

Grösse – ein Ideal und seine Widersacher im 19. und 20. Jahrhundert

Dieter Langewiesche

1. «Cultus der Einheit und Grösse»

In seinen «Weltgeschichtlichen Betrachtungen» sprach Jacob Burckhardt von «unserm machttrunkenen Jahrhundert».¹ Die «specielle Befähigung ... zur Werthschätzung der Grössen aller Zeiten und Richtungen», die er dem 19. Jahrhundert zuerkannte, sah er begründet

«durch den Austausch und Zusammenhang aller
unserer Literaturen,
durch den gesteigerten Verkehr,
durch die Ausbreitung der europäischen Menschheit
über alle Meere,
durch die Ausdehnung und Vertiefung aller unserer Studien».

In diesen Prozessen der globalen Verflechtung und Expansion habe «unsere Cultur als wesentliches Kennzeichen einen hohen Grad von Allempfänglichkeit erreicht.»² Was Grösse bedeutet, werde neu bestimmt. Er betrachtete diese Kriterien eindringlich und sensibel für die «Schattenseite»: «das Begünstigen des grossen Verbrechers», wenn er «einer Gesamtheit Grösse, Macht, Glanz verschafft»³, der Wille, sich alles zu unterwerfen, der «Gewaltsinn», den er vor allem bei den Franzosen ausgeprägt und durch die Revolution noch gesteigert sah,⁴ der Schub an Staat-

1 Jacob Burckhardt: Über das Studium der Geschichte. Der Text der «Weltgeschichtlichen Betrachtungen» auf Grund der Vorarbeiten von Ernst Ziegler nach den Handschriften hrsg. v. Peter Ganz. München: Beck 1982, 321. Burckhardt hielt sie unter dem Titel «Über Studium der Geschichte» erstmals 1868 (30).

2 Ebd. 379.

3 Ebd. 402, 401.

4 Ebd. 134f.; auch die folgenden Zitate.

lichkeit in England, um die Industrie zu fördern und zu schützen, überall «Experimente und Reformen von oben herab», auch auf der ideologischen Gegenseite bei den Sozialisten die Sucht nach einem «allmächtigen Staat» und sogar nach einer «allmächtigen Gesellschaft». Und schliesslich «die grossen Männer der historischen Weltbewegung» «ein wahres Mysterium», und immer ein Verhängnis. Wenn sich die Geschichte in einem Menschen verdichtet, so geschehe dies «fast nur in schrecklichen Zeiten, welchen den einzigen höchsten Massstab der Grösse geben, und auch allein nur das Bedürfnis nach der Grösse haben.»⁵

Wie beim Individuum, so auch beim Staat: Der moderne Staat, ausgestattet mit «concentrirter Macht», entsteht als ein Gewaltgeschöpf, und wer den «Grossstaat» will, da nur mit ihm «grosse Zwecke verwirklicht» werden können», binde «sich damit ewige Kriege auf.»⁶ Das eine sei ohne das andere nicht zu haben. Vor dieser historischen Einsicht dürfe man die Augen nicht verschliessen. «Wer nicht Gutes und Böses ... zusammenschauen kann, der lasse die Geschichte und lese Romane, wo man einander am Ende kriegt.»⁷

Was Burckhardt den «Cultus der Einheit und Grösse» des 19. Jahrhunderts nannte, verankert im «Erwerbsinn», der den «Grossstaat schon um des Verkehrs und um vieler Vereinfachungen und Nivelierungen willen» fordere⁸, hat man später als Strukturmerkmale westlicher Industriegesellschaften im ausgehenden 19. Jahrhundert detailliert untersucht und als *Organisierten Kapitalismus* theoretisch bestimmt.⁹ Das zentrale Merkmal, das alle Sektoren von Gesellschaft und Politik durchzog, lässt sich als Wille zur Grösse kennzeichnen: Konzentration und Zentralisation vor allem in den Wirtschaftsbereichen Industrie und Banken, Entstehung von Grossunternehmen und Konzernen, die Märkte durch Absprachen und Kartelle regulieren, Wirtschaftsverbände werden gegründet, und auch die Gegenseite schliesst sich zu grossen Ge-

5 Ebd. 392.

6 Ebd. 133, 135.

7 Ebd. 133, 135.

8 Ebd. 193.

9 Heinrich August Winkler (Hrsg.): *Organisierter Kapitalismus. Voraussetzungen und Anfänge*. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht 1974. Die Autoren setzen sich hier mit der damaligen marxistischen Forschung auseinander, welche die Entwicklungen als staatsmonopolitischen Kapitalismus bezeichnet hat. Auch dieser Begriff zielt auf Grösse als ein Zentralmerkmal staatlich-gesellschaftlicher Organisation.

werkschaftsverbänden zusammen. Die neuen Sozialversicherungen fügten sich der Tendenz zur Grossorganisation ebenso ein wie die Vielzahl von Interessenverbänden oder die Presse und die Parteien. Wer sich auf dem Markt behaupten, in der Öffentlichkeit Gehör verschaffen will, muss sich organisieren, und die Organisationen müssen möglichst gross sein. Nur Grösse erzeuge Einfluss und Macht.

Die neue Wissenschaft vom Raum schien diese verbreitete Überzeugung «objektiv» zu bestätigen. Friedrich Ratzel, einer der bekanntesten Geographen des 19. Jahrhunderts, schrieb über das «Kulturverhängnis der Kleinstaaterei» und generell des kleinen Raumes.¹⁰ Jedes Volk müsse sich in der «Schule des Raumes» bewähren und von «kleineren zu grösseren Raumauffassungen erzogen werden».¹¹ Die «kleinen Reststaaten», von denen er die «primitiven Kleinstaaterei» unterschied, galten ihm als «Ausnahme vom dem Wachstumsgesetzen der Staaten; sie sind wie versteinert.» Die «höhere Kultur» dulde zwar «sehr kleine Staaten», deshalb gehören sie zu den «Merkmalen unseres europäischen Staatensystems», doch die «Kleinstaaterei» sei ein Übel. Daran hegte er keinen Zweifel. «Engräumigkeit» bringe «oft die engherzigste Politik hervor» und gewöhne an die «Einförmigkeit» in allen Lebensbereichen.¹²

Dieser Wille oder auch Zwang zur Grösse spricht auch aus der Einschätzung der Staaten und Nationen, wie sie im 19. Jahrhundert in der politischen Öffentlichkeit gängig war. Nur grosse Nationen galten als berechtigt zum Nationalstaat. Der starke Nationalstaat als Gehäuse der Machtkonzentration, fähig im globalen Wettbewerb um Macht mitzuhalten, wurde zum Ideal des 19. Jahrhunderts.¹³ Die Nation als Ressourcengemeinschaft zielte auf Grösse; auf sie war das nationale Denken fixiert. Die Art, wie im 19. Jahrhundert neue Nationalstaaten entstanden und andere Nationen mit ihrem Willen zum eigenen Staat scheiterten, schien den Kultus der Grösse immer wieder zu beglaubigen. Alle Staaten, die damals durch Fusion oder durch Separation geschaffen wurden,

10 Ebd. 133, 135.

11 Ebd. 133, 135.

12 Ebd. 133, 135.

13 Das Folgende habe ich näher ausgeführt in: *Reich, Nation, Föderation. Deutschland und Europa*. München: Beck 2008, 36–52; *Nation, Nationalismus, Nationalstaat in Deutschland und Europa*. München: Beck 2000, 35–54.

sind Kriegsgeschöpfe. Nur die Trennung Norwegens von Schweden im Jahre 1905 verlief friedlich, wenngleich auch hier die Armeen mobilisiert worden sind. Von dieser Ausnahme abgesehen gilt: Die Fähigkeit zum Krieg musste jeder, Fürst oder Revolutionär, gleichermassen unter Beweis stellen, wenn er einen Staat gründen oder radikal umbauen wollte. In der Ära des Imperialismus wurde diese Machtkonkurrenz noch weiter gesteigert. Zum imperialistischen *global player* konnte nur aufsteigen, wer über hinreichende Machtressourcen verfügte. Eine gewisse Grösse war dafür Voraussetzung.

Diese Dynamik hatte Jacob Burckhardt noch nicht vor Augen gehabt, als er die Aufgabe des Grosstaates in der Geschichte erörterte: «Der Grosstaat ist in der Geschichte vorhanden zu Erreichung grosser äusserer Zwecke, zur Festhaltung und Sicherung gewisser Culturen die sonst untergingen, zur Vorwärtsbringung passiver Theile der Bevölkerung, welche als Kleinstaat sich selbst überlassen, verkümmern würden, zur ruhigen Ausbildung grosser collectiver Kräfte.»¹⁴ Doch dieses Lob des Grossen relativiert er nicht nur sogleich, er nimmt es zurück: der Kleinstaat als der Ort für die «wirkliche, thatsächliche Freiheit, wodurch er die gewaltigen Vorteile des Grosstaates, selbst dessen Macht, ideal völlig aufwiegt.» Auch das Kleine könne entarten, doch seine Schwäche begrenze den Schaden. Die Grossen hingegen sind auf Expansion angelegt, entfalten «ein permanentes Gelüste des Arrondirens» und «das kleinstaatliche Dasein wird wie eine bisherige Schande perhorrescirt».¹⁵ Burckhardt anerkennt zwar das «Böse auf Erden als Theil der grossen weltgeschichtlichen Oeconomie»,¹⁶ doch die machtvolle Grösse gefährde und verletze immer die Freiheit des einzelnen, da «die Macht an sich böse ist.»¹⁷

Diese Geschichtsdiagnose begründet Burckhardts Überzeugung, bürgerliche Freiheit gedeihe nur im kleinen Raum: «Der Kleinstaat ist vorhanden, damit ein Fleck auf der Welt sei wo die grösstmögliche Quote der Staatsangehörigen Bürger in vollem Sinne sind.»¹⁸ Mit diesem Satz stiftete Burckhard den Freunden des Kleinen und des Kleinstaates

14 Burckhardt: Über das Studium der Geschichte, 259. Dort auch die folgenden Zitate.

15 Ebd. 302.

16 Ebd. 239.

17 Ebd. 260.

18 Ebd. 259.

den Leitspruch, hinter dem sie sich immer wieder versammelten, um dem Kult des machtvoll Grossen das Ideal des rechten bürgerlichen Masses entgegenzustellen.¹⁹

Wenn man Kleinstaat erweitert und generell auf den kleinen Raum blickt, so wird Burckhardts Diktum, das aus der Erfahrung des Schweizer geschöpft ist, durch die neuere Bürgertumsforschung bestätigt: Die Gemeinde ist der Raum, in dem sich bürgerliches Selbstbewusstsein am frühesten entfaltet hat. Die Vorstellung, erst der Staat habe durch seinen Druck die verkrusteten Kommunen gezwungen, ihre Abwehr gegen Reformen, die auf eine moderne bürgerliche Gesellschaft zielten, aufzugeben, ist für den mitteleuropäischen Raum inzwischen korrigiert.²⁰ In den Gemeinden haben die Bürger ihren Weg in die Moderne gefunden, und dort schufen sie eine Zivilgesellschaft, die früher als auf staatlicher Ebene auch diejenigen Gesellschaftsgruppen integrierte, gegen die Vorbehalte bestanden, wie Juden oder Sozialisten. Burckhardts Diktum über die Symbiose von «Bürger in vollem Sinne» und Kleinstaat lässt sich also übertragen auf den Bürger und die Gemeinde.

Wer die bürgerliche Freiheit im kleinen Raum am besten aufgehoben sieht, war meist auch ein Befürworter des Föderalismus, dessen Geschichte in den Nachfolgestaaten des Heiligen Römischen Reiches deutscher Nation einen eigenständigen Weg genommen hat. Während das napoleonische Modell zur staatlichen Neuordnung Europas auf Zentralisierung und Machtkonzentration setzte, schuf das Europa des Wiener Kongresses mit dem Deutschen Bund eine staatenbündisch-föderative Ordnung, die als Schutzraum der kleinen und mindermächtigen Staaten wirkte. Als er im innerdeutschen Krieg 1866 zerbrach, war die nationalstaatliche Zentralisierung nicht mehr aufzuhalten. In Italien erreichte sie einen vorläufigen Abschluss, und Deutschland erhielt eine staatliche Gestalt, die bis heute als Norm gilt. Der Schweizer Historiker Werner Kaegi hingegen hatte ganz anders geurteilt. Wie sein Landsmann Jacob Burckhardt galt ihm der grosse Nationalstaat nicht als ein Wert an sich. Er blickte auf die Verluste, die mit der Entstehung des italienischen und des deutschen Nationalstaates einhergingen. Die «Ehe mit dem Gross-

19 Ebd. 133, 135.

20 Vgl. vor allem die Bände in der von Lothar Gall hrsg. Schriftenreihe «Stadt und Bürgertum» (München: Oldenbourg Verlag 1990–2002).

staat», welche die Idee Nation um die Mitte des 19. Jahrhunderts eingegangen ist, habe den Kleinstaat existentiell bedroht.²¹

Kaegis Diagnose, die er dem gängigen Kultus der Grösse entgegenstellte, überzeugt auch noch im Rückblick. Die deutschen Staaten verloren im Nationalstaat die Teil-Souveränität, die sie als Glieder des Deutschen Bundes besessen hatten. Die Wiener Schlussakte von 1820 bestimmt den Deutschen Bund als einen «unauflösbaren Verein», der «in seinem Innern . . . eine Gemeinschaft selbständiger, unter sich unabhängiger Staaten, mit wechselseitigen gleichen Vertrags-Rechten und Vertrags-Obliegenheiten, in seinen äussern Verhältnissen aber . . . eine in politischer Einheit verbundene Gesamt-Macht» bildet (Artikel II und V). Die Verfassung des Deutschen Reiches von 1871 spricht zwar auch von einem «ewigen Bund», den die Fürsten eingegangen sind. Doch dominant wurde nun die neue zentralstaatliche Ebene, die mit dem Reichsparlament und dem Kaiser zwei Akteure erhielt, welche die einzelnen Staaten – die Verfassung definierte die Glieder weiterhin als Staaten – im Machtgefüge und im öffentlichen Ansehen in die zweite Reihe verwies.

Doch so sehr die Gliedstaaten Kompetenzen verloren, diejenigen von ihnen, welche 1867 die Gründung des Norddeutschen Bundes als ersten Schritt auf dem Weg zum kleindeutschen Nationalstaat überstanden hatten, überlebten mit ihren Parlamenten und Fürsten und sicherten so dem jungen Nationalstaat, den es in dieser zentralistischen Gestalt noch nie in der deutschen Geschichte gegeben hatte, eine föderale Grundlage. In ihr setzte sich die staatenbündisch-föderative Hauptlinie der deutschen Geschichte fort und erhielt zugleich eine neue Form. Nur das Fürstentum Liechtenstein und das Grossherzogtum Luxemburg blieben ausserhalb der neuen staatlichen Gestaltung, den der Raum des Deutschen Bundes erhielt, als er 1866 im innerdeutschen Krieg zerbrach und das ausser-habsburgische Deutschland zunächst zum Norddeutschen Bund vereint und dann im Krieg mit Frankreich zum Deutschen Reich erweitert wurde.

Anders als der deutsche zerstörte der italienische Nationalstaat rigoros die Staaten, die er aufnahm. Er entstand in einer Kette von Krie-

21 Werner Kaegi: *Der Kleinstaat im europäischen Denken* (1938), in: Kaegi: *Historische Meditationen*. Zürich: Fretz & Wasmuth 1942, 249–314, 294.

gen mit Garibaldis republikanisch-revolutionärer Hilfe als ein Eroberungsstaat unter königlicher Flagge.²² Der Monarch des Siegerstaates Piemont wurde zum König des neuen Gesamtstaates erhoben, während die Fürsten aller anderen Staaten, die in Italien bestanden, ihren Thron verloren. Mit ihrem Fürsten gaben diese Staaten auch ihre Autonomie auf. Ihre Staatlichkeit erlosch gänzlich, sie ging unter im neuen Nationalstaat. Die unterlegenen Fürsten mussten abtreten, ihre Staaten wurden künftig vom neuen nationalstaatlichen Zentrum her regiert und verwaltet.

Die «beiden Massenkatastrophen unter den europäischen Kleinstaaten»²³ im 19. Jahrhundert, wie Werner Kaegi die napoleonische Ära und die Gründungsphase des italienischen und des deutschen Nationalstaates genannt hat, zeigten also recht unterschiedliche Wirkungen. In Deutschland wurden sie erst staatenbündisch, dann föderalistisch abgefedert, doch auch hier besiegelte der Nationalstaat den Untergang der staatlichen Vielfalt. Sie ging in Föderalismus über. Die Zeitgenossen feierten vornehmlich den Triumph der Einheit und der neuen Grösse. Selbst ein unversöhnlicher Gegner des preussisch geführten deutschen Nationalstaates wie der württembergische Demokrat Ludwig Pfau, der seine schwäbischen Landsleute mit seinem «*ceterum censeo Borussiam delendam*» begeistert hatte, forderte keineswegs, zu der alten vielstaatlichen Gestalt der deutschen Nation zurückzukehren. Er verurteilte zwar den jungen Nationalstaat kompromisslos als «preussischen Gewaltstaat», höhnte aber zugleich über die «Rumpelkammer voll altväterlicher, zum grössten Theil liliputanischer Dynastien» und verteidigte sie dennoch, «obwohl mit einem ordentlichen Bundesstaat unvereinbar, als Vorposten gegen den drohenden Centralismus».²⁴

22 Zu dieser Deutung vgl. Daniel Ziblatt: *Structuring the State. The formation of Italy and Germany and the puzzle of federalism*, Princeton / Oxford: Princeton University Press 2006. Seine Charakterisierung der deutschen Einigung als «negotiated unification» erkennt jedoch den Eroberungsakt des ersten Einigungsschrittes 1866/67.

23 Kaegi: *Der Kleinstaat im europäischen Denken* (1938), 270.

24 Ludwig Pfau: *Politisches und Polemisches aus den nachgelassenen Papieren*. Stuttgart: Foerster & Cie [1895], 165.

2. «Sendung des Kleinstaats» — Rückbesinnung im Angesicht der Bedrohung

Der grosse Nationalstaat stieg zum Leitbild des 19. Jahrhunderts auf. Im Ersten Weltkrieg ging es unter. Denn als die grossen multinationalen Reiche an ihren Kriegsniederlagen zerbrachen, schien die Stunde der Kleinen zu schlagen. Der Untergang des Osmanischen Reichs und der Habsburgermonarchie sicherte die Existenz der Balkanstaaten, die zuvor schon gegen das osmanische Zentrum mit militärischer und zum Teil auch revolutionärer Gewalt erzwungen worden waren, und ermöglichte die Gründung der Republiken Polen und Tschechoslowakei. Die Kriegsniederlage des zarischen Russlands schuf zudem die Voraussetzung, dass im Baltikum drei republikanische Nationalstaaten entstanden und Finnland seine Unabhängigkeit erhielt. Die meisten dieser Staaten gehörten zu den kleineren, wie auch Ungarn und Österreich, welche die deutsch-österreichische Kriegsniederlage mit einer drastischen Verkleinerung ihrer Staatsgebiete bezahlen mussten.

Europa veränderte seine staatliche Gestalt einschneidend, als die alten Vielvölkerreiche von den Siegern in eine Vielzahl kleiner und mittlerer Staaten zerlegt wurden. Der Triumph der Kleinen stiftete jedoch keine Friedensordnung, die an die Stelle der europäischen Mächteordnung, die im Ersten Weltkrieg untergegangen war, hätte treten können. Kaum einer der europäischen Staaten, weder Sieger noch Besiegte, zeigte sich mit den neuen Grenzen, die in den Friedensverträgen erzwungen worden waren, zufrieden. Das war ein gewichtiger Grund, warum sich das neue Europa zu einem kriegsbereiten Kontinent des Revisionismus entwickelte. Es zielte erneut — hier folgte es den Denkmustern des 19. Jahrhunderts — auf Grösse: grosse Staaten, grosse Wirtschaftsräume. Die Diktaturen in Deutschland und Italien wurden die Exekutoren dieses Willens zur Grösse. Ihm hatte der Völkerbund, der *auch* als eine Organisation zum Schutz der kleinen Staaten und der ethnisch-nationalen Minderheiten gedacht gewesen ist, nichts entgegenzusetzen.

Angesichts dieser existentiellen Bedrohung wurde in den kleinen Staaten Europas erneut intensiv über deren geschichtliche Bedeutung nachgedacht. «Wir leben in einer besessenen Welt», bekundete 1935 der Niederländer Johan Huizinga — als Optimist, wie er betonte.²⁵ Er schrieb gegen die «Anhänger des amoralischen Staates» und gegen den neuen Heroismus als eine Folge der Sucht nach Grösse, deren Verbin-

derung mit dem «Fanatismus einer Volksbewegung» er befürchtete. Aus dieser bedrohlichen Symbiose sah er in seiner Zukunftsahnung die «Henkersknechte des Mordes» hervorgehen.²⁶ In klugen Vergleichen früherer Kriege mit denen der Gegenwart kam er zu dem Ergebnis: «Die Welt verträgt den modernen Krieg nicht mehr. Er kann sie nur verstümmeln. Frieden bringen kann er nicht mehr.» Deshalb überraschte ihn das «Endresultat des Weltkrieges» nicht: «Rohe Amputationen und neue Komplikationen, unauflösbarer als zuvor, eine Fracht des Elends und der Verwilderung der Zukunft.»²⁷

Johan Huizinga sah sich trotz seiner bitteren Zeitdiagnose nicht als ein Pessimist. Er schrieb gegen Oswald Spenglers *Untergang des Abendlandes*, vor allem aber schrieb er gegen die «Lehre vom ungezügeltten Machtstaat». Er forderte Askese im Sinne «der gemässigten Schätzung von Macht und Genuss.»²⁸ Er plädierte, ohne dies in den Vordergrund zu rücken, für die Wertschätzung des Kleinen,²⁹ dem sein Übersetzer Werner Kaegi bald darauf, 1942, seine «Historischen Meditationen» widmete: Vergangenheitsvergegenwärtigung in einer Zeit, in der «ein Volk nach dem andern im gewaltigen Sturm dieses Krieges verschwand».³⁰ Jacob Burckhardts hartes Diktum, «man kann nicht ein kulturell bedeutendes Volk sein wollen und zugleich politisch bedeutend»³¹, erhielt für Kaegi angesichts der Erfahrung des Zweiten Weltkrieges eine bedrängende Aktualität. Und nicht nur für ihn. 1940 sprach der Historiker Fritz Ernst auf einer Finnland-Gedenkstunde in Zürich – Finnland musste damals als Ergebnis eines von der Sowjetunion provozierten Krieges Teile seines Territoriums abtreten, ohne dass der Friedensvertrag von Moskau seine staatliche Existenz gesichert hätte – über «Die Sendung des Kleinstaats.» Er definierte ihn als die «Lebensform des zwar eingefügten, aber zugleich selbstverantwortlichen Individuums» und plä-

25 J[ohan] Huizinga: Im Schatten von morgen. Eine Diagnose des kulturellen Leidens unserer Zeit. Deutsch von Werner Kaegi. Zürich-Leipzig: Gotthelf-Verlag 5. durchgesehene Auflage 1936 (1. Aufl. 1935), 9.

26 Ebd. 128, 139.

27 Ebd. 155.

28 Ebd. 194, 196

29 Ausdrücklich dazu auch in: Huizinga: Im Bann der Geschichte. Betrachtungen und Gestaltungen. Amsterdam: Akademische Verlagsanstalt Pantheon 1942, 191ff.

30 Kaegi, Meditationen, Vorwort.

31 Zitiert in: Kaegi: Der Kleinstaat im europäischen Denken, ebd. 313.

dierte «für bemessene und gegen masslose Gebilde», die er der «Zerstörungsfähigkeit» der Grossen entgegensetzte.³²

Nachdem die Gefahr, im Zweiten Weltkrieg zwischen den Grossen zerrieben zu werden, überstanden war, suchte Karl Schmid, der Schweizer Germanist, erneut die Eigenart des Kleinstaates zu bestimmen.³³ Doch nun seien, verglichen mit den USA und der Sowjetunion, alle europäischen Staaten Kleinstaaten geworden. «Die Elemente des Unbehagens im Kleinstaat, wie wir sie so oft in der Schweiz, zwischen den Weltkriegen aber auch in Deutschland feststellen, lassen sich heute auch in England, Frankreich, Österreich, Italien usf. erkennen, dass Gefühl nämlich, eher Objekt als Subjekt der Politik zu sein und auf keinen Fall mehr den Ort darzustellen, wo die geschichtlichen Entscheidungen getroffen werden.» Deshalb stehe heute, so schrieb er 1963, das «Denken in allen europäischen Staaten . . . im Banne der amerikanischen und russischen Grösse». Darin sah er den Grund für eine «von allen früheren unterschiedene Neugeburt des Grösse-Mythos». Früher habe sich die «Vorstellung vom Glück mit der Vorstellung von Grösse» des eigenen Staates verbunden, heute hingegen mit der «Erwartung, die sogenannte *europäische Integration* als Hinwendung zunächst zu wirtschaftlicher Vereinigung, löse nicht nur konkrete Probleme, sondern erlöse in unbestimmter Weise überhaupt vom Schicksal der Kleinheit».³⁴

Diese Hoffnung ist zweifellos von Beginn an mit dem europäischen Integrationsprozess verbunden und treibt ihn weiterhin an: die gemeinsame Grösse als Garant für die Fähigkeit, im globalen Wettbewerb in den kleinen Klub der Grossen aufzusteigen und sich dort auf Dauer zu behaupten. Karl Schmid erkannte zwar das historisch Neue an diesem Versuch der europäischen Kleinen, sich durch Zusammenwirken machtvolle Grösse zu geben, doch die neuartigen Möglichkeiten, die sich darin für die Kleinen eröffnen, ihre historisch angestammten Eigenheiten zu bewahren, erörterte er nicht.

32 Fritz Ernst: Die Sendung des Kleinstaats. Ansprachen und Aussprachen. Zürich: Atlantis Verlag 1940, 10, 23, 25.

33 Vgl. insbes. Karl Schmid: Aufsätze und Reden. Zürich: Artemis Verlag 1957 (später als Nr. 1 nummeriert; Bände 2–4 erschienen 1967–77).

34 Karl Schmid: Unbehagen im Kleinstaat. Untersuchungen über Conrad Ferdinand Meyer, Henri-Frédéric Amiel, Jakob Schaffner, Max Frisch, Jacob Burckhardt. Zürich: Artemis Verlag 1963, 235 f.

3. Die Europäische Union – Grösse als Schutzraum für kleine Staaten?

Wer die Europäische Union in Analogie zu historischen Bündnissen, insbesondere den Deutschen Bund, betrachtet, übersieht wohl doch das historische Vorbildlose dieser «grössten Erfindung unserer Zeit»³⁵: Bestehende Staaten übertragen freiwillig dauerhaft Souveränitätsrechte auf eine supranationalstaatliche Ebene, wo ein eigener institutioneller Apparat ausgebildet wird, der eigenständig staatlich handelt, auf die Bürger aller Mitglieder unmittelbar durchgreift und eine nicht mehr von den Einzelstaaten abgeleitete Legitimationsgrundlage in Gestalt eines von allen EU-Bürgern gewählten Parlamentes erhält.³⁶

Das Europa der Nationalstaaten, wie es in den Kriegen des 19. Jahrhunderts geschaffen wurde und nach dem Ersten Weltkrieg mit der Auflösung der Habsburgermonarchie und des Osmanischen Reiches einen Gipfelpunkt erreichte, schloss Souveränitätsbegrenzung zugunsten einer föderativen Ordnung oberhalb der Nationalstaaten prinzipiell aus. Denn der Nationalstaat zielt im Kern auf Zentralisierung und auf Machtsteigerung. Föderation hingegen bedeutet Machtteilung bis hin zum Souveränitätsverzicht zugunsten übergeordneter Institutionen. Dagegen sperrte sich die historische Idee der Nation und des Nationalstaates ebenso wie das dynastische Prinzip in der Tradition des frühneuzeitlichen Staates, der seine Staatsqualität in ungeteilter Souveränität verankert sah. Der Nationalstaat mit fürstlichem Haupt blieb deshalb ein festes Bollwerk gegen jeden Versuch einer Föderalisierung der europäischen Staatenordnung.

Das gilt auch für die nationalen Föderativstaaten wie das monarchische Deutschland von 1871 und die republikanische Schweiz von 1848. Fähig und bereit zur föderativen Dezentralisierung und damit zur Teilung staatlicher Macht waren sie nur nach innen, nicht gegenüber anderen Staaten. Das zu betonen ist notwendig, um zu erkennen, wie

35 Dieter Grimm: Die grösste Erfindung unserer Zeit, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 16. 6. 2003, 35.

36 Ich habe diese Deutung näher ausgeführt in: Nationalstaaten und Europäische Union – historische Vorbilder für eine staatspolitische Innovation? Erscheint demnächst in einem von Thomas Bruha herausgegebenen Tagungsband des Liechtenstein-Instituts zu Grundfragen und Entwicklungsperspektiven des europäischen Föderalismus im Lichte der Verfassungsgeschichte.

grundlegend neu der Weg ist, auf dem sich die Europäische Union befindet. Der historische Föderativstaat hat ihr nicht diesen Weg gewiesen, er ist nicht ihr Vorläufer. Die Organisationsform des Bundes ist es auch nicht.

Der Deutsche Bund wird zwar oft genannt, wenn nach bündischen Vorbildern für die rechtssystematische Beschreibung der Europäischen Union gesucht wird. In ihm hatten sich diejenigen Landesherren, welche das Ende des Alten Reiches und den Doppelangriff von Revolution und Fürsten überstanden hatten, zu einer dauerhaften Defensivallianz vereinigt. Nach aussen war das Recht des Bundes auf gemeinsames Handeln begrenzt auf «Selbstverteidigung» aller und jedes einzelnen Mitgliedsstaates (Wiener Schlussakte von 1820, Artikel XXXV). Allerdings nur hinsichtlich der Staatsgebiete innerhalb des Bundes. Führt ein Bundesstaat, der ausserbündische Gebiete besitzt, einen Krieg als «Europäische Macht», so berührte das den Bund nicht (Artikel XLVI). Defensiv war er auch nach innen angelegt, denn jedes Bundesmitglied verpflichtete sich, die fürstliche Souveränität nicht aufzugeben. Der Souverän darf sich im Innern durch eine «landständische Verfassung nur in der Ausübung bestimmter Rechte an die Mitwirkung der Stände» (Artikel LVII) binden lassen. Defensiv war auch das Recht des Bundes, im Notfall, wenn die Grundordnung in Gefahr war, in die inneren Angelegenheiten eines Bundesmitglieds einzugreifen (Artikel XXV-XXVIII). Damit wurde eine Art antirevolutionäre Gesamtverantwortung des Bundes konstituiert, nicht aber ein Weg eröffnet, den Bund institutionell auf Kosten der Mitgliedsstaaten auszubauen. Er besass auch kein Parlament als staatsbürgerliches Mitwirkungsorgan und griff nicht unmittelbar auf die Bürger der Mitgliedsstaaten durch.³⁷

Das alles unterscheidet ihn grundlegend von der Europäischen Union. Sie ist auf dem Wege, die beteiligten Staaten und ihre Bürger in eine politische Ordnung neuer Art zu integrieren. Einen allseits akzeptierten Begriff für diese neue Ordnung gibt es noch nicht. Mit ihr wird das Verhältnis zwischen Grossen und Kleinen neu definiert. Nach aus-

37 Grundlegend dazu: Jürgen Müller: *Deutscher Bund und deutsche Nation 1848–1866*, Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht 2005; ders.: *Der Deutsche Bund und das politische System der Restauration 1815–1866*, München: Oldenbourg 2006 sowie die noch unabgeschlossene Edition: *Quellen zur Geschichte des Deutschen Bundes*. Hrsg. Lothar Gall.

sen hofft man, gemeinsam eine Grösse zu erreichen, die Europa zu einem Akteur auf gleicher Augenhöhe mit den USA, Russland und künftig auch China werden lässt. Nach innen hingegen zielt sie darauf, die kleineren Mitgliedsstaaten durch ein differenziertes Beteiligungs- und Beschlussverfahren gegen die Übermacht der Grossen zu schützen. In dieser Hinsicht könnte die Europäische Union in der Tat eine Aufgabe übernehmen, die der Deutsche Bund erfüllt hatte: Schutzschirm für die kleinen und mindermächtigen Staaten gegen die grossen Bundesmitglieder. Damals besass dieser Schutzschirm jedoch keine Legitimation durch die Bürger, und der Bund war nicht auf Ausdehnung seiner Kompetenzbereiche angelegt. Als ausschliesslicher Staaten- bzw. Fürstenbund blieb ihm die Möglichkeit verschlossen, ein Bündnis mit den Bürgern einzugehen. Deren Wille zur Teilhabe am Staat musste sich auf den jeweiligen Staat richten, in dem sie lebten, und – als dieser ihre Partizipationsforderungen unzureichend erfüllte – zunehmend auf den erhofften Nationalstaat.

Auch die vielen Bürger im Deutschen Bund, die sich mit ihrem Staat identifizierten, setzten ihre Hoffnungen zunehmend auf einen künftigen Nationalstaat, weil sie nur noch von ihm die Erfüllung ihres staatsbürgerlichen Partizipationswillen erwarteten. Es war also das Demokratie-defizit des Deutschen Bundes und seiner Mitgliedsstaaten, das den Nationalstaat zum Hoffnungsträger der Bürger werden liess. Die Idee der Föderativnation,³⁸ die sich in allen Nachfolgestaaten des Heiligen Römischen Reiches entwickelt hatte, liess sich mit der vielstaatlichen Gestalt der deutschen Nation durchaus vereinbaren, nicht aber mit einer staatlichen Ordnung, die ihren Bürgern die parlamentarische Mitwirkung verweigerte oder deren zeitgemässe Entwicklung beschnitt. Weil der Deutsche Bund als Schutzraum der Kleinen vor dem staatsbürgerlichen Partizipationsverlangen des 19. Jahrhunderts versagte, entzogen ihm mehr und mehr Bürger ihre Unterstützung. Der Gewinner war der Nationalstaat. Denn er verhies nicht nur «Erlösung aus der Aschenbrödel-Existenz des Kleinstaates», wie es Karl Schmid³⁹ 1957 abwehrend formuliert hatte, er wurde vielmehr auch als ein Demokratieversprechen begrüsst.

38 Vergl. dazu ausführlich Langewiese: Nation, Nationalismus, Nationalstaat; ders.: Reich, Nation, Föderation.

39 Versuch über die schweizerische Nationalität, in: Schmid: Aufsätze und Reden, 11.

Der Kleinstaat an sich, das lässt die Geschichte des Deutschen Bundes erkennen, wirkte also keineswegs als ein zuverlässiger Hort von Bürgerlichkeit. Das wussten auch seine Befürworter. Fritz Ernst bestimmte ihn deshalb als ein Gebilde, dessen Aufgabe es sei, «auf minimalem Raum ein Maximum an Leben zu entbinden».⁴⁰

Was dies konkret bedeuten soll und in welcher staatlichen Organisationsform es am besten verwirklicht werden kann, darüber muss jede Zeit aufs Neue befinden. In Gestalt der Europäischen Union ist Europa zu einem Laboratorium für eine neue Form staatlicher Ordnung geworden, die versucht, auf historisch unerprobtem Weg Nationalstaaten zusammenzuführen. Die Souveränitätsbehauptung von Staaten wie Liechtenstein und die Schweiz, die in vielen Bereichen mitwirken ohne Mitglieder zu sein, gehört ebenso zu diesem europäischen Experiment wie der weitgehende Souveränitätsverzicht der anderen. Welche Form der Teilhabe an der neuen Grossorganisation die Kleinen besser schützt, kann nur die Zukunft zeigen.

40 Schmid: Sendung des Kleinstaates, 10.