewisse einer föderalen Union entsprechen das Bedürfnis nach Selbstvergewisserung - ausgedrückt auch in einem wahren Erinnerungskult in Form inflationierter Gedenktage -, nach der Vergegenwärtigung von Authentizität - verbunden mit diffuser Sorge vor >Überfremdung< -, nach Geborgenheit und Halt - leider auch nach geborgten Feindbildern zum Festhalten - und letztlich auch die Sehnsucht nach der Überschaubarkeit der >kleinen Welt<: den weiten Horizont im Visier, den heimatlichen Kirchturm fest im Auge."⁷⁶

Zugleich haftet indes der Kritik an diesem Identitätsgerede etwas Ohnmächtiges an. Um so dringlicher brauchen wir, wie mir scheint, einen europäischen Konstitutionalismus, der sich mehr als bisher um Sicherung und Ausbau der Bürgerrechte in der EU kümmert. Die Erinnerung daran, daß Kant seinen radikalen Republikanismus als Beitrag zum Frieden

74 Gian Enrico Rusconi, Die Nation als Interessengemeinschaft? Zur Herausforderung der Lega in Italien, in: Merkur 538, Jan. 1994, S. 19 f.

75 Ders., Los von Rom, l.c.

76 Norbert J. Prill, l.c.

verstand, kann dabei von Nutzen sein - es ist gewiß kein Zufall, daß man in seiner Schrift "*Zum ewigen Frieden*" nach einem friedensfördernden Beitrag des *ethnos* vergeblich sucht.