

Ulrike Guérot / Jacqueline Hénard (Hrsg.)
Was denkt Deutschland?

Der vorliegende Band ist Bestandteil des gemeinsamen Programms **„Deutschland in Europa“**, mit dem der **European Council on Foreign Relations (ECFR)** und die **Stiftung Mercator** eine breite Debatte über die neue Rolle Deutschlands in Europa befördern möchten. Das Programm wird seit September 2010 und für die Dauer von drei Jahren von der Stiftung Mercator finanziell unterstützt.

Was denkt Deutschland?

**Zehn Ansichten zu Europa
mit einem Vorwort von Jürgen Habermas**

herausgegeben von

Ulrike Guérot

und

Jacqueline Hénard



Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

© Copyright 2011 by Kommunal- und Schul-Verlag GmbH & Co. KG · Wiesbaden
Alle Rechte vorbehalten · Printed in Germany
Satz: Jung Crossmedia Publishing GmbH · Lahnau
Umschlagsgestaltung: brunk-design, Frankfurt/Main
Druck: Nomos-Druck
www.kommunalpraxis.de

ISBN 978-3-8293-0966-0

Inhaltsverzeichnis

Vorwort

| | |
|---|---|
| <i>Jürgen Habermas: Ein Pakt für Europa</i> | 3 |
|---|---|

Einleitung

| | |
|---|----|
| <i>Ulrike Guérot und Jacqueline Hénard:</i> Was denkt Deutschland? | 11 |
|---|----|

1. Wirtschaft

| | |
|---|----|
| <i>Michael Wohlgemuth: Kant ist kein Prinzipienreiter</i> | 19 |
| <i>Henrik Enderlein: Mehr Mut beim Euro!</i> | 26 |

2. Politik

| | |
|--|----|
| <i>Christian Schmidt: Schicksalsgemeinschaft Europa?</i> | 33 |
| <i>Viola von Cramon: Europas Zukunft ist nachhaltig</i> | 41 |

3. Recht

| | |
|--|----|
| <i>Klaus-Ferdinand Gärditz und Christian Hillgruber:</i> <i>Karlsruhe: Gralhüter des Grundgesetzes?</i> | 47 |
| <i>Christian Calliess: Wie viel Grundgesetz braucht Europa?</i> | 56 |

4. Medien

| | |
|---|----|
| <i>Cornelia Bolesch: Im Potpourri von Klischees</i> | 65 |
| <i>Klaus-Dieter Frankenberger:</i> <i>Legitime Zweifel – wie weit hat der Boulevard recht?</i> | 71 |

5. Gesellschaft

| | |
|---|----|
| <i>Claus Leggewie: Die Jugend mag es grün</i> | 77 |
| <i>Alexander Cammann: Glückliches Europa!</i> | 84 |

| | |
|-------------------------------------|----|
| Autorenverzeichnis | 89 |
|-------------------------------------|----|

| | |
|---|----|
| Sach- und Personenregister | 91 |
|---|----|

VORWORT

Ein Pakt für Europa

Jürgen Habermas

Der März 2011 endete mit zwei politischen Großereignissen. Der Machtverlust der Regierungsparteien im Stammland der CDU besiegelte den zügigen Ausstieg aus der Atomenergie; zwei Tage zuvor verkoppelte der Europäische Rat seine Beschlüsse zur Stabilisierung der gemeinsamen Währung mit einer Initiative zur überfälligen Koordinierung der Wirtschaftspolitiken in den beteiligten Mitgliedstaaten. Allerdings wird das Gewicht dieses integrationspolitischen Schubs öffentlich kaum wahrgenommen, denn in anderen Hinsichten bilden die beiden Ereignisse einen bemerkenswerten Kontrast. In Baden-Württemberg kippt eine soziale Bewegung nach vierzig Jahren zivilgesellschaftlichen Protestes eine beinhardt Mentalität, auf die sich die industriefreundlichen Eliten bislang verlassen konnten. In Brüssel wird nach einem Jahr Spekulation gegen den Euro hinter verschlossenen Türen ein Maßnahmenpaket „für wirtschaftspolitische Steuerung“ verabschiedet, mit dessen Auswirkungen sich in erster Linie Juristen, Ökonomen und Politologen beschäftigen werden. Hier der langfristig von unten erkämpfte Mentalitätswandel, dort ein von den Finanzmärkten kurzfristig erzwungener Integrationsschub in der Zusammenarbeit der nationalen Regierungen.

Die energiepolitische Wende, die sich über Jahrzehnte im politischen Licht einer lärmend-argumentierenden Öffentlichkeit angebahnt hat, bedeutet eine Zäsur. Aber gilt das auch für den expertokratisch ausgehandelten, in den Wirtschaftsteilen der Presse versickerten, fast tonlos vollzogenen Politikwechsel zu einer intensiveren Abstimmung von Politiken, die gemäß dem Europavertrag in nationale Zuständigkeit fallen? Was ist das Problem – und kann es durch eine Verabredung unter den Regierungschefs der betroffenen Mitgliedstaaten überhaupt gelöst werden?

Der Konstruktionsfehler der Währungsunion

Die finanztechnische Frage, ob der in Brüssel vereinbarte Stabilitätsmechanismus die Spekulation gegen den Euro beenden wird, lasse ich dahingestellt. Wichtiger ist die politische Frage jenes Konstruktionsfehlers der Währungsunion, über den die Finanzmarktspekulation nun allen die Augen geöffnet hat. Bei der Einführung des Euro im Jahre 1999 hatten einige noch auf die Fortsetzung des politischen Einigungsprozesses gehofft. Andere Befürworter glaubten an das ordoliberalen Lehrbuch, das der Wirtschaftsverfassung mehr zutraut als der Demokratie. Sie meinten, dass die Einhaltung simpler Regeln für eine Konsolidierung der Staatshaushalte genügen müsste, um (gemessen an den Lohnstückkosten) eine Angleichung der nationalen Wirtschaftsentwicklungen herbeizuführen.

Beide Erwartungen sind dramatisch enttäuscht worden. Die schnelle Aufeinanderfolge von Finanz-, Schulden- und Eurokrise hat die falsche Konstruktion eines riesigen Wirtschafts- und Währungsraums sichtbar gemacht, dem die Instrumente für eine gemeinsame Wirtschaftspolitik fehlen. Europaskeptiker wie Angela Merkel sind unter diesen systemischen Zwängen widerstrebend zu einem Schritt in Richtung Integration gedrängt worden. Nun soll der Fehler auf dem informellen Wege der „offenen Koordinierung“ beseitigt werden. Diese Notlösung hat aus Sicht der Akteure den Vorzug, keine schlafenden Hunde zu wecken. Andererseits ist sie, sofern sie überhaupt funktioniert, in der Auswirkung undemokratisch und dazu angetan, in den Bevölkerungen der verschiedenen Mitgliedstaaten gegenseitig Ressentiments zu schüren.

Die Regierungschefs haben sich darauf festgelegt, jeweils im eigenen Land einen Katalog von Maßnahmen zur Finanz-, Wirtschafts-, Sozial- und Lohnpolitik umzusetzen, die eigentlich Sache der nationalen Parlamente (bzw. der Tarifparteien) wären. In den Empfehlungen spiegelt sich ein Politikmuster, das die deutsche Handschrift trägt. Von der wirtschaftspolitischen Weisheit der verordneten Austerität, die auf eine kontraproduktive Dauerdeflation in der Peripherie hinauszulaufen droht, will ich gar nicht reden. Ich konzentriere mich auf das Verfahren: Die Regierungschefs wollen sich jedes Jahr gegenseitig über die Schulter sehen, um festzustellen, ob denn die Kollegen den Schuldenstand, das Renteneintrittsalter und die Deregulierung des Arbeitsmarktes, das Sozialleistungs- und das Gesundheitssystem, die Löhne im öffentlichen

Sektor, die Lohnquote, die Körperschaftsteuer und vieles mehr an die „Vorgaben“ des Europäischen Rates angepasst haben.

Die falsche Methode

Die rechtliche Unverbindlichkeit der intergouvernementalen Vorverständigung über Politiken, die in Kernkompetenzen der Mitgliedstaaten und ihrer Parlamente eingreifen, führt in ein Dilemma. Wenn die Empfehlungen zur wirtschaftspolitischen Steuerung wirkungslos bleiben, verstetigen sich die Probleme, die damit gelöst werden sollen. Wenn jedoch die Regierungen ihre Maßnahmen tatsächlich in der beabsichtigten Weise koordinieren, müssen sie sich dafür zu Hause die nötige Legitimation „beschaffen“. Das setzt ein bedenkliches *clair-obscur* der sanften *Presion* von oben und der unfreiwillig-freiwilligen *Akkommodation* von unten voraus. Was bedeutet denn das Recht der Kommission, die Haushalte der Mitgliedstaaten „rechtzeitig“, also vor der Entscheidung der Parlamente zu prüfen, anderes als die Anmaßung, ein wirksames Präjudiz zu schaffen?

Unter diesem Grauschleier können sich die nationalen Parlamente (und gegebenenfalls die Gewerkschaften) dem Verdacht nicht entziehen, andernorts gefasste Vorentscheidungen nur noch abzunicken. Dieser Verdacht muss jede demokratische Glaubwürdigkeit zerfressen. Das *Wischwaschi* einer Koordinierung, deren rechtlicher Status absichtsvoll im Ungefähren bleibt, genügt nicht für Regelungen, die ein gemeinsames Handeln der Union erfordern. Solche Beschlüsse müssen auf beiden für Unionsentscheidungen vorgesehenen Wegen legitimiert werden – nicht nur auf dem indirekten Wege über die im Rat vertretenen Regierungen, sondern auch unmittelbar über das europäische Parlament. Andernfalls wird die bekannte zentrifugale Dynamik des Fingerzeigens auf „Brüssel“ nur noch beschleunigt – die falsche Methode wirkt als Spaltpilz.

Solange die europäischen Bürger allein ihre nationalen Regierungen als Handelnde auf der europäischen Bühne im Blick haben, nehmen sie die Entscheidungsprozesse als Nullsummenspiele wahr, in denen sich die eigenen Akteure gegen die anderen durchsetzen müssen.

Die nationalen Helden treten gegen „die anderen“ an, die an allem schuld sind, was „uns“ das Monster Brüssel auferlegt und abverlangt. Nur im Blick auf das von ihnen gewählte, nach Parteien und nicht

nach Nationen zusammengesetzte Parlament in Straßburg, könnten die europäischen Bürger Aufgaben der wirtschaftspolitischen Steuerung als gemeinsam zu bewältigende Aufgaben wahrnehmen.

Und die Alternative?

Eine anspruchsvollere Alternative bestünde darin, dass die Kommission diese Aufgaben auf dem demokratischen Wege des „ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens“, also mit Zustimmung von Rat und Parlament, ausübt. Das würde allerdings eine Kompetenzverlagerung von den Mitgliedstaaten auf die Union verlangen und eine derart einschneidende Vertragsänderung erscheint einstweilen unrealistisch. Wahrscheinlich stimmt die Erwartung, dass die europamüden Bevölkerungen unter gegebenen Umständen eine weitere Übertragung von Souveränitätsrechten selbst im Kernbereich der Union ablehnen würden. Aber diese Voraussage ist zu bequem, wenn sich die politischen Eliten damit von ihrer Verantwortung für den erbärmlichen Zustand der Union entlasten. Dass die jahrzehntelange breite Zustimmung zur europäischen Einigung sogar in der Bundesrepublik stark abgenommen hat, ist nicht selbstverständlich. Der europäische Einigungsprozess, der immer schon über die Köpfe der Bevölkerung hinweg betrieben worden ist, steckt heute in der Sackgasse, weil er nicht weitergehen kann, ohne vom bisher üblichen administrativen Modus auf eine stärkere Beteiligung der Bevölkerung umgestellt zu werden. Stattdessen stecken die politischen Eliten den Kopf in den Sand. Sie setzen ungerührt ihr Eliteprojekt und die Entmündigung der europäischen Bürger fort. Für diese Unverfrorenheit möchte ich nur drei Gründe anführen.

Die Wiederentdeckung des deutschen Nationalstaates

Die nationale Einigung hat in Deutschland einen Mentalitätswandel in Gang gesetzt, der auch das Selbstverständnis und die Orientierung der deutschen Außenpolitik erfasst und in Richtung einer stärkeren Selbstzentrierung verändert hat. Seit den 1990er Jahren wächst allmählich das Selbstbewusstsein einer militärisch gestützten „Mittelmacht“, die als Spieler auf weltpolitischer Bühne agiert. Dieses Selbstverständnis verdrängt die bis dahin gehegte Kultur der Zurückhaltung einer Zivilmacht, die vor allem einen Beitrag zur Verrechtlichung des Systems der

ungezügelter Staatenkonkurrenz leisten wollte. Der Wandel zeigt sich insbesondere seit dem Regierungswechsel von 2005 auch in der Europapolitik. Genschers Vorstellung von der „europäischen Berufung“ eines kooperativen Deutschlands spitzt sich immer stärker auf einen unverhohlenen Führungsanspruch eines „europäischen Deutschlands in einem deutsch geprägten Europa“ zu. Nicht als wäre die Einigung Europas nicht von Anfang an im deutschen Interesse gewesen. Aber das Bewusstsein eines verpflichtenden historisch-moralischen Erbes sprach für diplomatische Zurückhaltung und für die Bereitschaft, auch die Perspektiven der anderen einzunehmen, normativen Gesichtspunkten Gewicht einzuräumen und gelegentlich Konflikte durch Vorleistungen zu entschärfen.

Für Angela Merkel mag das im Umgang mit Israel noch eine Rolle spielen. Aber der Vorrang nationaler Rücksichten ist nie zuvor so blank in Erscheinung getreten, wie im robusten Widerstand einer Kanzlerin, die vor ihrem Debakel vom 8. Mai 2009 die europäische Hilfe für Griechenland und den Rettungsschirm für den Euro wochenlang blockierte. Auch das jetzige Paket ist vom wirtschaftspolitischen Musterknaben mit so wenig Sensibilität geschnürt worden, dass die Nachbarländer bei geeignetem Anlass nicht länger auf „Brüssel“, sondern auf das „deutsche“ Politikmuster zeigen werden, das sie sich nicht überstülpen lassen wollen. Zum neudeutschen Mentalitätswandel passt übrigens das europaaunfreundliche Lissabon-Urteil des Bundesverfassungsgerichts, das sich gegen weitere Integrationsbestrebungen mit einer willkürlichen Festlegung unverrückbarer nationaler Zuständigkeiten zum Hüter der nationalstaatlichen Identität aufwirft. Staatsrechtler haben das Urteil unter der sarkastischen Überschrift „Das deutsche Verfassungsgericht sagt „Ja“ zu Deutschland“ trefflich kommentiert.

Demoskopiegeleiteter Opportunismus

Die neue deutsche Normalität erklärt nicht die Tatsache, dass es bisher in keinem der Mitgliedstaaten eine einzige Europawahl und kaum ein Referendum gegeben hat, in denen über etwas anderes als über nationale Themen und Tickets entschieden worden ist. Politische Parteien vermeiden natürlich die Thematisierung von unpopulären Fragen. Das ist einerseits trivial, weil es das Ziel von Parteien sein muss, Wahlen zu gewinnen. Andererseits ist es keineswegs trivial, warum seit Jahrzehnten

Europawahlen von Themen und Personen beherrscht werden, die gar nicht zur Entscheidung anstehen. Der Umstand, dass sich die Bürger über die Relevanz des Geschehens im subjektiv entfernten Straßburg und Brüssel täuschen, begründet sehr wohl eine Bringschuld, der sich jedoch die politischen Parteien hartnäckig entziehen. Freilich scheint die Politik heute allgemein in einen Aggregatzustand, der sich durch den Verzicht auf Perspektive und Gestaltungswillen auszeichnet, überzugehen. Die wachsende Komplexität der regelungsbedürftigen Materien nötigt zu kurzatmigen Reaktionen in schrumpfenden Handlungsspielräumen. Als hätten sich die Politiker den entlarvenden Blick der Systemtheorie zu eigen gemacht, folgen sie schamlos dem opportunistischen Drehbuch einer demoskopiegeleiteten Machtpragmatik, die sich aller normativen Bindungen entledigt hat. Merkels Atomitorium ist nur das auffälligste Beispiel.

Dem liegt ein Verständnis von Demokratie zugrunde, das die New York Times nach der Wiederwahl von George W. Bush auf die Formel von der „post-truth democracy“ gebracht hat. In dem Maße, wie die Politik ihr gesamtes Handeln von der Konkordanz mit Stimmungslagen abhängig macht, denen sie von Wahltermin zu Wahltermin hinterher hechelt, verliert das demokratische Verfahren seinen Sinn. Eine demokratische Wahl ist nicht dazu da, ein naturwüchsiges Meinungsspektrum bloß abzubilden; vielmehr soll sie das Ergebnis eines öffentlichen Prozesses der Meinungsbildung wiedergeben. Die in der Wahlkabine abgegebenen Stimmen erhalten das institutionelle Gewicht demokratischer Mitbestimmung erst in Verbindung mit den öffentlich artikulierten Meinungen, die sich im kommunikativen Austausch von themenrelevanten Stellungnahmen, Informationen und Gründen herausgebildet haben. Aus diesem Grunde privilegiert das Grundgesetz die Parteien, die nach Artikel 21 „*an der politischen Willensbildung des Volkes mitwirken*“. Auch die Europäische Union wird keinen demokratischen Charakter annehmen können, solange es die politischen Parteien ängstlich vermeiden, Alternativen zu Entscheidungen von großer Tragweite überhaupt zum Thema zu machen.

Das Unbehagen an der politisch-medialen Klasse

Die Medien sind am beklagenswerten Gestaltwandel der Politik nicht unbeteiligt. Einerseits lassen sich die Politiker vom sanften Zwang der

Medien zu kurzatmigen Selbstinszenierungen verführen. Andererseits lässt sich die Programmgestaltung der Medien selbst von der Hast dieses Okkasionalismus anstecken. Die munteren Moderator(inn)en der zahlreichen Talkshows richten mit ihrem immer gleichen Personal einen Meinungsbrei an, der dem letzten Zuschauer die Hoffnung nimmt, es könne bei politischen Themen noch Gründe geben, die zählen. Manchmal zeigt der ARD-Pressesklub, dass es auch anders geht.

Zwar stehen wir mit unserer Qualitätspresse, wenn ich recht sehe, im internationalen Vergleich gar nicht so schlecht da. Aber auch diese Leitmedien bleiben nicht unberührt von dem Umstand, dass die mediale mit der politischen Klasse zusammenwächst – und über diesen Ritterschlag auch noch stolz ist. Zudem dürfte sich die kommentierende Presse, wenn sie ein Gegengewicht gegen eine perspektivlose Politik bilden wollte, ihre Themen nicht ganz vom Takt des Tagesgeschehens vorgeben lassen. Beispielsweise behandelt sie die Bewältigung der Euro-Krise als ein hochspezialisiertes Wirtschaftsthema; dann fehlt der Kontext, wenn die politischen Redaktionen in großen Abständen geruhen, die Folgen der Krise für den Umbau der Europäischen Union im Ganzen doch einmal aufzugreifen.

Die Wiederentdeckung des deutschen Nationalstaates, der neue Modus einer kompasslos auf kurze Sicht fahrenden Politik und das Zusammenwachsen der politisch-medialen Klasse mögen Gründe dafür sein, dass der Politik für ein so großes Projekt, wie die Einigung Europas, die Luft ausgeht. Aber vielleicht geht der Blick nach oben, auf die politischen Eliten und die Medien, überhaupt in die falsche Richtung. Vielleicht können die einstweilen fehlenden Motivationen nur von unten, aus der Zivilgesellschaft selbst, erzeugt werden. Der Ausstieg aus der Atomenergie ist ein Beispiel dafür, dass sich die politisch-kulturellen Selbstverständlichkeiten und damit die Parameter der öffentlichen Diskussion nicht ohne die zähe Maulwurfarbeit sozialer Bewegungen verschieben.

Verdruss an politischer Unterforderung?

Eine soziale Bewegung für Europa liegt nicht in der Luft. Stattdessen beobachten wir etwas anderes – eine Politikverdrossenheit, deren Ursachen unklar sind. Die geläufigen Diagnosen machen das Unbehagen an Persönlichkeitseigenschaften und Stilmerkmalen von gefeierten Ersatz-

und Gegenfiguren fest. Es heißt, dass viele Bürger am Seiteneinsteiger Gauck das eckige Profil einer widerständigen Lebensgeschichte schätzen, am Kommunikator Guttenberg die Eloquenz und den Glanz der eleganten Selbstdarstellung und am Moderator Geißler das Knorrige eines sympathischen Schlitzohrs – allemal farbige Eigenschaften, die den biedereren Verwaltern der politischen Routine abgehen. Aber diese antipolitische Schwärmerei für das Überparteiliche könnte auch ein Ventil für einen ganz anderen Ärger sein – für den Verdruss an einer politischen Unterforderung.

Früher ließen sich die Politiken der Bundesregierungen aus einer nachvollziehbaren Perspektive bündeln: Adenauer war auf die Bindung an den Westen fixiert, Brandt auf die Ostpolitik und die Dritte Welt, Schmidt relativierte das Schicksal des kleinen Europa aus dem Blickwinkel der Weltökonomie, und Helmut Kohl wollte die nationale in die europäische Einigung einbinden. Alle wollten noch etwas! Schröder hat schon eher reagiert als gestaltet; immerhin wollte Joschka Fischer eine Entscheidung über die „finalité“, die Richtung der europäischen Einigung herbeiführen. Seit 2005 zerfließen die Konturen vollends. Man kann nicht mehr erkennen, worum es geht; ob es überhaupt noch um mehr geht als um den nächsten Wahlerfolg. Die Bürger spüren, dass ihnen eine normativ entkernte Politik etwas vorenthält. Dieses Defizit drückt sich sowohl in der Abwendung von der organisierten Politik aus wie in jener neuen Protestbereitschaft der Basis, für die „Stuttgart 21“ die Chiffre ist. Für die eine oder die andere politische Partei könnte es sich doch lohnen, die Ärmel hochzukrempeln, um offensiv auf den Marktplätzen für die europäische Einigung zu kämpfen.

Mit dem Verzicht auf „große“ Projekte ist es nicht getan. Dem Klimawandel, den weltweiten Risiken der Kerntechnik, dem Regelungsbedarf des finanzmarktgetriebenen Kapitalismus oder der Durchsetzung der Menschenrechte auf internationaler Ebene kann sich die internationale Gemeinschaft nicht entziehen. Und gegenüber der Größenordnung dieser Probleme hat die Aufgabe, die wir in Europa lösen müssen, fast schon ein übersichtliches Format.

EINLEITUNG

Was denkt Deutschland?

Ulrike Guérot & Jacqueline Hénard

„Was denkt Deutschland?“ mag sich zunächst merkwürdig anhören. Für seine europäischen Nachbarn ist diese Frage von essentieller Bedeutung.

In der alten Bundesrepublik gehörte die europäische Integration gleichsam zur Staatsraison. Die historischen Umstände hatten eine Überhöhung des politischen Ziels „Europa“ bis lange nach der Wiedervereinigung begünstigt. Prominente Politiker träumten von einem europäischen Bundesstaat. Deutsche Interessen und jene Europas waren in einer Weise miteinander verwoben, wie dies in den andern großen Staaten der EU – nota bene in Frankreich und Großbritannien – nie der Fall gewesen ist.

In jüngster Zeit scheint Deutschland jedoch das Interesse an der europäischen Integration verloren zu haben. Die Finanz- und Eurokrise 2008 hat einen tiefen Bruch offenbart. Der Primat Europas in der deutschen Außenpolitik ist vorbei; die Kosten der Integration werden kühl berechnet: Das vereinigte Deutschland blickt nun mit unromantischer Nüchternheit in die europäische Zukunft. An die „immer engere Union“, wie im Maastrichter Vertrag vereinbart, scheint in Berlin niemand mehr zu glauben. Aus dem politischen Diskurs ist diese Vision jedenfalls verschwunden.

Das europäische Ausland beobachtet dies irritiert bis besorgt. Was wollen die Deutschen? Was prägt ihr Nachdenken über die europäische Integration? Gibt es noch Visionen – oder nur noch Verdruss? Selten war die Irritation so groß wie im Mai 2010, als die Hilfe für Griechenland nur quälend langsam zustande kam. Seither gibt sich Deutschland als strenger ökonomischer Zuchtmeister in Europa. Und zusätzlich, nur knapp ein Jahr später, setzte es sich unter großer Kritik – siehe Libyen – politisch von seinen europäischen (und atlantischen) Freunden ab. Derweil gewinnen die Beziehungen zu den sogenannten BRIC-Staaten¹ an Intensität. Der britische Historiker Niall Ferguson

1 Brasilien, Russland, Indien und China.

Einleitung

hat jüngst nach Agatha-Christie-Manier versucht, den „Mord im EU-Express“ aufzuklären. Die EU breche auseinander, es gebe verwirrend viele Verdächtige ... und am Ende laufe es doch auf nur einen Täter hinaus: „Der deutsche Wähler ist's gewesen“.² Baut sich hier etwa schon eine Legende über das Scheitern Europas auf? Und wird den Deutschen schon jetzt die Schuld daran zugeschoben?

Dies alles war Anlass für diesen Sammelband. Er versucht zu erklären, was Deutschland derzeit bewegt, was es zu Europa denkt und warum die Diskussion so schwierig geworden ist. Damit steht Deutschland nicht allein. Die Debatte über das gemeinsame Projekt ist in *allen* europäischen Ländern schwieriger geworden, nationale Töne nehmen überall zu. Die Stimmung kippt, auch in Deutschland, wie eine Untersuchung des Instituts für Demoskopie Allensbach aus dem Januar 2011³ unmissverständlich feststellte. Es ist bezeichnend, dass fast alle Autoren dieses Bands diese Studie aufgreifen: Über 50% der Deutschen haben kein oder nur noch geringes Vertrauen in die EU und über 70% sehen in Europa nicht mehr die Zukunft Deutschlands. Was hat das zu bedeuten? Bahnt sich hier ein neuer deutscher Populismus oder gar Nationalismus an? Und wenn ja, mit welchen Folgen?

Lange Zeit schien Deutschland das wachsende Unbehagen im europäischen Ausland kaum wahrzunehmen. Selbstbewusst pflegte es in den vergangenen Jahren den Diskurs seiner neuen „Normalität“; man wollte eben auch einmal seine *eigenen* Interessen vertreten dürfen – wie die anderen. Verstärkt und beschleunigt durch die Finanzkrise 2008 artikulierten sich das Empfinden, dass Europa vor allem Lasten und Verpflichtungen bedeute, siehe die „Zahlmeister“-Diskussion und das zeitweise entgleiste Gerede über die Griechenland-Hilfe. Gleichzeitig wuchs die öffentliche Zufriedenheit, dass Deutschland selbst alles richtig mache: Schuldenbremse, Sparpolitik, Exportorientierung: Wenn die anderen das nur genauso machten, ginge es Europa besser. Dass die deutsche Politik indes Teil des Problems sein könnte (oder die deutschen Lösungen nicht für andere Staaten taugen), kam in der veröffentlichten Meinung nicht zur Sprache. Und so entstand im Laufe eines Jahres eine

2 Niall Ferguson, Newsweek 3. 4. 2011, „Murder on the EU Express“, verfügbar unter: <http://www.newsweek.com/2011/04/03/murder-on-the-eu-express.html>.

3 Umfrage des Allensbach Instituts, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 26. 1. 2011, „Gemeinsames Interesse an Europa in Gefahr“, verfügbar unter: <http://www.faz.net/s/Rub99C3EECA60D84C08AD6B3E60C4EA807F/Doc~EAE005CA324524217B16D205CA47FBE88~ATpl~Ecommon~Scontent.html>.

unheilvolle Spannung: während die europäischen Partner Hilfe von Deutschland erwarteten (und sich wunderten, warum sich Deutschland so bitten ließ, gilt es doch als das Land, das am meisten vom Euro und vom Binnenmarkt profitiert), wollte Deutschland gleichsam vor Europa „gerettet“ werden.⁴

Dieser Sammelband soll einen Beitrag leisten, aus der Falle gegenseitigen Unverständnisses herauszukommen. Er soll helfen, Deutschland von innen heraus zu begreifen. Elf deutsche Autoren aus Politik, Medien, Gesellschaft, Jurisprudenz und Volkswirtschaft, mit durchaus unterschiedlichen oder gar konträren Ansichten, versuchen, für jeweils ihren Fachbereich zu erklären, wo die deutsche Debatte über Europa steht – und wo sie hakt: welche juristischen Probleme hat das Bundesverfassungsgericht in Karlsruhe mit Europa? Wie berichten die Medien über Europa? Was sagen deutsche Ökonomen zum Euro? Was denkt die deutsche Jugend? Wie reagiert die Politik auf der rechten, auf der linken Seite des Parteienspektrums? Entstanden ist eine Essaysammlung, die zwar nicht in einem empirischen Sinn repräsentativ ist, dennoch aber die derzeitige Meinungsvielfalt zu Europa spiegelt und einen guten Eindruck der deutschen Schwierigkeiten gibt.

Da insbesondere die Griechenland-(und Portugal-)Hilfe im Mittelpunkt der Debatte stand und steht und die zögerliche Haltung Deutschlands in diesem Punkt von außen besonders stark kritisiert wurde, beginnen wir den Sammelband mit der wirtschaftlichen Dimension der deutschen Europadiskussion.

So widmet sich der erste Beitrag von *Michael Wohlgemuth* dem ökonomischen Nachdenken um den Euro-Rettungsschirm – und wirbt nicht nur für die deutsche Sparpolitik, sondern auch für die (vertraglich verankerte) Prinzipientreue der Deutschen mit Blick auf finanzpolitisches Verhalten. Die differenzierte Analyse ist keine pauschale Kritik am Rettungsschirm; sie wehrt sich nur gegen eine als „alternativlos“ deklarierte Politik. *Wohlgemuth* arbeitet heraus, wie die europäischen Institutionen für Vieles stehen, was den Deutschen eigentlich recht und lieb ist – Liberalisierung, Marktwirtschaft und eine Wettbewerbsordnung im Sinne der ordoliberalen Schule. Er zeichnet indes nach, wie der so genannte

4 Siehe zu diesem Perzeptionsproblem ausführlich: *Ulrike Guérot* und *Mark Leonard*: ‚The new German question in the 21st Century. How Europe can get the Germany it needs‘, ECFR, Mai 2011, verfügbar unter: http://www.ecfr.eu/page/-/ECFR30_GERMANY_AW.pdf.

Einleitung

Rettungsschirm ordnungspolitische Prinzipien über den Haufen geworfen hat. Darum müsse sich die EU in Zukunft an „strenge Verfassungsmasten“ binden. *Wohlgemuth* beruft sich dabei auf den Kant'schen Imperativ, der alles andere als kleinkarierte Prinzipienreiterei sei, wie sie dem „deutschen Michel“ gerne vorgeworfen wird.

Im Gegenzug fordert *Henrik Enderlein* mehr deutschen Mut für den Euro. Die Gemeinschaftswährung stecke institutionell in einer Sackgasse – und bedürfe jetzt eines befreienden Integrationsprungs. Die Währungsunion leide an gravierenden Konstruktionsfehlern, insbesondere dem Manko einer gemeinsamen Wirtschafts- und Fiskalpolitik. Diese müsse rasch gezimmert werden. Auch seien die ökonomischen Gründe für die aktuelle Krise weitaus komplexer als das deutsche Klagen über mangelnde „Stabilitätskultur“ unterstelle: die institutionellen Mängel der Währungsunion führten zu einer „one-size-fits-nobody“-Geldpolitik. In Südeuropa habe das zu billigem Geld und fiskalischen Verwerfungen geführt, woran freilich auch die (deutschen) Banken ihren Anteil hätten. Die Euro-Krise sei auch und gerade eine Bankenkrise. Vonnöten sei jetzt eine rigoros europäische Antwort, um die vielleicht gewagteste Solidaritätsübung der europäischen Geschichte zu einem positiven Abschluss zu führen.

Ähnlich kontrovers gestaltet sich die Diskussion unter Juristen. Der teilweise recht kritische Ton des Bundesverfassungsgerichts in seinem Urteil zum Lissabonner Vertrag im Juni 2009 hat seinen Teil dazu beigetragen. Zwei Verfassungsrechtler, *Klaus Ferdinand Gärditz* und *Christian Hillgruber*, legen in einem gemeinsamen Artikel dar, warum Karlsruhe in gewisser Hinsicht gar nicht anders entscheiden konnte, als es entschieden hat. Denn „das Grundgesetz setzt (. . .) die souveräne Staatlichkeit Deutschlands nicht nur voraus, sondern garantiert sie auch.“⁵ Karlsruhe kann nicht „Vorreiter“ der europäischen Integration in Deutschland sein. Der Beitrag entwickelt das grundgesetzliche Verständnis der „demokratischen Selbstbestimmung des Bürgers“ und warum diese – zumindest partiell – auf europäischer Ebene nicht garantiert sei. Gleichzeitig führt der Beitrag aus, dass die europäische Unionsgewalt im Sinne der „Kompetenz-Kompetenz“ nicht eigenständig legitimiert sei (wobei dann gleichsam die „letzte Staatsgewalt“ bei der EU läge) – weil sie nicht aus eigenem Recht von einem europäischen Volk auf höherer Ebene durch

5 Siehe Beitrag von *Klaus-Ferdinand Gärditz/Christian Hillgruber* in diesem Band.

einen *acte constituent* verfasst wurde. Ein europäischer Bundesstaat sei daher mit dem Grundgesetz nicht konform; und auch mit Blick auf den Euro-Rettungsschirm (und supranationales Schuldenmanagement) dürfe daher trotz dynamischer Evolutivklauseln nicht vom Prinzip der „begrenzten Einzelermächtigung“ abgewichen werden. Die Analyse von *Gärditz* und *Hillgruber* lässt ahnen, welche juristischen und politischen Herausforderungen Deutschland demnächst im zukünftigen ESM⁶ bewältigen muss, wenn es um die Feinjastierung des „Parlamentsvorbehaltes“ gehen wird.

Demgegenüber kritisiert *Christian Calliess* die starre Gegenüberstellung von „Bundesstaat“ und „Staatenbund“ in der juristischen Diskussion über Europa. Die deutschen Staatsrechtslehrer hielten an der Dichotomie zwischen Staatsrecht und Völkerrecht fest (mit einer deutlichen Präferenz für das Staatsrecht) – während die EU doch einen institutionellen Gehalt „*sui generis*“ habe. Wenn sie immer nur „(einzel-)staatliche“ Kriterien im klassischen Sinne für die Prüfung der europäischen Demokratie anwendeten, müssten sie zwangsläufig zu Fehleinschätzungen mit Blick auf die europäische Verfasstheit gelangen. Dies erkläre auch die Ambivalenz des Bundesverfassungsgerichts gegenüber Europa: misstrauisch bis abwehrend, aber nicht grundsätzlich dagegen. Karlsruhe messe aus, „*welcher Raum zur politischen Gestaltung der wirtschaftlichen, kulturellen und sozialen Lebensverhältnisse Deutschland verbleibt*“.⁷ Dabei kommt er, wie seine Kollegen *Gärditz* und *Hillgruber*, zu dem Ergebnis, dass die dem Lissabon-Urteil zugrunde liegende „Ultra-Vires-Kontrolle“ (also die Kontrolle über die „letzten Grenzen“) nicht auf der europäischen Ebene liegen könne. Sie habe aufgrund fehlender Eigenstaatlichkeit im Sinne des Völkerrechtes nicht die Kompetenz-Kompetenz. *Calliess* bedauert diese – fast tragische, wie er sie nennt – Orientierung des Verfassungsgerichtes am Völkerrecht, weil dadurch letztlich das Demokratieprinzip gegen die europäische Integration ausgespielt werde. In vielerlei Hinsicht sei dies mit Blick auf den Charakter der Europäischen Union politisch nicht mehr angemessen.

Eine ähnliche Zerrissenheit in der Diskussion belegen unsere Beiträge aus der Politik, wobei eine konservative, christlich-soziale und eine

6 ESM = European Stability Mechanism, siehe Schlussfolgerungen des Europäischen Rates, 24./ 25. 3. 2011, verfügbar unter: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/120296.pdf.

7 Siehe Beitrag von *Christian Calliess* in diesem Band.

grüne Stimme zu Wort kommen. Die CSU – die bayerische Schwesterpartei der CDU – gilt als besonders europakritisch. *Christian Schmidt*, zurzeit Parlamentarischer Staatssekretär im Bundesministerium der Verteidigung, führt uns jedoch zurück in die Geschichte und zeigt auf, dass sich die CSU seit ihrer Gründung als „europäische Partei“ verstanden hat, auch wenn es von jeher ein Spannungsverhältnis zu Europa gegeben habe. Er analysiert – und dies dürfte für eine ausländische Leserschaft von besonderem Interesse sein – das deutsche Verständnis von *Subsidiarität*. Das ist eine deutsche Spezifität, die den Europadiskurs im Land prägt, dessen tiefere Bedeutung aber unübersetzbar ist. Ferner verweist *Christian Schmidt* auf den Punkt, der die deutsche Debatte über den Euro-Rettungsschirm erschwert: dass Europa nicht mehr für das steht, als was es gedacht war – eine Stabilitätsunion! *Schmidt* schließt mit einem klaren Plädoyer für mehr Bürgernähe Europas.

In diesem Sinn versucht *Viola von Cramon*, Sprecherin für die Auswärtigen Beziehungen der Europäischen Union der Bundestagsfraktion von Bündnis 90/Die Grünen, ein neues, modernes Narrativ für Europa zu entwickeln – jenseits der abgenutzten Phrasen von Frieden und Freiheit. Sie sieht die Umwelt, den Klimaschutz und eine nachhaltige Wirtschaftsentwicklung als mögliche Leitbilder. Eine nachhaltige, ressourcenschonende und klimaverträgliche Energiepolitik könnte zum Ziel einer neuen EU werden. Vor allem für die jüngere Generation sei dies Anstoß und Motivation für den Bau eines „gemeinsamen Hauses Europa“. *Von Cramon* weist auch darauf hin, dass sich eine solche Politikorientierung in den Finanzierungskonzepten der EU niederschlagen müsse, z. B. bei den Strukturfonds oder in der EU-Politik zur landwirtschaftlichen Entwicklung – zumal die EU-Landwirtschaft auch Auswirkungen auf die Nachbarstaaten hätte. Die EU müsse eine nach innen gerichtete nachhaltige Entwicklung mit ihren außen- und handelspolitischen Zielen abgleichen.

Diese politische Orientierung deckt sich mit dem, was die deutsche Jugend denkt. *Claus Leggewie* analysiert scharfsinnig, dass Umweltorientierung und Klimaschutz tragende Säulen für die politische Orientierung der deutschen Jugend sind – ein Ziel, auf das sie sich verpflichten ließe, das aber nur europäisch zu erreichen sei. Junge Deutsche seien ansonsten „Europa-ernüchtert“; sie beobachteten den sozialen Wandel nach der Wirtschaftskrise und die gesellschaftlichen Verschiebungen zu Recht mit Sorge – und forderten daher allem voran Nachhaltigkeit des Wirtschaftens: 76% der deutschen Jugendlichen hielten den Klimawan-

del für ein großes oder sogar sehr großes Problem: „Die Botschaft der jungen Deutschen ist grün“. Die Jugend sei dabei auch nicht sehr parteigebunden. Die Jugend sei allgemein europäischer, liberaler, gleichsam post-moderner und mehr der Welt zugewandt als noch ihre Eltern-generation, konstatiert *Leggewie*.

Der Essayist *Alexander Cammann* antwortet aus Perspektive eines jungen Deutschen, der die DDR und den Mauerfall bewusst erlebt hat und in der europäisch orientierten Bundesrepublik erwachsen wurde. Er mag sich mit dem „Krisengerede“ über Europa nicht abfinden. Er sieht den Umgang mit der Finanzkrise als Beleg für eine gelungene Integration. Die Funktionsmechanismen der Gemeinschaft seien so tief verinnerlicht, dass sie eine derartige Herausforderung eigentlich ganz anständig bewältigt habe – obwohl die Spitzenpolitiker in den Mitgliedstaaten individuell nicht von sonderlichem Format seien. *Cammann* singt ein Loblied auf den, Dank des Einigungsprozesses, „historisch unvergleichlich glücklichen Kontinent“.

Und wie spricht die deutsche Presse über Europa? Auch dies wird in diesem Band kontrovers gespiegelt. *Klaus-Dieter Frankenberger*, von der führenden konservativen Tageszeitung „Frankfurter Allgemeine“, sieht zwar, dass sich die deutsche Europa- und Währungspolitik in den letzten Monaten vom Boulevard hat treiben lassen. Aber er versucht darzustellen, *warum* es für Bundeskanzlerin Angela Merkel zeitweilig so schwierig ist, zur Rettung des Euro ohne „Wenn und Aber“ zu stehen. Die Deutschen fürchteten sich vor einer uferlosen Transferunion. Die stärker werdende Euro- und Europaskepsis in Deutschland sei begründet. Mit der Erweiterung sei die EU schwieriger und komplexer geworden, der deutsche „Vorteil“ sei nicht mehr so klar zu erkennen. Die Deutschen hätten angesichts von Fragen wie des Beitritts der Türkei die „Lust an Europa verloren“. Die Bindewirkung der europäischen Idee sei dahin und „der Verlust an Akzeptanz und damit an Legitimität ist keine Kleinigkeit“.

Demgegenüber ist *Cornelia Bolesch*, langjährige Brüssel-Korrespondentin der Süddeutschen Zeitung, kritischer eingestellt. Sie moniert die klischeehafte Einfalt, mit der Brüssel kritisiert wird. Leider beherrschten Zerrbilder das journalistische Tagesgeschäft in Deutschland. Das läge unter anderem darin, dass sich von und über Europa nur die schlechten Nachrichten verkaufen ließen; zudem seien die meisten „Heimatredaktionen“ von Natur aus „europafeindlich“. Viele Widerstände müssten

Einleitung

überwunden werden, um die europäische Politik angemessen darstellen zu können. Dies liege an einem fundamentalen Kommunikationsproblem zwischen Europa-Korrespondenten und nationalen Redaktionen, denen sich das „Konstrukt Europa“ oft nicht vermitteln ließe: Europa brauche den Konsens, „die Presse aber erzählt lieber über Sieger und Verlierer“. Auch werde der Mythos gepflegt, Europa sei gleichsam eine „fremde Macht“, die Deutschland irgendetwas überstülpe.

Dieser Essayband erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Aber wer ihn liest, sollte den Eindruck haben, gleichsam einen Deckel zu lüpfen oder durch das Schlüsselloch zu gucken und einen Einblick in eine komplexe Debatte zu gewinnen. Zwanzig Jahre nach der Wiedervereinigung versucht Deutschland, sich selbst neu zu erfinden – und gleichzeitig seine Position in Europa neu zu bestimmen. Die europäischen Nachbarstaaten sollten Deutschland bei diesem Prozess helfen. *Jürgen Habermas*, der diesen Band mit einem Vorwort eröffnet, spricht in diesem Zusammenhang von der Notwendigkeit eines „Neuen Paktes für Europa“.

Wir hoffen, dass die hier versammelten Aufsätze einen Beitrag zum besseren Verständnis Deutschlands leisten können – damit Deutschland bald wieder in eine konstruktive europäische Führungsrolle hineinwächst!

*Ulrike Guérot & Jacqueline Hénard,
European Council on Foreign Relations
Berlin und Paris im Mai 2011*

1. WIRTSCHAFT

Kant ist kein Prinzipienreiter

Michael Wohlgenuth

„Was denkt Deutschland“ über Europa? Heinrich Heine dachte 1843 im europäischen Exil: „Denk ich an Deutschland in der Nacht/dann bin ich um den Schlaf gebracht“. Den Deutschen raubt es heute eher den Schlaf, sollten sie nächstens an Europa denken. Das hat vordergründig ökonomische Gründe. Die deutsche Angst vor Geldentwertung und Überschuldung, die in den Erfahrungen der 1920er und 1930er Jahre wurzelt, ist heute präsent wie selten zuvor. Zur Angst gesellt sich das Gefühl der Hilflosigkeit. Die Deutsche Mark gibt es nicht mehr; und auch über unseren Staatshaushalt haben wir offenbar kaum mehr Kontrolle: Die expliziten und impliziten Garantien der deutschen Steuerzahler für die Schulden anderer Euro-Staaten könnten sich auf etwa einen Jahresetat des Bundes belaufen.

Entsprechend sind die Deutschen gegenüber „Europa“ heute so skeptisch wie selten. Nach einer Umfrage von Allensbach stieg der Anteil derer, die wenig bis kein Vertrauen in die Europäische Union haben, von 40% (2002) auf 67% (2011). Die Einführung des Euro wird mehrheitlich bedauert. Auch Experten sind skeptisch: 90% der im „Plenum der Ökonomen“ befragten deutschen Wirtschaftsprofessoren lehnen die derzeit als „alternativlos“ dargestellte Politik der „Euro-Rettung“ ab. Ihre Befürchtung kreist um den Begriff des „moral hazard“, der Versuchung von Politik und Banken, Verantwortlichkeiten zu verschleiern und zu verlagern und dabei Anreize zu schaffen, die den Schadensfall (Verschuldung auf Kosten anderer) in einer Europäischen Haftungsgemeinschaft wahrscheinlich macht.

Derlei kann nicht „alternativlos“ sein. Die deutschen Ökonomen zeigen Rettungsmaßnahmen auf, die zwar auch nicht ohne Risiken und Nebenwirkungen wären, dem Patienten Europa aber bessere Heilung und Rehabilitation versprechen und noch dazu die künftige Rückfallwahrscheinlichkeit reduzieren. Staaten sind „going concerns“ mit quasi unendlicher Lebenserwartung; demokratisch auf Zeit gewählte Regie-

rungspolitiker sind dies nicht. Nur unter Bedingungen des „going concern“ ist die von den deutschen Ökonomen vorgeschlagene Therapie für die (auch: künftigen) Bürger Europas, sei es in Griechenland, Irland oder Deutschland, empfehlenswert: Es muss auch für Staaten eine geregelte Insolvenz möglich sein, die zu einer Umschuldung führt, welche zunächst die privaten und institutionellen Anleger in die Haftung nimmt, die gute Geschäfte mit den Risikoaufschlägen gemacht haben, ehe der unbeteiligte bzw. ungeborene Steuerzahler belastet wird.

Hier trifft in Deutschland, selten genug, ökonomische Expertenanalyse auf bürgerliches Bauchgefühl: Man darf unbeteiligte Dritte nicht nötigen für fremde Fehler einzustehen. Bewusst oder unbewusst sind „die Deutschen“ eben doch noch „Kantianer“ (dazu am Ende). Mehr als bei vielen europäischen Partnern herrscht ein Grundverdacht, das Schachern in Brüssel führe zu kollektiver Verantwortungslosigkeit oder einer Einigung auf Kosten Anderer – oft genug der Deutschen. Die institutionell tradierte und ökonomisch verdiente Rolle Deutschlands als „Zahlmeister Europas“ droht in ungeahnte Dimensionen zu expandieren. Gleichzeitig greift das noch bei Bundeskanzler Kohl vorherrschende Motiv von „Krieg und Frieden“ oder „Schuld und Sühne“ immer weniger. Die deutsche Nachkriegsgeneration denkt ökonomisch pragmatisch; und gleichzeitig, mehr als anderswo, ordnungspolitisch kategorisch. Der Europapolitik von Bundeskanzlerin Merkel kann man diesen Konflikt immer wieder anmerken. Dabei steht sie wie ihre Vorgänger in einer Tradition jüngeren deutschen Denkens und Handelns, das um Begriffe wie „Ordnungspolitik“ und „Soziale Marktwirtschaft“ kreist.

Rückblick: Soziale Marktwirtschaft und Europäische Integration

Die „Soziale Marktwirtschaft“ kann ihre Geburt genau datieren auf den Zusammenfall von Währungsreform und Preisfreigabe am 19. Juni 1948. Sie ist ein Jahr jünger als das deutsche Grundgesetz (1949) und neun Jahre jünger als die Römischen Verträge (1957). Erst mit dem Vertrag von Lissabon erreichte die „Soziale Marktwirtschaft“ als Ziel der Europäischen Union (Art. 3) eine explizite Würdigung, die ihr in der deutschen Verfassung nie juristisch zuteil wurde. Hieraus einen Siegeszug der „Sozialen Marktwirtschaft“ in Europa abzuleiten, wäre freilich

voreilig. Die vergangenen Jahrzehnte europäischer Integration waren aus Sicht deutscher Ordnungspolitik ein ambivalentes Ereignis.

Wäre es nach Ludwig Erhard gegangen, hätte Deutschland schon die „Römischen Verträge“ so nicht unterzeichnet. Eine Europäische Wirtschaftsgemeinschaft von nur sechs Teilnehmern und inspiriert von französischen Wünschen einer Abschottung der Gemeinschaft nach außen sowie sozial- und industriepolitischer „planification“ nach innen war Erhard ein Graus. Was heute vielen „EU-Kritikern“ gern unterstellt wird – sie wollten die EU zurückwerfen in eine „große Freihandelszone“ –, war in der Tat Erhards Vision: eine große Freihandelszone mit konvertiblen Währungen und Freizügigkeit für Personen, Waren, Dienstleistungen und Kapital. Sein Ziel war ein freier Markt für den freien Westen, Großbritannien und möglichst auch Nordamerika eingeschlossen. Adenauer sah dadurch das Aussöhnungsprojekt mit Frankreich brüskiert und untersagte Erhard 1959, weiterhin die EWG zu kritisieren. Aber Erhard mied nicht den Eklat. Noch 1962 lehnte er einen Vorschlag der Kommission, die eine weitgehende „Fusion der Politiken“ forderte, als „primitive Planifikation“ rundherum ab: „Wir brauchen kein Planungsprogramm, wir brauchen ein Ordnungsprogramm für Europa!“

Derlei unterschiedliche Sichtweisen prägen noch heute die Diskussion – etwa um eine europäische „Wirtschaftsregierung“. Inzwischen wurden Erhards düstere Prophezeiungen teilweise bestätigt, teilweise aber auch widerlegt. Ein mittlerweile auf etwa 100 000 Seiten Regelwerk geschätzter „Besitzstand“ überwiegend regulierender, EU-weit verbindlicher Normen oder ein EU-Budget, das zum überwiegenden Teil planwirtschaftlichen Maßnahmen gewidmet ist, mag Erhards Befürchtungen sogar noch übertreffen. Auf der anderen Seite konnte sich Erhard wohl kaum vorstellen, dass Prinzipien wie unverfälschter Wettbewerb, verbotene staatliche Beihilfen und vor allem die Verwirklichung der Grundfreiheiten nicht nur Absichtserklärungen der Römischen Verträge bleiben würden. Hieraus wurden europäische Rechtsgrundsätze, die von Kommission und Gerichtshof oft ordnungspolitisch konsequenter durchgesetzt wurden, als dies wohl selbst in Deutschland möglich gewesen wäre. Zudem konnten erst über den europäischen Umweg die Mitgliedsländer bewogen werden, (Staats-)Monopole in der Telekommunikation, in der Energieversorgung, im Bankgewerbe oder im Verkehrswesen zumindest ansatzweise aufzubrechen.

Europäische Ordnungspolitik scheint, kaum anders als deutsche Ordnungspolitik, am ehesten dort ihre „Hüter“ gefunden zu haben, wo Kompetenzen unabhängigen Institutionen anvertraut wurden, die weniger Zielabwägungen zu treffen (bis vor kurzem galt das für die Europäische Zentralbank EZB) oder weniger Rücksichten auf den Parteienstreit zu nehmen haben (Kommission, EuGH). Verlässliche Geld- und zupackende Wettbewerbspolitik waren bei Bundesbank und Bundeskartellamt in besseren Händen als in Parlamenten und Ministerien. Exakt diese Kompetenzen sind nun zum großen Teil „europäisiert“ worden. Nicht so sehr trotz, sondern wohl wegen eines „Demokratie-defizits“ konnten Kommission und EuGH bisher eine Marktöffnungspolitik und die EZB eine Geldpolitik betreiben, die Europas nationale Regierungen und Parlamente sich wohl nur selten zugetraut hätten.

Wurden die Römischen Verträge noch hinter einem Rawls'schen „Schleier der Unwissenheit“ geschlossen, dürfte dieser heute verfliegen sein. Anstelle des Schleiers der Unwissenheit (wir kennen unsere zukünftigen Stärken noch nicht) müsste deshalb eher bewusste Selbstbindung (wir kennen unsere Schwächen schon) treten, um noch Chancen Europäischer Ordnungspolitik zu kreieren. Ob die aktuelle Krisis einen Kairos, den rechten Zeitpunkt für eine wegweisende Entscheidung, bietet, muss zwar bezweifelt werden. Dennoch könnte sich Europa gerade heute einen list- und erfolgreichen Griechen zum Beispiel nehmen: Odysseus, der weiß, dass es ihn und seine Mitreisenden ins Verderben führt, wenn er den Verlockungen des Augenblicks erliegt. Selbstbindung im politischen Prozess heißt, dass sich Politiker an rechtliche (Verfassungs-)Masten binden, die ihnen ein Nachgeben gegenüber Versuchungen *ex ante* verbieten oder doch zumindest verteuern. Nur wer unter Verweis auf übergeordnete Regeln, Prinzipien oder Organisationen „Nein“ sagen muss, kann auch „Nein“ sagen.

Dies war auch die Logik der deutschen Schuldenbremse, die von einer großen Koalition für die parteipolitisch unsichere Zukunft verfassungsrechtlich festgezurrte wurde. Eine glaubhaft verbindliche Regel für ausgeglichene Staatsbudgets reduziert die ansonsten berechnete Befürchtung einer Regierung, mit eigenen Sanierungsanstrengungen nur die Kassen einer danach erfolgreichen Opposition zu füllen. Es mag paradox erscheinen, dass gerade die Interessen der Allgemeinheit etwa an Geldstabilität, Haushaltsdisziplin, Leistungswettbewerb und Freihandel derart vor Vertretern des Volkes, aber auch gelegentlich systematisch

verzerrten Wählermeinungen geschützt werden müssen. Selbstbindung ist aber demokratisch legitimierbar. Sie ist auch nicht gleichzusetzen mit einer Aufgabe, sondern vielmehr mit einer Ausübung nationalstaatlicher „Bürgersouveränität“. Selbstbindung setzt „souveräne“ Selbsterkenntnis voraus. Sie ist im wohlverstandenen Eigeninteresse sowohl von Politikern als auch von Wählern, die von ihren Schwächen wissen.

Ausblick: „Germany Kant Kompetete?“

Einer der hartnäckigsten Kritiker deutscher Ordnungspolitik war und ist Paul Krugman. 1999 erklärte er in der New York Times „Why Germany Kant Kompetete“.¹ Krugmans Kritik gilt der deutschen Obsession mit Prinzipien und kategorischen Imperativen. Die Deutschen seien „konservativer“ als die Amerikaner, denn: „they do believe in sound money and sound budgets“. Der wahre Konflikt sei ein philosophischer: „it’s not Karl Marx vs. Adam Smith, it’s Kant’s categorical imperative vs. William James’ pragmatism“. Deutsche seien Prinzipienreiter; Amerikaner dagegen philosophisch und persönlich eher „sloppy“. Zwar seien die Deutschen damit bisher nicht allzu schlecht gefahren: dies zeigten etwa die Exporterfolge deutscher Ingenieurskunst oder die geringere Inflation während der 1970er und 1980er Jahre. Heute (1999) sei die Welt aber eine andere, dynamische. Diese neue Welt belohne amerikanische „Flexibilität“ (bei Krugman eher stur: expansive Geld- und Fiskalpolitik) und mache deutsche „Disziplin“ zur Gefahr für das „project of a more unified Europe“.

Im Nachhinein ist es billig, zu konstatieren, dass Disziplin in der privaten wie öffentlichen Haushaltsführung Europa und sicher auch den USA geholfen hätte, die letzten Krisen zu vermeiden. Das Problem ist heute nicht mehr „Why Germany Kant Kompetete“, sondern die gestiegene relative Wettbewerbsfähigkeit der Bundesrepublik, die in Teilen der EU als „unfair“ erachtet wird. Dieses Argument kann recht leicht widerlegt werden. Bleibt das Problem Kant.

Aus liberaler Sicht kann man deutschen Regierungen keine überbordende Obsession für eine prinzipiengeleitete Ordnungspolitik vorhalten. Dennoch legt man hierzulande etwas mehr Wert auf ordnungspoli-

1 Das „K“ ist kein Tippfehler. Krugman leitet seine Glosse mit der originellen Vision ein, die EU belasse Englisch als dominante Sprache, reformiere sie aber so, dass das harte „c“ als „k“ zu schreiben sei.

tische Selbstbindungen als in wichtigen europäischen Partnerländern. Deutsche treten öfters als Spielverderber auf, wenn es um (noch) mehr Flexibilität und Handlungsspielräume bei der Festlegung und Interpretation wirtschaftspolitischer Programme und Regeln geht. Dies zeigt sich etwa im Wettbewerbsrecht, bei der „Schuldenbremse“ oder im zumindest anfänglichen Beharren auf einem regelgebundenen „Automatismus“ der Sanktionen für sich überschuldende Mitglieder des Euro-Clubs.

Der Pragmatismus von William James hat auch Vorteile – vor allem als dezentral experimentierendes Entdeckungsverfahren. Ordnungspolitik sollte sich nicht anmaßen, die „wahren“ Vernunftprinzipien in allen konkreten Ableitungen ein für alle Mal zu kennen und einmal für alle („one size fits all“) verpflichtend zu machen. Auch helfen universalisierbare Prinzipien, selbst wenn sie Verfassungsrang erlangt haben, wenig, wenn sie nicht kulturell und politisch akzeptiert sind – wie jüngst die kalte Abschaffung des Art. 125 AEUV² gezeigt hat. Als ich auf einer Tagung die deutsche Schuldenbremse als Modell für Europa vortrug, hielt mir der ehemalige britische Schatzminister Alistair Darling entgegen: „Ihr Deutsche wollt immer alles in Verfassungen meißeln. Dabei kommt es doch letztlich nur auf eines an: den politischen Willen!“ Mag sein, nur: wie steht es mit der politischen Willensschwäche? Man mag im Privaten „sloppy“ sein: die Konsequenzen dafür trägt der Willensschwache eher selbst. Politische „Flexibilität“, die Hoffnung auf einen unanfechtbar dem nachhaltig Wohltätigen dienenden „politischen Willen“ ist dagegen eine überaus riskante Wette. Den Wettverlust müssen am Ende andere begleichen.

Meine These ist: Kant Kan Kompetet! Deutsche Ordnungspolitik und Regelbindung ist ein Modell für Europa. Kants auf Europa bezogenes Spätwerk „Zum ewigen Frieden“ (1795) behandelt nicht nur das Völkerrecht, sondern vor allem die Prinzipien einer „republikanischen Verfassung“. Deren „Witz“ liegt darin, dass sie nicht voraussetzen braucht, „es müsse ein Staat von Engeln sein“. Das ordnungspolitische Problem ist vielmehr „selbst für ein Volk von Teufeln (wenn sie nur Verstand haben) auflösbar und lautet so: „Eine Menge von vernünftigen Wesen,

2 Die „no-bail-out-clause“: „Die Union haftet nicht für die Verbindlichkeiten . . . von Mitgliedstaaten und tritt nicht für derartige Verbindlichkeiten ein. Ein Mitgliedstaat haftet nicht für die Verbindlichkeiten . . . eines anderen Mitgliedstaats und tritt nicht für derartige Verbindlichkeiten ein“.

die insgesamt allgemeine Gesetze für ihre Erhaltung verlangen, deren jedes aber insgeheim sich davon auszunehmen geneigt sind, so zu ordnen und ihre Verfassung einzurichten, dass, obgleich sie in ihren Privatgesinnungen einander entgegen streben, diese einander doch so aufhalten, dass in ihrem öffentlichen Verhalten der Erfolg eben derselbe ist, als ob sie keine solche böse Gesinnung hätten.“
Kurz: glaubwürdige Selbstbindung (Ordnungspolitik) setzt keinen idealistischen Altruismus, sondern nur aufgeklärtes Selbstinteresse voraus.

Eine Ordnungspolitik, die in der Lage ist, sich glaubwürdig an kategorische Prinzipien zu binden und universalisierbare Regeln auch dann durchsetzt, wenn sie momentan nicht politisch opportun erscheinen, dürfte nachhaltig nicht nur moralischer, sondern auch zweckmäßiger, wettbewerbsfähiger, erfolgreicher sein als ein „sloppy“ Pragmatismus. Ist es das, was „Deutschland denkt“? Sicher nicht in dieser kantianischen Strenge – vielleicht aber doch als Bauchgefühl. Und mit ein wenig „Aufklärung“ dürften diese Prinzipien, denen sich die deutsche Ordnungstheorie bisweilen befleißigte, noch heute „universalisierbar“ oder zumindest „europäisierbar“ sein.

Mehr Mut beim Euro!*

Henrik Enderlein

Die Krise des Frühjahrs 2010 hat die Konstruktionsfehler der Währungsunion schonungslos offengelegt: Viele EU-Mitgliedsländer wünschen sich zwar eine gemeinsame Währung, möchten gleichzeitig aber keine internen Stabilisierungsmechanismen oder eine weitreichende Koordinierung der Finanzpolitiken akzeptieren. Das hat sich als kaum realisierbar erwiesen – primär nicht wegen der verfehlten Politiken einzelner Mitgliedstaaten, sondern wegen der bisherigen Architektur des Währungsraums. Denn obwohl sich einzelne Länder nicht an die gemeinsamen Regeln gehalten haben, sind es nicht nur diese Länder, die inzwischen als Schwachpunkte im Euroraum gelten: Spanien und Irland zum Beispiel hatten die Regeln des Stabilitäts- und Wachstumspakts vor der Krise durchaus respektiert. Trotzdem stehen sie nun plötzlich als Defizitländer im Fokus. Länder wie Deutschland, Österreich, Frankreich und die Niederlande hingegen haben das Regelwerk in der Vergangenheit nicht respektiert, gehören heute aber zu den Stabilitätsländern im Euroraum.

Diese Aufzählung zeigt: Der gerade aus deutscher Perspektive oft kritisierte Mangel an „Stabilitätskultur“ sollte nicht als einzige Erklärung für die Krise herangezogen werden. Auch wird eine Verschärfung von Stabilitätsregeln, wie sie jetzt debattiert wird, nicht ausreichen, um ähnliche Krisen in Zukunft zu verhindern. Viel wichtiger ist die Erkenntnis, dass die Architektur des Euroraums selbst die jetzt entstandene Instabilität hervorgebracht hat. Antworten auf die Krise sollten deshalb bei der Statik des Gesamtbauwerks ansetzen, anstatt sich der Positionierung von Rauchdetektoren im Gebäude zu widmen.

Im Rückblick erweist sich, dass die Einführung der gemeinsamen Währung mit einer Illusion verknüpft war – dass sie den Endpunkt der Wirtschaftsintegration in Europa darstelle. Im vergangenen Jahrzehnt stand eine Vertiefung der wirtschaftspolitischen Kooperation im Euroraum zwar immer wieder auf der Tagesordnung, die entscheidenden Schritte wurden aber nicht vollzogen. Europa hat sich dem Trugschluss hingegeben, ein gemeinsamer Währungsraum könne ohne wirtschaftspoliti-

* Dieses Kapitel ist eine leicht revidierte Fassung eines Textes, der im Oktober 2010 in der Zeitschrift „Aus Politik und Zeitgeschichte“ erschienen ist: APuZ, 42/2010, 25. Oktober 2010 S. 7–12.

sche Integration funktionieren. Die nationalen Wirtschaftspolitiken haben die Vorteile der Gemeinschaftswährung gern genutzt – und die daraus resultierenden Anforderungen beiseite gelassen.

Um es von vornherein klarzumachen: Ein Rückschritt zu nationalen Währungen wäre abwegig. Es ist zwar richtig, dass wir mit der einheitlichen Geldpolitik auch Probleme schaffen. Aber die Kosten sollten uns auf keinen Fall verführen, jetzt das gesamte europäische Projekt leichtfertig aufs Spiel zu setzen.

Auslöser der Krise

Was ist in den ersten zehn Jahren der Währungsunion geschehen? Die wohl wichtigste Beobachtung betrifft die Wachstums- und Inflationsentwicklungen, die stark auseinanderstreben. Die Europäische Zentralbank (EZB) setzt einen Zinssatz für den Durchschnitt der Eurozone fest. Für all diejenigen Mitgliedsländer, deren zyklische Position vom Durchschnitt des Euroraums abweicht, ist die Geldpolitik damit nicht angemessen. Mit der Zeit haben sich zwei Blöcke herausgebildet: Ein Niedriginflationblock mit hohen Realzinsen, eher niedrigen Wachstumsraten und geringer Beschäftigung – vor allem Deutschland. Und ein anderer Block mit hoher Inflationsentwicklung, sehr niedrigen oder negativen Realzinsen, hohen Wachstumsraten und fast Vollbeschäftigung – Spanien, Irland und Portugal, teilweise auch Griechenland. Die EZB macht die richtige Geldpolitik für ein Land, das nicht existiert. Sie kann diese beiden Blöcke nicht zusammenführen.

Antworten auf die Krise

Von den zyklischen Divergenzen im Euroraum bis zur Krise ist es nur ein Gedankenschritt. Als sich die konjunkturelle Boomphase in den Hochwachstumsländern recht plötzlich und massiv in eine Rezession umkehrte, sahen sich die betroffenen Staaten mit der Herausforderung zu einer Refinanzierung konfrontiert, die kaum noch zu bewältigen war. Beispiel Spanien und Irland: Obwohl die Schuldenquoten als Anteil des Bruttoinlandsprodukts in beiden Ländern vor dem Ausbruch der Krise deutlich unter dem Maximalwert des EU-Regelrahmens lagen, waren diese Länder wegen der stark sinkenden Wachstumsquoten kaum noch in der Lage, die eigene Schuldenlast zu tragen (in beiden

Mehr Mut beim Euro!

Ländern vor allem wegen des Bankensystems). Die Finanzmärkte antworteten direkt mit noch höheren Zinsen auf diese Schwierigkeit. Das setzte eine gefährliche Zins-Defizitspirale in Gang. Ein ähnliches Szenario trifft für Italien und Portugal zu – auch wenn beide schon im Vorfeld der Krise mit der Haushaltskonsolidierung zu kämpfen hatten und die EU-Kommission gegen beide Länder lange vor der Krise Defizitverfahren eingeleitet hatte.

Griechenland nimmt eine Sonderstellung ein. Sein Schuldenstand hatte schon vor der eigentlichen Staatsschuldenkrise einen Rekordwert in Europa erreicht. Die falschen Angaben zur Haushaltslage verstärkten die Skepsis gegenüber der griechischen Wirtschaftspolitik. Deshalb war es nachvollziehbar, dass griechische Staatsanleihen seit der Jahreswende 2009/2010 stetig an Wert verloren und die Zinslast im Frühjahr 2010 innerhalb kürzester Zeit rasant anwuchs.

Aufgrund dieser Sonderposition wäre es durchaus zu vertreten gewesen, Griechenland vor dem Ausbruch der eigentlichen Krise gesondert zu behandeln. Auch wenn Spekulationen müßig erscheinen: Eine sehr frühe und schnelle Restrukturierung griechischer Staatsschulden noch im Februar oder März 2010 hätte wahrscheinlich sogar zur Stabilisierung des gesamten Euroraums beigetragen. Als der Druck auf den Euro Ende März deutlich zugenommen hatte und das griechische Staatsschuldenproblem sich in einen europäischen Flächenbrand auszuweiten drohte, wurde die Rettung des Landes unumgänglich. Weil diese Rettung aber nur zögerlich verkündet und umgesetzt wurde, rollte nun eine Spekulationswelle auch gegen ehemalige Hochwachstumsländer.

Im Euroraum bestand zu diesem Zeitpunkt die Wahl zwischen zwei Möglichkeiten. Entweder man nahm das Risiko von Staatsbankrotten nicht nur in Griechenland, sondern auch in Spanien, Portugal und Irland, unter Umständen sogar in Italien, in Kauf und setzte damit die Überlebensfähigkeit des Euro direkt aufs Spiel. Oder man lockerte eine zentrale Regel des Maastrichter-Vertrags – die so genannte „no-bailout“-Klausel (also das Verbot, dass die Gemeinschaft oder einzelne Staaten für Staatsschulden anderer Staaten haften).

Im Mai 2010 fiel die Entscheidung für den großen EU-Rettungsschirm. Aus ökonomischer Sicht war er das richtige Signal zum richtigen Zeitpunkt. Die Kombination aus einer Summe, die selbst für Kapitalmarktteilnehmer unvorstellbar hoch war – insgesamt 750 Milliarden

Euro – und einer offen angekündigten, in der Umsetzung aber versteckten Marktstabilisierung durch direkte Interventionen der Europäischen Zentralbank erreichte in einem ersten Schritt den gewünschten Effekt. Der EU-Rettungsschirm kann als das größte „All-In“ der Pöckergeschichte bezeichnet werden. Geht es gut, dann geht es richtig gut. Geht es schief, dann könnte der Euro gescheitert sein. Bisher hat die Abschreckung gewirkt. Auch weil das „All-In“ jetzt im EU-Vertrag festgeschrieben ist. Offen bleiben jedoch zwei Fragen: (1) Ist die Krise damit auch mittelfristig überwunden; (2) wie werden die strukturellen Probleme des gemeinsamen Währungsraums gelöst?

Auf in die Flucht nach vorn!

Die aktuelle Krise schleppt ein ungelöstes Problem mit sich herum: Die mittel- bis langfristigen Projekte sind nicht in Angriff genommen worden, als noch Zeit dafür war. So handelt sich die Politik nun von kurzfristiger Antwort zu kurzfristiger Antwort. Die Griechenlandrettung und der EU-Rettungsschirm waren in der akuten Krise im Frühjahr 2010 richtig. Aber erstens ist es nicht sicher, dass die Umschuldung griechischer Staatsschulden nicht doch noch kommen wird. Zweitens ist ungewiss, dass die angekündigten Mittel aus dem EU-Rettungsschirm im Fall einer erneut angespannten Finanzmarktsituation auch so fließen würden, wie es jetzt angedacht ist. Und drittens ist nicht davon auszugehen, dass die weiter oben beschriebene Architektur des Euroraums in den kommenden Jahren stabiler sein wird als im zurückliegenden Jahrzehnt.

Welche Alternative gibt es? Eine Auflösung der Währungsunion oder das Ausscheiden einzelner Länder ist unmöglich. Deshalb bleibt wohl nur die Flucht nach vorn: Die Antwort auf die Krise des Euroraums muss lauten: Mehr Europa!

Ein Rückschritt zu nationalen Währungen wäre ökonomisch töricht. Das gilt für alle Länder des Euroraums. Die Wiedereinführung beispielsweise der Drachme würde nichts an der Schuldenlast Griechenlands ändern, die ja weiter in Euro bestünde und noch viel höher ausfiele. Allein die konkrete Debatte über das Ausscheiden einzelner Länder würde zu massiven Problemen auf den europäischen Finanz- und Kapitalmärkten führen. Insbesondere in den betroffenen Ländern: Bis zur Umsetzung des Währungswechsels würde der Euro im betroffenen

Mehr Mut beim Euro!

Land verfügbar bleiben – und hinterher wäre er weiterhin gesetzliches Zahlungsmittel im Rest des Euroraums. Die Einwohner eines Landes, das zu einer eigenen Währung zurückkehren wollte, würden ihre Sparkonten in kürzester Zeit auflösen und als (Euro-)Bargeld nach Hause tragen. Der Ansturm auf das nationale Bankensystem („bank run“) würde zwangsläufig zu einem Zusammenbruch führen. Auch aus juristischer Sicht wäre eine solche „Lösung“ wohl nicht möglich: Die Konstruktion der Währungsunion ist gezielt darauf ausgerichtet, dass Kapital nicht mehr einem einzelnen Land zugeordnet werden kann. Welche heutigen Euroschulden wären denn in Drachmensschulden umzuwandeln? Welche Aktiva wären Euroaktiva? Eine juristische Antwort auf diese Fragen scheint kaum möglich. Beim Bargeld ist eine Trennung definitiv ausgeschlossen.

Europa bleibt also nur die Flucht nach vorn. Die bisher weit verbreitete Idee, ein gemeinsamer Währungsraum könne ohne eine gemeinsame Wirtschaftspolitik existieren, hat sich als Trugschluss erwiesen. Wenn Europa Krisen wie diejenige des Jahres 2010 in Zukunft vermeiden will, dann muss die europäische Komponente in der Wirtschaftspolitik maßgeblich gestärkt werden. Dies betrifft vor allem die EU-Kommission.

Die EU-Kommission muss als echte Steuerungsinstanz nationaler Wirtschaftspolitiken gestärkt werden. Anstatt sich auf Defizit- und Schuldenraten zu konzentrieren, muss sie die Wirtschaftspolitiken der Mitgliedsländer aus einer viel breiteren Perspektive bewerten und Variablen wie das Steueraufkommen, die Konsumquote, die Sparquote, den Außenhandel oder den Arbeitsmarkt mit einbeziehen. Dies kann aber nur gelingen, wenn die Kommission wieder eine unabhängige politische Instanz wird und ihre politischen Aufgaben ernst nimmt. Eine Vertragsänderung wäre für diese Neuausrichtung der Aufgaben der EU-Kommission übrigens nicht notwendig. Artikel 121 des EU-Vertrags sieht schon heute vor, dass die Kommission die Wirtschaftspolitik der Mitgliedsländer sehr breit überwacht. Nur hat die Kommission diese Möglichkeiten in der Vergangenheit nicht ausreichend genutzt.

Eine Randbemerkung: Wer darauf verweist, dass sich in Europa am Ende immer nur die nationalen Interessen durchsetzen und die europäische Ebene keine Rolle spielt, der irrt. Würden nationale Regierungen immer nur das enge nationale Interesse verfolgen, dann hätten wir den europäischen Integrationsprozess nicht erlebt. Europa hat immer

wieder Stärke bewiesen und Entwicklungen vorangetrieben, mit denen niemand gerechnet hat. Der Euro war Mitte der Achtziger Jahre noch undenkbar. Es geht auch nicht darum, der EU-Kommission Rechte zuzusprechen, die hierarchisch über den nationalen Parlamenten stehen. Eine solche Struktur würde Europa in eine klassische Föderation verwandeln. Dafür ist es noch zu früh. Die Kommission muss über die Öffentlichkeit Probleme im wirtschaftspolitischen Verhalten der Mitgliedsländer aufzeigen, politischen Druck ausüben und auf diesem Weg erreichen, dass Europa sich in Richtung eines „optimalen Währungsraums“ entwickelt: Es muss ein Währungsraum entstehen, der sich weniger durch die Unterschiede zwischen den Wirtschaftsstrukturen oder Konjunkturzyklen der einzelnen Mitgliedsländer kennzeichnet, sondern zu einem homogenen Ganzen wird.

Bei der Euro-Krise geht es nicht nur um eine Währung. Der Euro ist ein zentraler Bestandteil dessen, was in Europa in den vergangenen Jahrzehnten aufgebaut worden ist. Wenn der Euro scheitert, droht das europäische Projekt insgesamt zu scheitern. Anstatt die Kehrtwende zu einem Europa der Nationalstaaten und der nationalen Währungen anzutreten, muss die Antwort lauten: Mehr Europa wagen. Wir müssen akzeptieren, dass der Souveränitätstransfer bei der Währung erst ein Anfang war. Wenn die notwendigen Souveränitätsabgaben in anderen Bereichen gelingen sollen, sind nicht einmal primär Vertragsänderungen oder neue Regeln notwendig. Viel wichtiger ist eine klare europäische Ausrichtung in den Regierungen der Mitgliedsländer. Ohne den gemeinsamen Willen, das europäische Projekt weiterzutreiben, wird es scheitern. Diese Schlussfolgerungen treffen ganz besonders auf Deutschland zu. Während Ewiggestrige die Rückkehr zur D-Mark fordern, ist es Aufgabe einer klugen deutschen Politik, das europäische Haus stabiler und widerstandsfähiger zu machen – und die Menschen vom Mehrwehrt Europas und vor allem der Währungsunion zu überzeugen. Kein Land hat vom Euro mehr profitiert als Deutschland. Die deutsche Europapolitik ist mehr denn je in der Bringschuld.

2. POLITIK

Schicksalsgemeinschaft Europa?

Christian Schmidt

Die CDU und die CSU sind Deutschlands Parteien für das geeinte Europa. Unterhalb dieses programmatischen Satzes gibt es aber ein nicht geringes Klärungsbedürfnis über die Strukturen und Zielsetzungen des europäischen Projekts. Viele, auch und gerade in den Unionsparteien heute aufgeworfenen Fragen sind nicht neu. Sie beschäftigen sich mit dem Grad der europäischen Integration, seiner Stabilität und Identität. Nur weil sie seit langem gestellt werden, verlieren sie indes nicht an Bedeutung. Die Antworten bedürfen einer ständigen Versicherung. Das Projekt der europäischen Integration würde desavouiert, wenn es zum Elitenprojekt verkommen würde, dessen Motivationen und Konsequenzen nicht erkannt oder verstanden würden. Deswegen ist ein Blick zurück zugleich auch ein konstruktiver Blick nach vorne, gerade was Währungsunion, deren demokratische Legitimation und die Funktionsfähigkeit eines Europa mit 27 Mitgliedstaaten, die Erweiterung und die Sicherheitspolitik anbelangt. An einigen Aspekten soll dies nachfolgend betrachtet werden.

„Im Rahmen der Völkerfamilie ist Europa eine übernationale Lebensgemeinschaft.“ . . . „Wir treten ein für die Schaffung einer Europäischen Konföderation zur gemeinsamen Wahrung und Weiterführung der christlich-abendländischen Kultur! Wir erstreben die wirksame Befriedung Europas als Beitrag zum dauerhaften Frieden der Welt“. Und weiter heißt es: „Kein Land Europas kann für sich alleine bestehen: wir treten ein für die Schaffung einer Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion!“

Im Dezember 1946 bereits hat die CSU diese Sätze in ihrem ersten Grundsatzprogramm geschrieben. Die CSU hatte sich damit – was manchen heutigen Leser überraschen mag, aber eigentlich nicht überraschend ist – schon in den allerersten Monaten ihrer Existenz mit den Fragen der Europäischen Integration beschäftigt, die uns in der CSU und in der Union insgesamt bis heute beschäftigen. In diesen Sätzen findet sich eine vom Desaster des großen europäischen Krieges und dem

Schicksalsgemeinschaft Europa?

Ziel einer neuen suprastaatlichen Ordnung inspirierte, im Kern pragmatische und rationale Herangehensweise an die Europäische Integration. Aber es findet sich auch schon 1946 der Keim der Skepsis, ob denn das Projekt Europa überhaupt widerspruchlos konstruierbar ist.

So wird in weiteren Sätzen dieses Programmes von den Völkern als den „Herrinnen“ der Integration ausgegangen. Dort heißt es dann:

„Die Völker sind aufgrund ihrer Eigenart zur Erfüllung besonderer Aufgaben im Rahmen des Ganzen berufen.“

Diese Programmsätze umschließen aber schon in der folgenden Formulierung *„Wir lehnen jede Verflachung der Eigenwerte der Völker ab“*, eben diese politisch-legitimatorische Widersprüchlichkeit und das Spannungsverhältnis, mit denen sich die wertegerichtete, friedens- und freiheitsorientierte und „geläutert nationale“ Partei der europäischen Integration zuwendet.

Zwei Generationen nach diesen Grundlegungen ist die Europäische Integration in der CSU ein unumstrittenes Thema. Dies gilt für grundsätzliche Anschauungen und zeigt sich darin, dass eine Reihe von Streitfragen und Gegensätzen an Bedeutung verloren haben. So gibt es kaum noch aktive Politiker in der Union, die in ihrem Denken geprägt sind von der Dichotomie zwischen „Atlantikern“ und „Europäern“, die in den 1960er Jahren auch in der Union fast ideologisch ausgetragen worden ist.

Die heftig diskutierte Frage, ob man denn einen Bundesstaat oder Staatenbund Europa wolle, hatte in Wahrheit trotz ihrer scheinbaren Grundsätzlichkeit nie die Tiefe der Herzen der CSU-Politiker erreicht. Sie hat schnell an Bedeutung verloren, weil die Nachkriegssehnsucht nach einer Stellvertreter-„Nation Europa“, die an die Stelle der verlorenen und diskreditierten deutschen Nation hätte treten können, zunächst wegen der faktischen sicherheitspolitischen Dominanz der USA nicht erreichbar schien und sich mittlerweile erledigt hat – während sich andererseits jedoch sehr bald die Notwendigkeit handlungs- und entscheidungsfähiger europäischer Strukturen abzeichnete. Die Thematik „Staatenbund“ oder „Bundesstaat“ findet sich abgeschwächt jedoch wieder in der Debatte um den Maastrichter und Lissabonner Vertrag, zwischen jenen, die einen integrativen Ansatz vertreten und jenen, die eher dem intergouvernementalen Ansatz folgen wollten, der im Sinne

des Grundsatzprogrammes der CSU von 1946 den Staaten die Herrschaft zuschreibt.

Ich finde, dass diese Auseinandersetzung in doppelter Hinsicht positiv für die CDU/CSU und das Projekt Europa wirkt: Sie vertieft einerseits das Bewusstsein für die europäische Zusammenarbeit und Integration und die darauf aufbauende politische und rechtliche Konstruktion europäischer Institutionen. Und sie lenkt andererseits die Aufmerksamkeit darauf, dass anstatt eines Europas der Bürger kein Elitenprojekt entstehen darf, das langfristig nicht stabil wäre.

Die Frage, wie weit Staatlichkeit in eine Europäische Struktur übertragen werden kann, ist in den Unionsparteien sehr grundsätzlich diskutiert worden. Zwar litt die Union nicht unter fehlender Vorstellungskraft zentralistisch organisierter und gewachsener Staaten mit Blick auf eine vertikale Gewaltenteilung, sondern sie hatte eine gute Basis in der Erfahrung mit dem Föderalismus. Die Befürchtung, dass der „Moloch EU“ die staatlichen Kompetenzen mehr und mehr usurpieren würde, war und ist aber weitverbreitet. Auch die bayerische CSU, explizit föderal, hat sehr unterschiedliche Positionen in den eigenen Reihen.

Dabei darf nicht vergessen werden, dass die Zurückhaltung gegen Kompetenzübertragung auf die höhere Ebene ein Kernelement des staatsföderalen, subsidiären Selbstverständnisses der CSU ist. Bis heute, trotz engagiert aus den Reihen der CDU/CSU erkämpften Subsidiaritätsklausel, fühlt sich diese politische Kraft nicht verstanden in Brüssel. Die teilweise mechanische Herangehensweise der EU-Kommission an Kompetenzfragen und die Nichtbeachtung des Umstandes, dass auch politisch aus der Übertragung einer Kompetenz auf die Brüsseler Ebene ein Mehrwert, eben eine Erfüllung der „Besser“-Klausel erwachsen muss, schafft Besorgnis. Kann man denen in Brüssel trauen? Was werden die mit unseren Bedenken machen? Wie weit geht die notwendige Nivellierung von Standards, wenn sich denn die EU eines Themas bemächtigt hat?

War der integrative Politikansatz bei der Einführung des Europäischen Binnenmarkts in der Union noch im Wesentlichen unumstritten, da die komparativen Vorteile evident waren, so ist die Währungsunion ein Kristallisationspunkt bürgerlicher Besorgnis. Demzufolge musste die Debatte in diesem Punkt von Beginn an kontrovers verlaufen. Beispielhaft war es so beim Europakongress der CSU 1992 in Fürth, bei dem es um die Auseinandersetzung um den Maastrichter Vertrag und die Wäh-

rungsunion ging. Auf der einen Seite war das Lager derjenigen, die mit jeder weiteren Kompetenzübertragung auf Europa auch die Frage nach der mangelhaften demokratischen Legitimation stellten und die Zweifel am ökonomischen Nutzen der Währungsunion mit der Frage nach der staatsrechtlichen Legitimation verbunden haben, also eine Art „europapolitische Gretchenfrage“ stellten. Diesem euroskeptischen Lager standen diejenigen gegenüber, die gerade unter dem Eindruck der einschneidenden Erfahrungen, die die aktive Politikergeneration mit Krieg und Unfreiheit in Europa gemacht hatte, den „Mantel der Geschichte“ der Deutschen und Europäischen Einheit auf jeden Fall ergreifen wollten. Also hielten sie es für notwendig, in dieses Integrationsprojekt auch dann zu investieren, wenn die Kosten nicht genau erkennbar sind – in der sicheren Überzeugung, dass die Rechnung politisch und ökonomisch am Schluss aufgehen müsse.

Eine breite Mehrheit folgte dieser Überzeugung, aber nicht alle. Wenn es jemals potenzielle Bruchstellen für eine in den konservativen und christlich-sozialen Grundüberzeugungen sehr homogene Partei gegeben haben sollte, dann wären diese wohl in der Auseinandersetzung über die Währungsunion zu verorten. Es bedurfte des Einsatzes des vollen Gewichtes der CSU-Protagonisten zur Einigung auf die Währungsunion. Der Skeptizismus in weiten Kreisen der CSU, der seine mediale Begrifflichkeit in Peter Gauweilers Wort vom „Maastrichter Esperantogeld“ gefunden hatte, wirkt bis heute nach in der Union, insbesondere in der CSU. Zwar wird der EURO-Währungsverbund nicht als solcher infrage gestellt. Es zeichnet sich auch nicht ab, dass Euroskepsis dominant wird. Aber einer Politik des weichen Geldes, der fehlenden Haushaltsdisziplin oder sonstiger Nachlässigkeiten wird sich die CSU gerade nach den desaströsen Erfahrungen der letzten Monate auf den Finanzmärkten entschieden entgegenstellen, auch diejenigen, die zur Mehrheit der „Waigelianer“, also der EURO-Befürworter, gehören.

Damit bringt die Union ihre eigentliche politische Überzeugung zum Ausdruck: Der christlich-demokratische und christlich-soziale Grundklang der europäischen Integration heißt Berechenbarkeit und Beständigkeit. Dies grenzt die CSU auch sehr von anderen politischen Lagern ab: Stabilitätsverzicht um des Wachstums willen war zumindest 2001 noch ein Weg, den die rot-grüne Bundesregierung mit der Aufweichung des Stabilitätspaktes beschritten hat. Solche Sünden will CDU/CSU dauerhaft unmöglich machen. Sie muss und wird daran auch pro-

grammatisch festhalten, denn diese Position umklammert auch die tragende Grundüberzeugung in der Union, dass die Integration Europas in nahezu allen Politikbereichen unverzichtbar ist. Die CSU-Landesgruppe hat dies im Januar 2011 in einem klaren Bekenntnis zu einem stabilen Europa im Schlusssatz so formuliert:

„Das Projekt Stabilitätsunion entspringt europäischer Einsicht und nicht deutschem Diktat. Wie alle wissen: im weltweiten Wettbewerb haben die Länder Europas nur gemeinsam eine Chance. Europa braucht die Überzeugungskraft, seiner währungspolitischen Einheit und seiner wirtschaftlichen Stärke, um sich in der Welt Gehör zu verschaffen!“

Ein anderer nationaler und internationaler Streitpunkt innerhalb der politischen Klasse war in der CSU die Frage nach der Erweiterung der EU um die Türkei. Sie dient bis heute in der Union eher als ein Bindeglied. War zu Zeiten des Ost-West-Konfliktes sicherheitspolitisch die Anbindung der Türkei an die NATO existenziell, so wurde doch deutlich, dass bei fortschreitender politischer Integration in vielen anderen Politikfeldern der Platz der Türkei nicht in ähnlicher Art und Weise definiert werden konnte, wie dies noch im Rahmen des Assoziierungsabkommens in den 1960er Jahren in der damaligen Erwartung eines weit geringeren Grades von Integration möglich war. Politisch wurde Sicherheit als ein atlantisches Projekt verstanden und nicht als ein europäisches. So fiel es leichter, zwischen den Aspekten einer Integration der Türkei einerseits und der Sicherheitspolitik andererseits zu trennen.

Die schrittweise Entwicklung einer eigenständigen europäischen Sicherheitspolitik seit Mitte der 1990er Jahre führte in diesem Bereich zu einer gewissen Öffnung, die etwa in Helmut Kohls Vorschlag einer „privilegierten Partnerschaft“ mit der Türkei deutlich wurde. Edmund Stoiber als Kanzlerkandidat 2002 konnte sich zwar eine Art Teilmitgliedschaft der Türkei in der EU für Außen- und Sicherheitspolitik vorstellen, bekräftigte aber die bis heute geltende Ablehnung einer Vollmitgliedschaft der Türkei in der EU. Trotz einiger weniger anderer Stimmen aus den Reihen der CDU/CSU (Volker Rühle, Ruprecht Polenz, Friedbert Pflüger) ist diese Position gerade mit Blick auf die problematische Positionierung der Türkei unter Recep Erdoğan konsensbildend in der CDU/CSU. Dies schließt nicht eine grundsätzlich aufgeschlossene und kooperationsbereite Position aus, die von der CDU/CSU immer wieder formuliert wird, die aber auch von türkischer Seite Mitwirkung erfordern würde.

Die Sicherheitspolitik der Europäischen Union, respektive deren Mitgliedstaaten wird jenseits der Türkei-Thematik als eine immer wichtiger werdende Aufgabe empfunden. Das Stabilitätscredo der CDU/CSU gewinnt auch eine sicherheitspolitische Ausformung: Bei nüchterner Betrachtung sind die Ressourcen national gar nicht mehr ausreichend, um eine glaubwürdige und den vielfältigen Bedrohungsszenarien gerecht werdende Verteidigungs- und Sicherheitsstruktur vorzuhalten. Nicht zuletzt aus dieser Überzeugung startete das unionsgeführte Bundesministerium der Verteidigung unter Karl-Theodor zu Guttenberg mit der Gent-Initiative ein Projekt, um mit begrenzten nationalen Ressourcen ein Optimum an europäischer Verteidigungsfähigkeit zu erzielen.

Europa der Bürger oder Elitenprojekt?

Ganz intensiv wurde mit der Debatte um den EU-Verfassungsvertrag von der CDU/CSU die Frage nach der demokratischen Legitimierung der Europäischen Union gestellt. Helmut Kohl hatte gemeinsam mit Theo Waigel weit vorausschauend das Europäische Paket unmittelbar nach dem Fall der Mauer neu geschnürt und ist in der Kontinuität von der Einheitlichen Europäischen Akte über den Maastrichter Vertrag bis hin zum Vertrag von Nizza geblieben. Die Frage, wer was in Europa entscheidet, blieb für zögerliche demokratische Puristen in der Union unklar. Nicht zuletzt durch Initiativen von Unionspolitikern wie Wolfgang Schäuble, Karl Lamers oder Reinhold Bocklet und auch durch die Erzielung eines Grundwertekonsenses mit der Arbeit von Roman Herzog gab es eine gewisse Beruhigung. Dennoch stehen viele Anhänger der CDU/CSU dem eingeschlagenen pragmatischen Weg einer „immer enger werdenden Union“ für die europäische Integration reserviert gegenüber. Deswegen werden auch aus Sicht von Integrationsbefürwortern in der CSU die Klage von Peter Gauweiler gegen den Verfassungsvertrag von Lissabon und das von ihm erstrittene Urteil des Bundesverfassungsgerichtes durchaus akzeptiert, ja eigentlich sogar als eine proeuropäisch-integrative Entwicklung verstanden. Hier schimmert die Tradition durch, die die CSU 1973 durch die Klage gegen den deutsch-deutschen Grundlagenvertrag des Freistaats Bayern begründet hat. Die Klage sowohl gegen den Maastrichter-Vertrag als auch gegen den Verfassungsvertrag von Lissabon steht nicht in einer destruktiven, sondern in einer logisch konstruktiven Kontinuität, vor allem wenn man das richtungsweisende Urteil von 1973 in seiner wichtigen Wir-

kung für den Prozess der deutschen Wiedervereinigung kaum zwanzig Jahre später genau in den Blick nimmt.

Manche konstruktive staatsrechtliche Ambivalenz mit Blick auf Europa, die eben auch das Bundesverfassungsgericht in seinen Urteilen erkennen lässt – das Zurückschrecken vor der großen Aktion im Sinne des „Et respice finem“ – lässt sich auch auf den politischen Diskurs und die Standortbestimmungen in der Union übertragen. Ganz wichtig ist dabei, dass sich eben nicht einige Elitenvertreter Europa zurechtlegen, sondern dass der Ansatz immer der eines Europa der Bürger bleibt. So bleibt eigentlich das Programm des Adonnino-Ausschuss von 1984 auf der politischen Tagesordnung. Die vom Europäischen Rat anerkannte Notwendigkeit, sozusagen die vorausseilende Elite mit den Erwartungen der Bürger der Staaten Europas wieder zu verbinden, harrt immer noch streckenweise seiner Umsetzung.

Nun hat der Lissabonner Vertrag hierzu einiges beigetragen, z. B. die europäische Bürgerinitiative und die Stärkung der Rechte des Europäischen Parlaments. Die Rolle der nationalen Bürgervertretungen bedarf aber immer noch einer kritischen Förderung. Eine besondere Bewährungsprobe wird sich bei der rechtlichen und politischen Garantie der europäischen Stabilitätskultur und ihrer legislativen Gestaltung und Kontrolle auf tun. Es muss gelingen, eine nachhaltige Rolle nationaler und europäischer Bürgervertretungen in der Praxis zu etablieren. Dabei erwarten viele in der CDU/CSU, dass dies auch dazu führt, dass der Umfang der politischen Materie, die auf europäischer Ebene regelungsbedürftig ist, entschlackt wird. Allzu häufig ergeben sich Fälle, in denen durchaus eine Regelung auf nationaler oder regionaler Ebene ausreicht oder gar keine Regelung notwendig ist.

Man soll die in diesen Fragen liegende Sprengkraft nicht unterschätzen: Eine klare europäische Überzeugung ist die Grundlage, aber die Fähigkeit zu konstruktiver Kritik notwendig. Eine sich selbstbeschränkende EU ist in der politischen Auseinandersetzung auch ein guter Ausgangspunkt, um befürchtete Tendenzen der Renationalisierung zurückzuweisen und sie zu unterscheiden von einer notwendigen Rückführung von Aufgaben im Sinne der Subsidiarität. Die innerparteiliche Debatte über die europäische Integration gewinnt wieder an Fahrt. Sie folgt weniger dem Grundsätzlichen als vielmehr der Frage, wie viel an politischer und finanzpolitischer Investition Europa uns heute kosten darf. Da diese Diskussion sehr schnell zu handfesten Positionen gegen Eu-

Schicksalsgemeinschaft Europa?

ropa führen kann, müssen diejenigen, die nach Abwägung zu einer Investitionsentscheidung für Europa kommen wollen, argumentativ und teleologisch gut ausgerüstet sein. Ein Selbstläufer ist das nicht, aber eine realistische Perspektive.

Damit bleiben CDU und CSU politische Motoren der europäischen Integration.

Europas Zukunft ist nachhaltig

Viola von Cramon

Wenn Wahlen ein Gradmesser für den Stand des öffentlichen Bewusstseins sind, dann sendet Deutschland in der Europafrage sehr widersprüchliche Signale. Einerseits ist die Beteiligung an den Europawahlen so niedrig wie bei keinem anderen Urnengang. Andererseits schicken die deutschen Wählerinnen und Wähler, im Unterschied zu manch anderem Wahlvolk in der EU, keine erklärten Anti-Europäer in das Europäische Parlament. Eine gefestigte europafeindliche Stimmung lässt sich in Deutschland in der Regel nur bei Themen feststellen, die Menschen auch auf der nationalen Ebene zum Protest reizen: Schwerfällige Bürokratie, fehlende Bürgernähe und Verschwendung von Steuergeldern findet auf allen politischen Ebenen Widerspruch – nicht nur, wenn es um Europa geht. Allerdings lässt sich gegen diese drei Verfehlungen viel besser zu Felde ziehen, wenn die Distanz zum Adressaten so groß ist, dass eine Verurteilung in Abwesenheit zur Regel wird.

Die deutsche Politik sollte es sich zur Regel machen, anti-europäische Polemik nicht einfach durchgehen zu lassen, sondern unermüdlich mit Argumenten zu kontern. Wir sollten nicht tolerieren, dass Abgeordnete routiniert haltlose Vorwürfe gegen europäische Politik verbreiten, weil sie sich davon mediale Aufmerksamkeit versprechen. Das Wettern über die Kosten der Agrarpolitik oder unvollendete Infrastrukturprojekte in den anderen Ländern der EU gehört zur negativen deutschen Politikfolklore, die in verschiedenen politischen Lagern, vor allem bei den Konservativen, gepflegt wird. Mit Folklore bedient man Stimmungen. Gute Politik appelliert an den Verstand – obwohl man nicht verkennen sollte, dass das Gelingen der europäischen Integration für viele Menschen auch eine Herzensangelegenheit ist.

In diesem Sinne wäre es eine wichtige Aufgabe der deutschen Europapolitik gewesen, sich für strengere Kriterien für die Vergabe von Strukturmitteln und Agrarsubventionen einzusetzen. Der Umbau der Landwirtschaft darf bei der aktuellen Diskussion um die jetzt hoffentlich nicht mehr aufzuhaltende Energiewende nicht aus dem Blick geraten. Hier wartet ein „europäisches Projekt“ von globaler Dimension. Es geht um Klimaschutz, um die Bekämpfung des Hungers in der Welt, um den Einsatz der Gentechnik und letztlich um eine gerechte Verteilung der Ressourcen. Auch für die regionale Entwicklung spielt die

Landwirtschaftspolitik eine bedeutende Rolle. Eine europäische Agrarpolitik, die auf ökologische Verträglichkeit und lokale Wertschöpfung ausgerichtet ist, kann neue Perspektiven für ländliche Räume eröffnen und unternehmerisch denkenden Landwirten die richtigen Anreize für eine umweltverträgliche Wirtschaftsweise bieten. So könnte sich die gemeinsame Agrarpolitik von ihrem negativen Image befreien und gleichzeitig zu einem positiven Leitprojekt der Europäischen Union entwickeln. Insbesondere die jüngere Generation ließe sich auf diese Weise für ein Engagement im europäischen Zusammenhang gewinnen.

Europa braucht Spitze

Europäische Politik war und ist sehr anspruchsvoll. Immer geht es um den Ausgleich von Interessen – ob zwischen Regionen, zwischen Branchen oder zwischen Stadt und Land. Angesichts der enormen Kompetenzen und Fähigkeiten, die dafür notwendig sind, ist es schwer erträglich, wenn Positionen in den Europäischen Institutionen von deutscher Seite immer häufiger zweitklassig besetzt werden. Wenn ein Wechsel nach Brüssel als Abstieg wahrgenommen wird, dann stimmt etwas nicht im Wertesystem der verschiedenen Politikebenen. Ändern lässt es sich nur, wenn Regierungen aufhören, Sitze in der Kommission als willkommene Abschiebeposition von national nicht mehr wohl gelittenem Personal zu nutzen.

So wie die Europäische Union Spitzenpersonal für Politik und Verwaltung braucht, so ist das wirtschaftliche Fundament Europas auf Spitzenleistungen in Forschung und Entwicklung angewiesen. Die Europäische Union muss noch viel stärker die Herausforderungen der wissensbasierten Ökonomie annehmen und erkennen, welches Potenzial in einem Europäischen Forschungsverbund steckt. Das gilt insbesondere für Deutschland, wo die föderalen Strukturen zu einer weiteren Zersplitterung beitragen. Ein starker, gemeinsamer Europäischer Forschungsraum setzt die Mobilität von jungen Menschen, von Studierenden, Forscherinnen und Forschern voraus. Viel mehr junge Menschen müssen Erfahrungen im Ausland sammeln – ob im Rahmen von Praktika oder während ihres Studiums, zum Lernen, Lehren oder Forschen. Der Bologna-Prozess hat jedoch ungewollt zu einem Rückgang der Mobilität unter Studierenden beigetragen.

Europa braucht eine finanzielle Basis

Es wäre sicher ein Gewinn für unsere demokratische Kultur, wenn die vielen negativen Europaklischees häufiger auf ihren Wahrheitsgehalt überprüft würden. Dann könnte man zum Beispiel die beliebte Vorstellung aus der Welt räumen, dass Deutschland bloß der „Zahlmeister“ der Europäischen Union sei. Leider ist nur von der Wirtschaft zu hören, wie stark unser Land wirtschaftlich vom gemeinsamen Markt und von der gemeinsamen Währung profitiert. Es ist nicht überraschend, dass ein auf Export ausgerichtetes Land von offenen Märkten und einer gemeinsamen Währung profitiert! Zu dieser Tatsache sollte auch die deutsche Politik stehen und sie regelmäßig aussprechen, um den Nutzen der EU speziell für Deutschland hervorzuheben.

Kein anderes Land profitiert so stark vom Binnenmarkt und von der Gemeinschaftswährung wie Deutschland. Der hohe Nettoexport der Bundesrepublik findet seine Absatzmärkte mit einer Quote von über 60% seiner Ausfuhren innerhalb der Europäischen Union. In der Diskussion um die Stabilisierung des Euro wurde deutlich, dass eine dermaßen starke Position für den Wirtschaftsraum Eurozone Probleme aufwirft. Die Antwort der Bundesregierung war weder angemessen noch lösungsfreundlich. Im so genannten „Pakt für Wettbewerbsfähigkeit“ diktiert die Bundeskanzlerin den anderen Mitgliedstaaten Deutschlands Vorstellungen von der Stabilisierung der Gemeinschaftswährung. Unabhängig vom Inhalt muss festgehalten werden, dass ein derartiges Vorgehen weder im deutschen noch im europäischen Interesse sein kann. Eine Wirtschaftsregierung auf europäischer Ebene ist unausweichlich, soll die Gemeinschaftswährung, der Euro, wirklich überleben. Aber die nationalstaatliche Zwischenphase wurde durch die Vorgaben Deutschlands zum wiederholten Male verlängert. In diesem Sinne wirkt die gewollte Unverbindlichkeit in den Verträgen zum Europäischen Stabilitätsmechanismus.

Natürlich ist Europa mehr als eine Wirtschaftsgemeinschaft. Schon gar nicht sollte man allein die wirtschaftlichen Vorteile der Gemeinschaft herausstreichen. Nach meiner Beobachtung bedarf es jedoch neuer Argumentationslinien, um den Gedanken der Europäischen Integration in der Bevölkerung stärker zu verankern. Für die Generation, die den Zweiten Weltkrieg noch erlebt hat, war und ist die Aussöhnung, die Überwindung von Feindschaften zwischen Völkern, das treibende Mo-

tiv für eine Zustimmung zur europäischen Einigungspolitik. Die jüngere Generation braucht neue und andersartige Anstöße, um den „Bau des gemeinsamen Hauses Europa“ voranzutreiben.

Wie bei allen anderen Bauvorhaben führt auch in Europa kein Weg an den Fragen nach der Finanzierung vorbei. In der Vergangenheit wurde die Finanzdebatte von Deutschland oft genutzt, um über all das zu sprechen, was aus Brüssel nicht gezahlt werden sollte. Immer wieder findet man Aussagen, dass die finanzielle Belastbarkeit Deutschlands erreicht sei. Konstruktive Vorschläge zur nachhaltigen Finanzierung der EU hingegen sind eher die Ausnahme. Aber ohne einen stabilen, berechenbaren Finanzplan wird die EU den großen Herausforderungen nicht gerecht werden können. Denn wie soll sich die Europäische Union entwickeln, wenn ihr dazu die finanzielle Grundlage Stück für Stück entzogen wird? Anstatt für die anstehenden Projekte Mittel zur Verfügung zu stellen, werden sogar weitere finanzielle Verpflichtungen aus den Mitgliedstaaten auf die EU-Ebene verlagert, wie zum Beispiel die Ausgaben für das Europäische Parlament.

Die deutsche Politik sollte sich auch der Wahrheit stellen: Deutschland hat seinen Beitrag nach Brüssel in den letzten Jahren nicht erhöht, sondern prozentual deutlich gesenkt. Auch die spezifischen Länderrabatte der großen Länder werden gerne unter den Tisch gekehrt. Ebenso bleiben die erheblichen Rückflüsse der Agrar- und Strukturmittel in die deutsche Landwirtschaft, vielfach als Direktbeihilfe an Großbetriebe gezahlt, in den Diskussionen um die finanzielle Grundlage der EU häufig unerwähnt.

Die Europäische Union steht vor vielen weiteren Bewährungsproben. Sie wird beweisen müssen, dass sie für ihre Arbeit in den Nationalstaaten Akzeptanz findet. Gleichzeitig müssen die Mitgliedstaaten aber auch Impulse zur Weiterentwicklung der Union geben, um die Identifikation mit europäischen Projekten zu erhöhen. Will die EU im globalen Wettbewerb bestehen, muss mehr Geld in Infrastrukturprojekte – Energienetze, Netze umweltfreundlicher Verkehrsträger und leistungsfähige Internetverbindungen – fließen. Dicht besiedelte Regionen Asiens bieten schon heute auch in peripheren Räumen schnelle Breitbandnetze, die für unternehmerische Investitionsentscheidungen essentiell sind.

Ziel sollte sein, die Ressourcen für all diese transnationalen Projekte in absehbarer Zeit aus EU-eigenen Steuerquellen zu erwirtschaften.

Europas Verantwortung in der Welt

Der europäische Einigungsprozess ist ein Musterbeispiel für die Befriedung von Kontinenten. Auf dieser geschichtlichen Leistung dürfen wir uns jedoch nicht ausruhen. Die Europäische Union muss ihre Erfahrungen dort einbringen, wo die Konflikte heute akut sind. Die Außenpolitik gehört eindeutig zu den Politikfeldern, die schon seit langem sinnvollerweise stärker vergemeinschaftet und integriert werden sollten. Der geschichtliche Auftrag und die offenkundige Handlungsnotwendigkeit stehen jedoch in krassem Gegensatz zu der aktuell betriebenen Politik. In der Außenpolitik hat die Europäische Union geradezu kläglich versagt. Nicht einmal ansatzweise hat sich die Erwartung erfüllt, die EU würde nach der Ernennung der Hohen Vertreterin außenpolitisch mit einer Stimme sprechen. Tatsächlich hat es die Hohe Vertreterin bislang nicht vermocht, die unterschiedlichen Reigen, die in der Außen- und Sicherheitspolitik in den Mitgliedstaaten gesungen werden, so zu harmonisieren, dass eine einheitliche Melodie erkennbar ist. Das betrifft die Strategischen Partnerschaften genauso wie die Reaktionen auf die Umwälzungen in Nordafrika und im Nahen Osten. Der Dominanz der nationalstaatlichen Außenpolitik müsste dringend ein Ende gesetzt werden, um der globalpolitischen Verantwortung gerecht zu werden.

Deutschland spielt auch an dieser Stelle keine integrierende Rolle. Nicht zu Unrecht wünschen sich viele in der Europäischen Union, es möge eine Führungsrolle übernehmen, die auf Kooperation beruht und mit feinfühligem Antennen die Befindlichkeiten der kleineren Partner wahrnimmt. In der Außenpolitik setzt Deutschland stärker als andere auf zivile und präventive Instrumente. Darin liegt das Potenzial zu einer Führung, von der Gesamteuropa profitieren könnte. Aber anstatt sich abzusprechen, zu horchen und seine Erfahrungen in die Europäische Politik einzuspeisen, fährt Deutschland einen Schlingerkurs. Eine solche Politik schadet dem Ansehen der gesamten Union. Langfristig leidet die Durchsetzungsfähigkeit der Außenpolitik. Auf externe Betrachter und vor allem Menschen in den Konfliktgebieten wirkt die Vielstimmigkeit in der Außenpolitik im Allgemeinen und die Alleingänge Deutschlands im Besonderen wie eine innenpolitische Profilierung zu ihren Lasten. Gut ein Jahr nach dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon ist die Enttäuschung im Ausland jedenfalls groß.

In wichtigen Fragen – und die Europafrage ist eine wichtige – spielt die Regierungspolitik für das Bewusstsein der Bevölkerung eine entscheidende Rolle. Sie muss den Ton, vor allem aber die Richtung angeben. In den letzten Monaten waren ungewöhnlich viele und sehr komplexe Europaprobleme zu lösen. Nie hatte man den Eindruck, Deutschland bemühe sich mit Verve um eine pro-europäische Haltung. Im Gegenteil. Ein Anknüpfen an die Gemeinschaftsmethode à la Monnet ist nicht mehr erkennbar. Situationen, in denen die deutsche Regierung reflexartig zunächst eine anti-europäische Haltung einnahm, waren die Regel. Wer als Regierung so agiert, führt der europäischen Idee einen nachhaltigen Schaden zu.

Die Zukunft der Europäischen Union und ihre Akzeptanz in der Bevölkerung wird in den nächsten Jahren stark vom Zusammenhalt in Wirtschafts- und Finanzfragen abhängen. Aber auch die Erweiterungsfragen werden das Denken der Menschen in diesem Lande über Europa bestimmen. Dabei dürfen die Fragen der Erweiterung und der stärkeren Integration nicht gegeneinander ausgespielt werden. Es handelt sich nicht um eine „Entweder-Oder-Entscheidung“ zugunsten mehr Vertiefung oder einer größeren geographischen Ausdehnung. Es geht um beides. Strategische Erweiterung bei gleichzeitig stärkerer Integration.

Abschließend eine Forderung, die man bei der Frage „Was denkt (!) Deutschland über Europa?“, nicht vergessen sollte. In der Politik ist Rationalität zwar wünschenswert. Dennoch muss die Zusammenarbeit der Länder auf unserem Kontinent zugleich die Menschen in den Nationalstaaten mitnehmen und überzeugen. Sie muss eine echte europäische Identität erzeugen. Der europäische Einigungsprozess darf nicht dem Elitenprojekt verhaftet bleiben oder sich zu einem Forum für egoistische Vorteilssuche entwickeln. Mehr Gemeinsamkeit, mehr Europa werden wir nur schaffen, wenn transnationale Kooperation auf möglichst vielen Ebenen zu einer Selbstverständlichkeit wird. Und das wird nur mit einem Konsens zu großen europäischen Projekten gelingen. Dazu gehören der Klimaschutz, die Regulierung der Finanzmärkte und die Bekräftigung unserer gemeinsamen europäischen Werte in der Weltpolitik.

3. RECHT

Karlsruhe: Gralshüter des Grundgesetzes?*

Klaus-Ferdinand Gärditz und Christian Hillgruber

Ein historisches Urteil

Der Zweite Senat des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) hat mit Urteil vom 30. Juni 2009¹ über die Verfassungsmäßigkeit des Zustimmungsgesetzes zum Reformvertrag von Lissabon und das dazugehörige Begleitgesetz entschieden. Auch wenn das BVerfG lediglich das Begleitgesetz für verfassungswidrig erachtet, enthält die Entscheidung grundlegende Aussagen zu den Fundamenten der europäischen Integration aus staatsrechtlicher Sicht. Das BVerfG hat mit seinem historischen Urteil zum einen das nationale Parlament im Zusammenhang mit dem europäischen Integrationsprozess wieder in sein demokratisches Entscheidungsrecht eingesetzt. Zum anderen hat es den Bürger als individuellen ‚Hüter der Demokratie‘ mobilisiert und sich selbst als mitverantwortlichen Kontrolleur ins Spiel gebracht.

Das subjektive Recht auf Demokratie

Im Anschluss an das Maastricht-Urteil² entnimmt das BVerfG Art. 38 Abs. 1 und Abs. 2 Grundgesetz (GG) ein subjektives Recht, dessen Gewährleistungsinhalt das Wahlrecht zum Deutschen Bundestag und bei der Wahl die verfassungsrechtlichen Wahlrechtsgrundsätze verbürgt. Zudem wird „*der grundlegende demokratische Gehalt dieses Rechts*“ gesichert.³ Der Wahlakt verlöre seinen Sinn, wenn „*das gewählte Staatsorgan nicht über ein hinreichendes Maß an Aufgaben und Befugnissen verfügte, in denen die*

* Gekürzte und aktualisierte Fassung eines Beitrags, der ursprünglich unter dem Titel „Volkssouveränität und Demokratie ernst genommen – Zum Lissabon-Urteil des BVerfG“ in Juristenzeitung 2009 S. 872 – 881 erschienen ist.

1 BVerfGE 123 S. 267 ff.; abzurufen in deutscher und englischer Fassung unter www.bundesverfassungsgericht.de. Die im Folgenden zitierten Randnummern beziehen sich auf die Online-Fassung.

2 BVerfGE 89 S. 155 (171).

3 Rn. 174.

legitimierte Handlungsmacht wirken kann. [...] Das Grundgesetz hat diesen Zusammenhang zwischen dem Wahlberechtigten und der Staatsgewalt durch Art. 23 Abs. 1 Satz 3 in Verbindung mit Art. 79 Abs. 3 und Art. 20 Abs. 1 und Abs. 2 GG für unantastbar erklärt. Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG schließt es im Anwendungsbereich des Art. 23 GG aus, die durch die Wahl bewirkte Legitimation von Staatsgewalt und deren Ausübung durch die Verlagerung von Aufgaben des Bundestages auf die europäische Ebene so zu entleeren, dass das Demokratieprinzip verletzt wird.“⁴ Das Recht auf Wahl des Deutschen Bundestags verbindet sich hiermit im Sinne eines schutzverstärkenden *status activus processualis*⁵ zum individuellen Recht auf demokratische Selbstbestimmung. Anders formuliert: Dem objektiven Demokratieprinzip steht ein subjektives „Recht auf Demokratie“ gegenüber.⁶

Auch wenn diese Begründung nicht unmittelbar den Bundes- und Rechtsstaat respektive die Gewaltenteilung (Art. 20 Abs. 1–3 GG) erfasst, sind diese durch Art. 79 Abs. 3 GG geschützten Staatsstrukturprinzipien indirekt auch über Art. 38 GG geschützt, da ihnen ein spezifisch demokratischer Gehalt zukommt. Dies gilt vor allem für die Gewaltengliederung (Art. 20 Abs. 2 Satz 2 GG), soweit der Europäisierungsprozess zu strukturellen Verschiebungen in der staatlichen Tektonik führt, durch die die Funktion des Parlamentes als Basis demokratischer Legitimation erodiert.

Letztlich bedient sich das BVerfG eines Kunstgriffs, der ursprünglich vom Europäischen Gerichtshof (EuGH) entwickelt wurde. Der EuGH hat die subjektiven Rechte gestärkt, um den Bürger zur dezentralen Durchsetzung des Gemeinschaftsrechts durch Individualrechtsschutz vor nationalen Gerichten zu befähigen.⁷ Der Beweggrund für die Mobilisierung des Bürgers zur Durchsetzung des Rechts ist das Misstrauen in die objektive Wahrung des Gemeinschaftsrechts durch die Verwaltungen der Mitgliedstaaten. Das BVerfG mobilisiert den deutschen Bürger, sein Recht auf demokratische Selbstbestimmung gegenüber der deutschen Staatsgewalt direkt durchzusetzen. Die Stärkung des Bürgers

4 Rn. 175.

5 Häberle, VVDStRL 30 (1972) S. 43 (86ff.).

6 Rn. 179: Gewährleistung des „als subjektives öffentliches Recht rügefähig gemachten Demokratieprinzips“.

7 Grundlegend Masing, Die Mobilisierung des Bürgers für die Durchsetzung des Rechts, 1997; ferner von Danwitz, DVBl. 2008 S. 537 (540f.); Ruffert, Subjektive Rechte im Umweltrecht der Europäischen Gemeinschaft, 1996 S. 224ff.; Streinz, VVDStRL 61 (2002) S. 300 (341f.); krit. Classen, VerwArch 88 (1997) S. 645ff.

folgt dem erkennbar begründeten⁸ Misstrauen in die Selbstbehauptung der demokratischen Institutionen, namentlich des Bundestags, gegenüber den Mühlen bürokratischer Rechtsetzung europäischer Prägung.

Individuelle Freiheit als Ausgangspunkt

Vor diesem Hintergrund erscheint es richtig, auf den Zusammenhang von Demokratie und Freiheitsidee zu verweisen.⁹ Das BVerfG „denkt vom Menschen her“¹⁰ und betont mit Recht, dass das dem Grundgesetz zugrunde liegende „Prinzip personaler Freiheit“ ohne freie und gleiche Wahl unvollständig bliebe.¹¹ „Der Anspruch auf freie und gleiche Teilhabe an der öffentlichen Gewalt ist in der Würde des Menschen (Art. 1 Abs. 1 GG) verankert. Er gehört durch Art. 20 Abs. 1 und Abs. 2 GG in Verbindung mit Art. 79 Abs. 3 GG zu den als unveränderbar festgelegten Grundsätzen des deutschen Verfassungsrechts.“¹² Damit verknüpft das Gericht die Legitimation der individuellen und der demokratischen Selbstbestimmung an ihre gemeinsamen Wurzeln, die in der aus der Menschenwürde (Art. 1 Abs. 1 GG) folgenden Autonomie des individuellen Subjekts liegen.¹³

Dies bedeutet freilich nicht, dass eine freiheitliche und auf Selbstbestimmung gegründete Ordnung politische Teilhabe nach der individuellen Betroffenheit zuordnen muss oder jeden Betroffenen kraft Selbstbestimmung an der Legitimation politischer Herrschaft teilhaben lassen müsste. Politische Herrschaft wird durch das Volk legitimiert (Art. 20 Abs. 2 Satz 1 GG). Das Volk setzt sich als politisches Herrschaftssubjekt nicht ausschließlich nach dem Menschsein, sondern nach selbst geschaffenen normativen Kriterien ein. Dies bedeutet immer den Ausschluss derjenigen von der politischen Herrschaft, die nicht Bestandteil des durch das demokratische Recht definierten Volkes sind. Volk als Subjekt demokratischer Selbstbestimmung i. S. des Art. 20 Abs. 2 Satz 1

8 Vgl. ernüchternd die Dokumentation bei *Schorkopf* (Hrsg.), *Der Europäische Haftbefehl vor dem Bundesverfassungsgericht*, 2006, S. 146 ff. (insbes. 242 ff., 246 ff.).

9 *Kelsen*, *Vom Wesen und Wert der Demokratie*, 2. Aufl. (1929), S. 4 ff., 28 f.; ferner *Dreier*, in: *ders.*, *GG II*, 2. Aufl. (2006), Art. 20 (Demokratie), Rn. 67, 71; *Möllers*, *Gewaltengliederung*, 2005, S. 29 f., 52 f.

10 *Schorkopf*, *FAZ* v. 16. 7. 2009, S. 6.

11 Rn. 210.

12 Rn. 211.

13 Andeutungen finden sich erstmals im KPD-Urteil, BVerfGE 5 S. 85 (204 f.); ferner BVerfGE 40 S. 287 (291); eingehend *Häberle*, in: *HStR II*, 3. Aufl. (2004), § 22, Rn. 61 ff.

GG ist die individualisierte Summe aller Staatsangehörigen (Art. 116 Abs. 1 GG).¹⁴ Träger von Menschenwürde (Art. 1 Abs. 1 GG) und damit (jedenfalls potenzieller) individueller Selbstbestimmung ist indes **je-der Mensch**, namentlich auch Nichtwahlberechtigte wie Ausländer, Minderjährige und der Nasciturus. Diese Differenz bleibt für die Legitimation von Herrschaft erhalten. Aus der Bezugnahme auf die Menschenwürde folgt also nicht, dass demokratische Selbstbestimmung z. B. auch Nichtstaatsangehörigen zusteht. Die damit verbleibende Spannung zwischen dem Inklusionsanspruch gleicher individueller Selbstbestimmung und dem Exklusionsanspruch demokratischer Selbstbestimmung wird in einer freiheitlichen Rechtsordnung dadurch gemildert, dass der Ausländer die Möglichkeit hat, einem politischen Verband durch Einbürgerung (vgl. §§ 8ff. Staatsangehörigkeitsgesetz)¹⁵ beizutreten.

Kein verfassungsmäßiger Weg vom Staatenverbund zum Bundesstaat

Wesentlich deutlicher als im Maastricht-Urteil limitiert das BVerfG jetzt die Integrationsermächtigung des Art. 23 Abs. 1 GG. Sie erlaubt die Beteiligung der Bundesrepublik Deutschland an einer supranationalen Kooperationsordnung,¹⁶ doch muss die von der Europäischen Union auf vertraglicher Grundlage ausgeübte, „autonome“ Hoheitsgewalt „staatsverfassungsrechtlich“¹⁷ verankert sein, d. h. es kann nur eine von den Mitgliedstaaten abgeleitete und daher auch notwendig inhaltlich begrenzte Hoheitsgewalt sein.¹⁸ Art. 23 Abs. 1 Satz 2 GG berechtigt also lediglich zur Übertragung einzelner, hinreichend bestimmter und damit inhaltlich begrenzter Hoheitsrechte, nicht der umfassenden, gesamten Staatsgewalt.

Doch nicht nur nach Maßgabe der gegenwärtig geltenden Integrationsermächtigung des Art. 23 Abs. 1 GG „*kann es für die europäische Unionsgewalt kein eigenständiges Legitimationssubjekt geben, das sich unabgeleitet von fremdem Willen und damit aus eigenem Recht gleichsam auf höherer Ebene ver-*

14 Dreier (Fn. 9), Rn. 94.

15 Allg. Möllers, Demokratie – Zumutungen und Versprechen, 2008, S. 24ff.

16 Rn. 227.

17 Rn. 234.

18 Rn. 231.

fassen könnte“.¹⁹ Somit muss die souveräne Verfassungsstaatlichkeit der Bundesrepublik Deutschland gewahrt bleiben.²⁰ Vielmehr schließt das BVerfG eine Übertragung der Kompetenz-Kompetenz auf die Europäische Union und damit die Beteiligung Deutschlands an der Gründung eines europäischen Bundesstaates, bei dem dann die Kompetenz-Kompetenz läge und in dem die Bundesrepublik Deutschland auf den Status eines Gliedstaates reduziert würde, auf der Basis des Grundgesetzes auch bei Verfassungsänderung kategorisch aus. „Das Grundgesetz ermächtigt die für Deutschland handelnden Organe nicht, durch einen Eintritt in einen Bundesstaat das Selbstbestimmungsrecht des Deutschen Volkes aufzugeben“.²¹ In der Selbstaufgabe des souveränen Staates läge eine der deutschen Staatsgewalt nicht zukommende Verfügung über die unverfügbare Verfassungsidentität (Art. 79 Abs. 3 GG). „Das Grundgesetz setzt damit die souveräne Staatlichkeit Deutschlands nicht nur voraus, sondern garantiert sie auch“.²²

Damit macht sich das BVerfG eine Ansicht zu eigen, die in der deutschen Staatsrechtslehre nicht unumstritten, aber aus vielen Gründen zutreffend ist.²³ Die Bundesrepublik Deutschland ist schon in der Präambel als der souveräne Staat des deutschen Volkes konzipiert worden. Diese Entscheidung ist von grundlegender Bedeutung für die gesamte Verfassung, die die Identität der vom Grundgesetz verfassten Bundesrepublik Deutschland prägt. Die Revision dieser Entscheidung fällt nicht in die Kompetenz der pouvoirs constitués, auch nicht der pouvoir constituant, der als Teil der verfassten Gewalt die dazu erforderliche Rechtsmacht fehlt. Die Garantie souveräner deutscher Staatlichkeit folgt letztlich aus Art. 79 Abs. 3 GG,²⁴ da die unantastbare Verfassungssubstanz sich nicht von selbst erhält. Sie bedarf eines verlässlichen Gewährsträgers. Nur wenn die vom Grundgesetz verfasste und an das Grundgesetz gebundene deutsche Staatsgewalt sich das souveräne Letztentscheidungsrecht nicht nehmen lässt, kann die Geltung der auf der Menschenwürde gründenden freiheitliche demokratische Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes und unter Achtung der Ewigkeitsgarantie dauerhaft gesichert werden. Die Begründung der Bestandsgarantie souveräner deutscher Staatlichkeit laut Grundgesetz dürfte auch der Ent-

19 Rn. 232.

20 Rn. 226.

21 Rn. 228.

22 Rn. 216.

23 S. dazu näher *Hillgruber*, in: HStR II, 3. Aufl. (2004), § 32, Rn. 40f., 108.

24 *Fink*, DÖV 1998 S. 133ff.

scheidung des BVerfG als Ratio zugrunde liegen. Nach seiner Auffassung steht „*souveräne Staatlichkeit [. . .] für einen befriedeten Raum und die darin gewährleistete Ordnung auf der Grundlage individueller Freiheit und kollektiver Selbstbestimmung. Der Staat ist weder Mythos noch Selbstzweck, sondern die historisch gewachsene, global anerkannte Organisationsform einer handlungsfähigen politischen Gemeinschaft*“.²⁵ Entgegen anderslautenden Behauptungen betreibt das BVerfG mit seinem Beharren auf einem souveränen deutschen Staat daher keinen abstrakten Souveränitätsfetischismus, sondern bewährt sich als Hüter einer integrationstauglichen Verfassungsidentität. Es erhält dem deutschen Volk seinen primären Ort demokratischer Selbstbestimmung („*demokratischer Primärraum*“²⁶) und gewährleistet zugleich die für eine hinreichende Legitimation unverzichtbare demokratische Rückkoppelung des Handelns der Europäischen Union.²⁷

Nur das deutsche Volk selbst kann kraft seiner ursprünglichen und unveräußerlichen verfassungsgebenden Gewalt seine eigene Grundentscheidung in einem neuen verfassungsgebenden Akt revidieren und seinen Staat unter Aufgabe seiner Verfassungsautonomie zu einem bloßen Gliedstaat einer übergeordneten europäischen Einheit herabstufen.²⁸ Auf dem Boden des Grundgesetzes ist dagegen ein verfassungsrechtlich wirksamer Abschied von der Souveränität des deutschen Staates nicht möglich, auch nicht durch plebiszitäre Legitimation auf der Grundlage des neuen Art. 146 GG. In diesem Punkt erweist sich die Entscheidung des BVerfG zumindest teilweise als missverständlich. Der Übergang zu einem europäischen Bundesstaat kann nicht „*in einer Legalitätskontinuität zur Herrschaftsordnung des Grundgesetzes*“²⁹ herbeigeführt werden. Art. 146 GG a. F. ist durch die nach Art. 23 Satz 2 GG alter Fassung als „Beitritt“ vollzogene deutsche Wiedervereinigung obsolet geworden. Der seit 1990 geltende Art. 146 GG ist folglich eine Neuschöpfung des verfassungsändernden Gesetzgebers. Er steht unter der verfassungsrechtlichen Kuratel des Art. 79 Abs. 3 GG. Was dieser nicht erlaubt, kann folglich auch nicht im Wege der Verfassungsablösung nach Art. 146 GG bewerkstelligt werden. Zur Realisierung bedürfte es eines aus der Perspektive des Grundgesetzes verfassungswidrigen, aber im Falle effektiver Durchsetzung gleichwohl

25 Rn. 224.

26 Rn. 399.

27 Rn. 248, 297.

28 Rn. 228, 347.

29 Rn. 217.

wirksamen neuen Aktes verfassungsgebender Gewalt. Das macht einen entscheidenden Unterschied: Wäre die Ablösung des Grundgesetzes als der Verfassung eines souveränen Staates grundgesetzkonform, könnte sich die verfasste Staatsgewalt daran beteiligen und sogar die Initiative dazu ergreifen. Weil sie jedoch gegen das Grundgesetz verstößt und auch Art. 146 GG dazu nicht den Weg ebnet, muss die verfasste Staatsgewalt im Gegenteil versuchen, eine solche Ablösung des Grundgesetzes, dem alle Staatsgewalt unzertrennlich verbunden ist, zu verhindern. Schon gar nicht darf sie selbst in diese Richtung initiativ werden.

Begrenzte Einzelermächtigung ohne methodische Absicherung

Der gesetzliche Übertragungsakt muss zudem sachlich begrenzt und prinzipiell widerruflich sein.³⁰ Das europarechtliche Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung ist auch verfassungsrechtlich geboten. Eine Generalermächtigung darf nicht erteilt werden,³¹ weil sonst die Möglichkeit bestünde, dass sich die Europäische Union der Kompetenz-Kompetenz bemächtigt oder die integrationsbezogene Verfassungsidentität verletzt.³² Das BVerfG akzeptiert auch dynamische Evolutivklauseln und blankettartige Ermächtigungsnormen, „*wenn sie noch in einer Weise ausgelegt werden können, die die nationale Integrationsverantwortung wahrt*“, obwohl es die deutliche Hervorhebung des Prinzips der begrenzten Einzelermächtigung in den Verträgen und bei ihrer Anwendung aus demokratischen Gründen für geboten erachtet.³³ Das ist bedenklich, weil eine die Unionsorgane ermächtigende Vertragsvorschrift, die zu unspezifisch ist und auch durch Interpretation nicht beherrschbar wird, nicht demokratisch verantwortbar ist.³⁴ Sie sollte daher mangels Bestimmtheit, weil sie den verfassungsrechtlichen Mindestanforderungen nicht genügt, als nicht zustimmungsfähig zurückgewiesen werden.³⁵

Ausdrücklich billigt das BVerfG – „*als Teil des vom Grundgesetz gewollten Integrationsauftrages*“ – auch „*eine Tendenz zur Besitzstandswahrung (acquis*

30 Rn. 233.

31 Rn. 236.

32 Rn. 265.

33 Rn. 239.

34 Vgl. Rn. 306.

35 S. demgegenüber das BVerfG (Rn. 361f.) zum Kompetenztitel des Art. 83 Abs. 2 AEUV, der „wegen drohender Uferlosigkeit“ mit dem Prinzip einer sachlich bestimmten und nur begrenzten Übertragung von Hoheitsrechten „an sich“ unvereinbar, aber verfassungskonform einschränkend auslegbar und deshalb hinnehmbar sein soll.

communautaire) und zur wirksamen Kompetenzauslegung im Sinne der US-amerikanischen *implied powers-Doktrin* „oder der *effet utile-Regel des Völkervertragsrechts*“.³⁶ Auch dieser methodische Freibrief vermag in seiner Pauschalität nicht zu überzeugen. Der gemeinschaftsrechtliche Besitzstand verdient nur Anerkennung und Schutz, soweit er nicht unredlich, d. h. durch Kompetenzusurpation erworben und nicht durch nachträgliche Akzeptanz der Mitgliedstaaten genehmigt worden ist. Ferner darf er nicht durch Rückübertragung von eingeräumten supranationalen Zuständigkeiten auf die Mitgliedstaaten im Wege der Vertragsänderung geschmälert werden, was Art. 48 Abs. 2 Satz 2 EUV nunmehr ausdrücklich für zulässig erklärt. Vor allem steht die vom EuGH extensiv praktizierte Auslegung nach dem Prinzip des *effet utile* nicht nur „in einer Spannungslage zum Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung“,³⁷ sondern sie konterkariert ein System begrenzter Einzelermächtigungen, wenn es als Optimierungsgebot (miss-)verstanden wird. Es ebnet dann entgegen dem erklärten Willen der Herren der Verträge (Art. 5 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 EUV) schleichend den Weg zur Entgrenzung, weil das unbedingt zu erreichende Integrationsziel letztlich alle dafür notwendigen Handlungsmittel fordert, und lässt die begrenzte Einzelermächtigung zur unzulässigen Generalermächtigung mutieren.

Der Effektivitätsgrundsatz kann bei der Auslegung einer begrenzten Einzelermächtigung nur insofern Geltung beanspruchen, als eine negative Auslegung, die eine Ermächtigung praktisch bedeutungslos machte, dem erklärten Willen der Vertragsstaaten kaum entsprechen kann und mithin sinnlos wäre. Eine so forcierte positive Auslegung einer (begrenzten) Unionskompetenz, die ausschließlich mit der damit verbundenen nützlichen Integrationswirkung („*effet utile*“) gerechtfertigt wird, begründet geradezu die Vermutung einer offensichtlichen Kompetenzüberschreitung.

Die falsche Großzügigkeit, die das BVerfG hier in methodischer Hinsicht walten lässt, könnte sich im Konfliktfall rächen. Das BVerfG hat dann der fragwürdigen Methodik und Rechtsprechung des EuGH³⁸ kaum etwas entgegengesetzt und wird sich unter diesen Umständen

36 Rn. 237, ferner Rn. 242.

37 Rn. 238.

38 S. dazu jüngst *H.C.F.J.A. de Waele*, *Rechterlijk activisme en het Europees Hof van Justitie*, 2009; *G. Roth/P. Hilpold* (Hrsg.), *Der EuGH und die Souveränität der Mitgliedstaaten. Eine kritische Analyse richterlicher Rechtsschöpfung auf ausgewählten Rechtsgebieten*, 2008.

schwer tun, die „Interpretation“ des EuGH als unvertretbar auszuweisen. Die später ergangene, in der Sache kapitulative,³⁹ Entscheidung in der Rechtssache Honeywell/Mangold belegt dies.⁴⁰

Ausblick

Das BVerfG hat die Ultra-vires-Kontrolle als Ultima Ratio konzipiert. Dass eine solche gerichtliche Auffangfunktion im Notfall vorhanden ist, entbindet nicht davon, das Zusammenwirken der politischen Institutionen auch auf die besonderen Anforderungen europäischer Rechtsetzung einzustellen. Im Nachgang zur Entscheidung wurde ein neues Integrationsverantwortungsrecht (Integrationsverantwortungsgesetz,⁴¹ geänderte Begleitgesetze zu Art. 23 GG) erlassen, das die Möglichkeiten parlamentarischer Einflussnahme auf den europäischen Integrationsprozess stärkt sowie die parlamentarischen Informationsansprüche ausbaut. Der Einwand, eine Stärkung von Bundestag und Bundesrat führe zu einer deutschen Blockade des europäischen Entscheidungsprozesses, führt nicht weit. Es wird sich nicht bestreiten lassen, dass eine stärkere nationale Parlamentsbeteiligung Zeit in Anspruch nimmt. Deliberation ist nicht umsonst zu haben. Das Maß der Wertschätzung für den Prozess demokratischer Willensbildung zeigt sich gerade darin, wie viel Zeit man diesem einräumt. Eine sinnvolle Integration des Europaausschusses (Art. 45 GG) kann im Übrigen die parlamentarische Arbeit effizienter machen. Ferner können eintretende Verzögerungen in der Rechtsetzung auch dazu beitragen, die bisweilen durchaus fragliche Qualität der europäischen Gesetzgebung zu erhöhen. Jedenfalls wird sich der Bürger seine demokratische Selbstbestimmung nicht aus der Hand nehmen lassen und das BVerfG wird so lange die Rolle des europapolitischen Vetspielers ausüben, wie die Europapolitik ihre Bürger weder als pan-europäische politische Öffentlichkeit begreift, noch am europäischen Integrationsfortschritt beteiligt.⁴²

39 Vgl. *Classen*, JZ 2010 S. 1186f.

40 BVerfG, EuGRZ 2010 S. 497 (502).

41 Gesetz über die Wahrnehmung der Integrationsverantwortung des Bundestages und des Bundesrates in Angelegenheiten der Europäischen Union vom 22.9. 2009 (BGBl. I 2009 S. 3022). Hierzu von *Arnauld/Hufeld* (Hrsg.), Systematischer Kommentar zu den Lissabon-Begleitgesetzen, 2011.

42 *Graf Kielmannsegg*, FAZ v. 24. 2. 2011, S. 8.

Wie viel Grundgesetz braucht Europa?

Christian Calliess

Das Bundesverfassungsgericht als Katalysator der deutschen Europadebatte

Die Referenden in Frankreich und den Niederlanden haben den 2004 unterzeichneten Vertrag über eine Verfassung für Europa zum Scheitern gebracht. Seither ist auch in Deutschland eine Debatte um die Zukunftsperspektiven der Europäischen Union (EU) entbrannt, die sich oftmals hinter dem Argument der Demokratie verbarg¹ und solchermaßen in das Urteil des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) zum Vertrag von Lissabon mündete.² Dieses wiederum hat eine mitunter heftige Debatte in Medien und Wissenschaft ausgelöst, die von anfänglicher Zustimmung schlussendlich in mehrheitliche Kritik umschlug.³

Gleichwohl ist das Urteil in der Welt. Es fordert und findet Beachtung weit über die Grenzen Deutschlands hinaus, auch bei den Institutionen der EU. Und es sorgt mit manchen Ausführungen nach wie vor für Irritationen, Verunsicherung und Kritik. Angesichts des Respekts, den das BVerfG europaweit genießt, wird gefragt: Wendet sich Deutschland von der EU ab? Was will das höchste deutsche Gericht? Wie europäisch denken die Deutschen noch?⁴

Das BVerfG hat ein ambivalentes Urteil gefällt. Zwar hat es entgegen den europaskeptischen Beschwerdeführern und ihrer Warnung vor dem europäischen Superstaat samt „*Ende des Grundgesetzes*“⁵ deutlich gemacht, dass der Vertrag von Lissabon und das diesbezügliche Zustimmungsgesetz im Lichte der europäischen Option des Grundgesetzes

-
- 1 Vgl. zum Beispiel von *Arnim*, Das Europa Komplott, Wie EU-Funktionäre unsere Demokratie verscherbeln, 2006, S. 39ff.; *de Winter*, Wo steckt Europas Seele?, Der Spiegel 19/2004 S. 152 (158); *Heinig*, Europäisches Verfassungsrecht ohne Verfassungs(vertrag)?, JZ 2007 S. 905; *Darnstädt*, Erklärt Europa, Der Spiegel 29/2009 S. 34.
 - 2 BVerfGE 123 S. 267. Nachfolgend zitierte Randnummern ohne Angabe beziehen sich auf dieses Urteil.
 - 3 Instruktiver Überblick bei *Ruffert*, Nach dem Lissabon-Urteil des Bundesverfassungsgerichts – zur Anatomie einer Debatte, Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften (ZSE) 2009 S. 381ff.
 - 4 Für *Grosser*, The Federal Constitutional Courts Lisbon Case: Germany's Sonderweg – An Outsiders Perspektiv, German Law Journal 10 (2009) S. 1263ff., wirft das Urteil z. B. die Frage auf, ob es die Deutschen mit Europa je ernst gemeint haben.
 - 5 *Murswiek*, Das Ende des Grundgesetzes, Süddeutsche Zeitung vom 17. 4. 2009, S. 2.

verfassungsgemäß sind. Allein mit Blick auf die vom Lissabon-Vertrag vorgesehenen vereinfachten Vertragsänderungen in Art. 48 EUV wurde unter dem Leitbegriff der „Integrationsverantwortung“ eine aktive Zustimmung des deutschen Gesetzgebers eingefordert.⁶

Andererseits nimmt die lange, über weite Strecken fast schon wie ein Lehrbuch zum Europarecht wirkende Begründung des Urteils eine eher zurückhaltende, ja manchmal sogar abwehrende Perspektive auf die weitere europäische Integration ein. Das gilt vor allem aber auch für seinen Gesamtkontext. Auffallend ist das grundsätzliche Misstrauen, das das BVerfG den politischen Akteuren, auch dem demokratisch gewählten Gesetzgeber, entgegenbringt.⁷ Das Gericht formuliert vielfältige Vorgaben für die künftige Europapolitik Deutschlands und wagt sich weit in das politische Feld hinein. Zwar mag das „Ja, aber“ des Urteils der Preis dafür gewesen sein, dass der sehr heterogen zusammengesetzte Zweite Senat des BVerfG den Vertrag von Lissabon im Ergebnis einstimmig⁸ für mit der deutschen Verfassung vereinbar hielt. Nun ist es jedoch gerade das einschränkende „aber“, welches die Kritik am Urteil ausgelöst und den Präsidenten des BVerfG zu für ein Gericht ungewöhnlichen Erläuterungs- und Erklärungsversuchen genötigt hat.⁹

Die Perspektive des BVerfG auf die EU

Nicht nur das Lissabon-Urteil, sondern die Rechtsprechung des BVerfG zum Thema der europäischen Integration insgesamt ist stark vom Dualismus zwischen Staats- und Völkerrecht geprägt.¹⁰ Die EU bewegt sich aber gerade zwischen dem völkerrechtlichen Ufer der Internationalen Organisation, das sie längst verlassen hat, und dem Ufer der Bundesstaatlichkeit, das sie bislang nicht erreicht hat und in den tradierten Kategorien wohl auch niemals erreichen wird. Sie befin-

6 BVerfGE 123 S. 267, Rn. 306 ff.

7 Möllers, Was ein Parlament ist, entscheiden die Richter, FAZ Nr. 162 vom 16. 7. 2009, S. 27; Küiver, German participation in EU Decision-Making after the Lisbon Case: A Comparative View on Domestic Parliamentary Clearance Procedures, German Law Journal 10 (2009) S. 1287 (1291).

8 Das Urteil ist im Ergebnis einstimmig, hinsichtlich der Gründe mit 7:1 Stimmen ergangen.

9 Voßkuhle, Fruchtbare Zusammenspiel, FAZ vom 22. 4. 2010, S. 11.

10 BVerfGE 89 S. 155 (184 ff.).

Wie viel Grundgesetz braucht Europa?

det sich in der Mitte des Flusses. Sie konstituiert etwas Neues, das man als föderativen Verbund bezeichnen kann.¹¹

Dem trägt das Lissabon-Urteil nicht hinreichend Rechnung. Es kreist ganz maßgeblich um die Frage der Souveränität Deutschlands. Im Zentrum steht für das BVerfG das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung. Dessen Vorgaben sieht das Gericht durch die vertraglich vorgesehene Kompetenzverteilung zwischen EU und Mitgliedstaaten als grundsätzlich gesichert an.¹² Gleichwohl gehen die Ausführungen hinsichtlich der Souveränität weit über diese für das Urteil unmittelbar relevanten Aspekte hinaus, indem sie die Rolle Deutschlands in der EU determinieren, begrenzen und einfrieren:

Zunächst definiert das Gericht unter Berufung auf das Demokratieprinzip identitätsbestimmende Staatsaufgaben. Sie sollen gewährleisten, dass Deutschland ausreichender Raum zur politischen Gestaltung der wirtschaftlichen, kulturellen und sozialen Lebensverhältnisse bleibt. Genannt werden z. B. die Staatsbürgerschaft, das Gewaltmonopol, fiskalische Grundentscheidungen einschließlich der Kreditaufnahme, das Strafrecht und kulturelle und soziale Fragen.¹³

Des Weiteren stellt das BVerfG die Souveränitätsfrage im Hinblick auf den Vorrang des Europarechts vor nationalem Recht. Unter Bezug auf seine ältere Rechtsprechung hebt es hervor, dass dieser auf einer verfassungsrechtlichen Ermächtigung (Art. 23 Abs. 1 GG) beruhe.¹⁴ Hieraus folgert das Gericht, dass der Vorrang für in Deutschland ausgeübte europäische Hoheitsgewalt nur so weit reichen kann, wie die Bundesrepublik ihr im Vertrag zugestimmt hat und verfassungsrechtlich zustimmen durfte. Insoweit formuliert das BVerfG drei Kontrollvorbehalte;¹⁵ hinsichtlich des europäischen Grundrechtsschutzes, hinsichtlich der europäischen Kompetenzausübung („Ultra-Vires-Kontrolle“) und schließlich hinsichtlich der Verfassungsidentität des deutschen Grundgesetzes, die durch die europäische Integration nicht angetastet werden dürfe.

Diese nationalen Vorbehalte sind aus europarechtlicher Perspektive sehr sensibel: Ohne Vorrang keine Rechtseinheit. Das Institut des Vorrangs sichert in Verbindung mit der Institution des EuGH die einheitliche

11 Ausführlich *Calliess*, Die neue EU nach dem Vertrag von Lissabon, 2010, S. 43 ff.

12 BVerfGE 123 S. 267, Rn. 272 ff.

13 BVerfGE 123 S. 267, Rn. 249 ff.

14 BVerfGE 123 S. 267, Rn. 226 ff., 339.

15 BVerfGE 123 S. 267, Rn. 240 ff.

Auslegung und Anwendung des gemeinsamen europäischen Rechts in allen Mitgliedstaaten. Wenn 27 Verfassungsgerichte der Mitgliedstaaten dem Beispiel des BVerfG folgten, würde das Europarecht zu einer fragmentarischen Rechtsordnung. In Reaktion auf die mehrheitliche Kritik aus der Fachwelt¹⁶ hat sich das BVerfG seither partiell korrigiert. Im Honeywell-Urteil¹⁷ macht es in formeller Hinsicht eine Vorlage an den EuGH und in materieller Hinsicht eine strukturelle Kompetenzverschiebung zur Voraussetzung seiner Kompetenzkontrolle.

Demokratie und EU

Schließlich prägt die Souveränitätsperspektive aber auch den Blick des BVerfG auf die Zukunft der EU. Insoweit verknüpft das BVerfG in seiner Argumentation – wie schon an anderen Stellen des Urteils – die staatliche Souveränität mit dem Demokratieprinzip des Grundgesetzes.

Klassischerweise ist die Außenpolitik das Feld der Exekutive. Gerade auf Ebene der klassischen Internationalen Organisationen des Völkerrechts, etwa der Vereinten Nationen (UNO) oder der Welthandelsorganisation (WTO), fehlt es deswegen an demokratischen Mechanismen. Das Demokratiedefizit der Globalisierung und Internationalisierung hat seinen Ursprung so gesehen in der historisch gewachsenen Symbiose von Nationalstaat und Demokratie, die bis heute prägend für die meisten Demokratietheorien ist.

Vor diesem Hintergrund entwickelt das BVerfG die auf den ersten Blick durchaus richtige These, dass die Wahlen zum Europäischen Parlament (EP) unter dem Aspekt der Gleichheit der Wahl (One Man, One Vote) ein demokratisches Defizit aufweisen.¹⁸ Dieses strukturelle Defizit kann nach Auffassung des BVerfG nicht durch das relative Übergewicht der großen Mitgliedstaaten im Rat oder durch das EP ausgeglichen werden, sondern allein durch eine stärkere Beteiligung der nationalen Parlamente. Dem EP weist das BVerfG damit eine Nebenrolle zu, die weder der rechtlichen noch der politisch-praktischen Wirklichkeit entspricht. Demokratische Legitimation kann sich aber nicht allein an den Wahlregeln zum EP messen. In vielen föderalen Systemen, etwa in den USA,

16 Vgl. nur *Callies*, Unter Karlsruher Totalaufsicht, FAZ vom 27. 8. 2009, S. 8.

17 BVerfG, Urteil vom 6. 7. 2010.

18 BVerfGE 123 S. 267, Rn. 276ff., inbes. 280ff.

Wie viel Grundgesetz braucht Europa?

der Schweiz und auch Deutschland selbst, führen direkte Repräsentation des Bürgers (1. Kammer) und Staatenrepräsentation (2. Kammer) zu Mischsystemen der politischen Machtausübung. Das Prinzip der degressiven Proportionalität selbst ist insoweit demokratisch, als es dem Minderheitenschutz dient und so die Akzeptanz des EP in kleineren Mitgliedstaaten fördert. Die Wahlen zu vielen nationalen Parlamenten erfolgen mit Minderheitenquoten oder ungleich zugeschnittenen Wahlkreisen.

Abgesehen hiervon verweigert sich das BVerfG den Bausteinen einer spezifisch europäischen Form der Demokratie. Es nimmt die explizit in Art. 10 bis 12 EUV angelegten Ansätze des europäischen Demokratieprinzips nicht auf – insbesondere den Ansatz der dualen Legitimation, in dem sich die beiden Legitimationsstränge Rat und nationale Parlamente einerseits und EP andererseits ergänzen. Die duale Legitimation definiert den Bürgern Europas zwei demokratische Identitäten: Sie sind einerseits als Staatsbürger über ihre, den jeweiligen Minister im Rat kontrollierenden nationalen Parlamente und andererseits als Unionsbürger über das EP Legitimationssubjekt europäischer Entscheidungen.¹⁹

Mit seiner Sichtweise orientiert sich das BVerfG somit einmal mehr am Völkerrecht. Es ist schon fast tragisch, wenn das Gericht damit gerade an jener Organisation ein demokratisches Exempel statuiert, die im Unterschied zu den klassischen Internationalen Organisationen wie UNO und WTO überhaupt über ein Parlament verfügt, das zudem noch von den Bürgern direkt gewählt wird und über weitreichende Mitentscheidungs- und Kontrollbefugnisse verfügt.

Wird hier nicht das Demokratieprinzip gegen die europäische Integration ausgespielt, indem seine Maßstäbe für die EU überhöht werden? Einerseits genügt der gegenwärtige Zustand der EU nicht den Vorgaben des (deutschen) Demokratieprinzips, andererseits kann die EU diesen Maßstäbe nur erfüllen, wenn sie ein Bundesstaat wird, was aber im Ergebnis (durch die sog. „Ewigkeitsklausel“ des Art. 79 Abs. 3 GG) ausgeschlossen sein soll.²⁰ Indem das BVerfG auf diese Weise ein demokratisches Dilemma produziert, friert es die weitere europäische Integration aus deutscher Sicht ein und unterwirft sie zugleich seiner Kontrolle.

19 Ausführlich zu alledem *Callies*, Die neue EU nach dem Vertrag von Lissabon, 2010, S. 167f. und 250ff.

20 BVerfGE 123 S. 267, Rn. 276ff.

Ausblick

Im Ergebnis sind zwei Diskussionsebenen zu unterscheiden.

Auf der Mikroebene nimmt das Urteil eine Debatte um die Rolle von Kommission und EuGH im Integrationsprozess auf, die in Deutschland schon länger kritisch geführt wird. Nachdem beide Institutionen in den ersten Jahrzehnten der europäischen Integration eine politisch erwünschte, sehr aktive Rolle wahrnahmen, gab es in Deutschland spätestens mit dem Vertrag von Maastricht einen Wandel. Er wurde von den zahlreichen und mitunter weitreichenden Kompetenzübertragungen auf die europäische Ebene ausgelöst. Das Subsidiaritätsprinzip war der sichtbare Ausdruck dieses Wandels. Kommission und EuGH nahmen ihn jedoch nicht auf, sondern erweckten vielmehr den Eindruck, trotzdem weiterhin „Motor der Integration“ sein zu wollen. Das verstärkte die Kritik bis hin zu einem Beitrag mit der Überschrift „Stoppt den EuGH“²¹. Sein Verfasser war der ehemalige deutsche Bundespräsident Roman Herzog, der zuvor auch auf europäischer Ebene an prominenter Stelle gewirkt hatte – als Vorsitzender des Konvents für die Charta der Grundrechte. Sein sehr zugespitzter Beitrag fand Kritik, aber (zumindest in seiner Tendenz) auch viel Zustimmung. Ihre Nachwirkung erklärt die im Lissabon-Urteil enthaltenen Kontrollvorbehalte gegenüber dem EuGH.

Auf der Makroebene nimmt das Urteil des BVerfG das diffuse gesellschaftliche Unbehagen an der EU auf. Die EU hat sich auf 27 zum Teil sehr heterogene Mitgliedstaaten erweitert. Gleichzeitig schreitet die politische Integration auch in sensiblen Bereichen voran. Zunehmend wird gefragt, wohin die europäische Integration, die nach 1945 so erfolgreich für Frieden und Wohlstand gesorgt hat, führen soll. Soll die EU, wie es schon die Präambel des EWG-Vertrages von 1957 formulierte, das offene Ziel einer „immer engeren Union der Völker Europas“ und damit eines politischen und auf lange Sicht immer stärker föderal angelegten Verbunds weiterverfolgen? Das war die Absicht der deutschen Europapolitik seit Konrad Adenauer über Willy Brandt bis Helmut Kohl. Oder soll sich die EU auf einen bloß ökonomisch verbundenen Wirtschaftsraum, einen reinen Binnenmarkt, reduzieren, wie ihn insbesondere Großbritannien seit jeher favorisiert? Ist die EU nur ein gemeinsamer Markt mit europäischen Konsumenten, ist sie nur

21 Herzog/Gerken, Stoppt den Europäischen Gerichtshof, FAZ vom 8. 9. 2008, S. 8.

Wie viel Grundgesetz braucht Europa?

ein geostrategisches Projekt wie die NATO? In der Debatte steht die Angst vor einem „Superstaat Europa“ gegen die Furcht vor einem ungezügelten „Markt ohne Staat“, und es konkurriert das Leitziel der Integrationsvertiefung mit demjenigen der Erweiterung.

Die Erweiterung, zuletzt um Bulgarien und Rumänien, künftig vielleicht um die Türkei, macht die Europäische Union in politischer und ökonomischer Hinsicht immer heterogener. Demgegenüber setzt eine vertiefte politische Integration – zumindest im Empfinden der Bürger – eine gewisse Homogenität voraus, die sie in der erweiterten Europäischen Union zunehmend vermissen. Die Debatte um die Dienstleistungsrichtlinie, mit ihren „Bedrohungen“ durch günstigere, unter anderen Wettbewerbsbedingungen arbeitende Anbieter, und die im Kontext der Globalisierung allgegenwärtige Angst vor einem Abstieg und Verlust an Besitzständen vermittelt den europäischen Bürgern ein Gefühl des „Ungeschütztseins“. Der Europäischen Union trauen die Bürger keine Schutzaufgabe mehr zu, nachdem sie den Wettbewerbsdruck auf das westeuropäische Sozialmodell durch die Erweiterung des Binnenmarkts nach Mittel- und Osteuropa verstärkt hat. Stattdessen wenden sie sich an „ihren“ Staat. Intuitiv, so scheint es, spüren die Bürger aber auch vermehrt den Widerspruch zwischen Erweiterung und Vertiefung. Zum ersten Mal verschaffte sich das daraus resultierende Unbehagen im Urteil des BVerfG zum sog. Europäischen Haftbefehl²² Ausdruck. Wie ein roter Faden zieht es sich nunmehr durch das Lissabon-Urteil.

Seit dem gescheiterten Verfassungsvertrag wird die schon früher geführte Diskussion um die „Bürgerferne“ der EU und ihr „Demokratiedefizit“ mit einer Kritik der europäischen Integration als „Projekt der Eliten“ gekoppelt: Vom Verfassungsvertrag sei allenfalls für die akademischen, politischen und wirtschaftlichen Eliten ein Signal des Aufbruchs ausgegangen.²³ Letztlich geht es jedoch um die Frage, wie politisch die EU sein darf und kann. Je politischer die EU wird, desto mehr bedarf sie einer breiten demokratischen Legitimation. Die Mitgliedstaaten haben ihren Bürgern über Jahrzehnte den irrigen Eindruck vermittelt, dass es bei der europäischen Integration um ein primär ökonomisches

22 BVerfGE 113 S. 273ff.

23 *Heinig*, Europäisches Verfassungsrecht ohne Verfassungs(vertrag)?, JZ 2007 S. 905 (908); *von Arnim*, Das Europa Komplott, Wie EU-Funktionäre unsere Demokratie verscherbeln, 2006, S. 39ff.; *de Winter*, Wo steckt Europas Seele?, Der Spiegel 19/2004 S. 152 (158); *Darmstadt*, Erklärt Europa, Der Spiegel 29/2009 S. 34.

Projekt gehe, das mit ihrem Alltag nicht viel zu tun habe. Immer mehr werden die Bürger seit dem Vertrag von Maastricht aber nun mit der politischen Realität der EU konfrontiert. So wird zum Beispiel erst jetzt in der Krise deutlich, dass der Euro auch eine politische Dimension hat.

Da es in Deutschland noch nie ein Referendum über die europäischen Verträge gab, scheint sich das BVerfG in seinem Lissabon-Urteil des diffusen Unbehagens vieler Bürger annehmen zu wollen. Mit seinen Ausführungen zum Verständnis der EU und den Grenzen der europäischen Integration wagt sich das BVerfG weit in die politische Arena hinein.²⁴ Dabei schießt es jedoch über das Ziel hinaus. Denn es bestand immer Konsens darüber, dass die europäische Wirtschaftsintegration kein Selbstzweck ist, sondern den Weg für einen immer engeren Zusammenschluss der Völker (und Staaten) Europas in der EU ebnen sollte. Dementsprechend fordert das Grundgesetz die Integration Deutschlands in die EU, es gebietet die Mitwirkung an der Fortentwicklung der EU und es ermöglicht die notwendigen Anpassungen an europäische Vorgaben. Der Europaartikel des Grundgesetzes (Art. 23 Abs. 1 Satz 1 GG) macht insoweit zwar die Einhaltung grundlegender Verfassungsprinzipien zur Bedingung. Er fordert aber gerade nicht, dass die EU exakt den deutschen Standards im Hinblick auf Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Grundrechte genügen muss.

Abschließend stellt sich die Frage, inwieweit die Ausführungen des BVerfG Bindungswirkung für die politischen Akteure in Deutschland entfalten. Dies ist zunächst eine Frage der materiellen Rechtskraft von Urteilen des BVerfG. Sie bezieht sich allein auf die Entscheidungsformel, nicht aber auf die Urteilelemente, die in den Entscheidungsgründen enthalten sind.²⁵ Insoweit als der Sinn der Entscheidungsformel nur in Kenntnis der Gründe zu ermitteln ist, sind allerdings auch sie von der Bindungswirkung erfasst. Verfassungsgerichtliche Entscheidungen haben aber gem. § 31 Bundesverfassungsgerichtsgesetz eine darüber hinausgehende spezifische Bindungswirkung. Deren Reichweite ist allerdings umstritten. Folgt man der Ansicht des BVerfG, so sind über die Entscheidungsformel hinaus auch die tragenden Entscheidungsgründe bei der Anwendung des Vertrages von Lissabon in Deutschland zu beachten. Tragend sind dabei jene Entscheidungsgründe, die nicht hinweg gedacht werden können, ohne dass das konkrete Entscheidungsergebnis, wie es

24 *Nettesheim*, Entmündigung der Politik, FAZ Nr. 198 vom 27. 8. 2009 S. 8.

25 BVerfGE 123 S. 267, Rn. 40 ff.

Wie viel Grundgesetz braucht Europa?

in der Entscheidungsformal zum Ausdruck kommt, entfiel. Dies bedeutet, dass nicht jede Passage des Lissabon-Urteils gleichermaßen für die künftige deutsche Europapolitik verbindlich ist. Inwieweit die Urteile des BVerfG zur europäischen Integration die politischen Akteure in Deutschland binden, ist somit immer nur im Einzelfall zu ermitteln. Eine pauschale Aussage lässt sich nicht machen.

4. MEDIEN

Im Potpourri von Klischees

Cornelia Bolesch

Er ist einer der bekanntesten deutschen Intellektuellen: der Dichter und Essayist Hans Magnus Enzensberger. Vor über zwanzig Jahren ist er einmal durch sieben europäische Länder gereist und hat ein Buch geschrieben. Es hieß „Ach Europa“. Nun ist er 81 geworden. Er hat ein neues Werk über Europa verfasst. Unter der Überschrift „Sanftes Monster Brüssel“ druckte der „Spiegel“ kürzlich einen Auszug. Ein anderer Titel hätte sich wahrlich mehr aufgedrängt: „Ach Enzensberger!“

Der Autor hat sich persönlich in Brüssel aufgehalten, wo er „Bürokraten und Politiker traf“, wie der „Spiegel“ erläuterte. Doch für die Erkenntnisse, die Enzensberger aus der EU-Hauptstadt mitbrachte, hätte er seine Münchner Wohnung gar nicht erst verlassen müssen. Die Dämonisierungen, Witzchen und Zerrbilder, die seinen Text dominieren, hätte er sich mühelos auch am heimischen Schreibtisch aus dem Internet holen können. Alte angestaubte EU-Mythen, die schon vor Jahren durch die Europaberichterstattung deutscher Medien geisterten – taufersch geben sie sich bei Enzensberger wieder ein Stelldichein: Die dunklen Brüssler Mächte, die beharrlich daran arbeiten, den Kontinent in eine Besserungsanstalt zu verwandeln, die Bürokraten, die nun auch noch entscheiden wollen, wie groß Kloschüsseln sein dürfen, und wir, die armen EU-Bürger, die keinerlei Einfluss auf dieses gespenstische Treiben haben.

Es wäre zum Lachen, wenn es nicht so traurig wäre. Ein deutscher Intellektueller, ein Mann mit großen Geistesgaben, erlaubt sich im Herbst seines Schaffens zum Projekt Europa ein Potpourri von Klischees. Würde man von Enzensberger über den Zustand Deutschlands genauso unterrichtet wie über die EU – mit Schwerpunkt auf der deutschen Steuergesetzgebung und den bürokratischen Feinheiten des deutschen Föderalismus –, man hätte sicher genauso das Gefühl, in einem kafkaesken Schwitzkasten zu sitzen, obwohl es sich in Wahrheit in Deutschland für die meisten doch recht angenehm lebt.

Das Problem ist nicht, dass Enzensberger nur Falsches schriebe. Das Problem ist, dass er Wichtiges weglässt. Er will kaum zur Kenntnis nehmen, wie die EU funktioniert, nämlich keineswegs undemokratisch. Seiner Europa-Spöttelei entgehen Zusammenhänge, es fehlen die richtigen Proportionen. Anstatt den Raum der EU gründlich auszuleuchten und die zentrale Arbeitsweise dieser politischen Hybrid-Konstruktion zur Kenntnis zu nehmen, funzelt er nur hohnlachend in einige dunkle, manchmal auch sehr abgelegene Ecken.

Der „Spiegel“, der dieser abgewetzten Polemik im Jahr 2011 mehrere Hefteseiten einräumte, ist ein Medienhaus, das ausreichend Personal und genügend Geld hätte, um seinen über fünf Millionen Lesern dauerhaft ein schärferes Bild über die Verwaltung des europäischen Kontinents, inklusive seiner Krisen, zu bieten. Doch das deutsche Montagsmagazin hat dazu offenbar keine Lust. Nachlässig und überheblich – so geht der „Spiegel“ mit dem Thema Europa um. Dass sich hier ein weltweit einzigartiges und stets gefährdetes politisches Experiment vollzieht, das 27 eigenwillige Nationen im eigenen Interesse zusammenführen soll – für die Redakteure in ihrem Hamburger Hochhaus ist das kein Grund, enges journalistisches Denken zu überprüfen und veraltete Arbeitsmethoden zu verändern. Sie haben sich jahrzehntelang nicht darum gekümmert, nach welchem inneren Takt die EU funktioniert und welche Gründe dabei Pate standen – warum sollten sie es jetzt tun?

Weder aus den Magazinen „Spiegel“ und „Stern“ noch von den überregionalen Tageszeitungen oder vom öffentlich-rechtlichen Fernsehen hat Enzensberger in den vergangenen Jahren offenbar Informationen entnommen, die seinen Eindruck hätten dämpfen können, es handle sich bei der Europäischen Union hauptsächlich um eine Erscheinung, über die man gut Witze machen kann. Dabei sind die deutschen Medien mehrheitlich überhaupt nicht europafeindlich – sieht man einmal von der Sonderrolle des Boulevardblattes „Bild“ ab. Die Situation ist paradoxer und daher fast schlimmer: Deutsche Medien plagt der Europaüberdruß, seit sie angefangen haben, sich gründlicher um Europa zu kümmern.

Die deutsche Presse hat seit etwa zehn Jahren ihre aktuelle Berichterstattung über das EU-Geschehen enorm gesteigert. Damit glauben viele Chefredakteure allerdings, ihre Schuldigkeit im Wesentlichen getan zu haben. Der Informationsfluss zu EU-Gipfeltreffen, über die Eurokrise, über Spannungen im Gespann Merkel/Sarkozy usw. lässt kaum mehr et-

was zu wünschen übrig. Die Zeitungen räumen bei solchen Anlässen ganze Seiten frei und verfassen große Leitartikel, nur das öffentlich-rechtliche Fernsehen lässt sich von Europa überhaupt nicht in seiner Programmroutine stören. Doch solche aktuellen Informationsfeuerwerke verpuffen, wenn die Menschen das politische System, das dahinter steht, nicht richtig begreifen – wie in der Europäischen Union.

Dabei war fast einmal so etwas wie europäische Aufbruchstimmung zu spüren. Vor etwa zehn Jahren haben ganz viele Redaktionen Brüssel entdeckt – nicht nur als Nato-Sitz in der damals aktuellen Kosovo-Krise, nicht mehr nur als Kernzone einer Wirtschaftsunion, sondern als Schaltzentrale der europäischen Politik. Damals kam auch ich in die EU-Hauptstadt. Auch andere deutsche Zeitungen stockten das Personal in ihren Büros auf, Regionalzeitungen bemühten sich um Repräsentanz. Es herrschte viel guter Wille, sich diesem fremden Planeten Europa endlich von allen Seiten zu nähern – im beruflichen Alltag sind viele dieser Hoffnungen dann schnell zerbröckelt.

Oft stimmte einfach die Kommunikation nicht: zwischen den Korrespondenten und ihren Heimatredaktionen. Als neuer Korrespondent in Brüssel fand man sich auf einem politischen Gelände wieder, auf dem viele Wegweiser mit fremden Aufschriften standen und lauter unbekannte Verkehrsregeln herrschten. Die Kollegen in den Heimatredaktionen wiederum waren einem ganz anderen Erkenntnisschock unterworfen: Sie spürten, wie die Fortentwicklung der Technik ihren Redaktionsalltag revolutionierte, wie das Internet immer mehr die Abläufe und Entscheidungen beschleunigte. Was vorher noch vergleichsweise bedächtig in jeder Zeitungsredaktion als eigenes Programm für die Ausgabe am nächsten Tag zusammengestellt wurde, war plötzlich der ständigen Aktualisierung und auch dem ständigen Abgleich mit dem nationalen „Mainstream“ der Berichterstattung unterworfen. Zeitungen (und Fernsehen) folgten dem Taktgeber der Onlinedienste. In den Redaktionen traten die einzelnen Ressorts in den Hintergrund, „Newsdesks“ übernahmen das Kommando. Diese Beschleunigung nahm ausgerechnet zu dem Zeitpunkt besonders rasant zu, als die Redaktionen anfangen, sich auch für den Nachrichtenplatz Brüssel zu interessieren. Für die Berichterstattung über Europa war das kein glückliches Zusammentreffen.

Denn nichts passte so wenig zusammen wie der Politikbetrieb in der EU und die nun alles dominierenden Regeln des Mediengeschäfts. Die

EU-Konstruktion ist anspruchsvoll, oft verschachtelt – Medien mögen es aber lieber einfach. Die EU braucht immer wieder den Konsens – die Medien erzählen aber lieber über Sieger und Verlierer. Und schließlich: Medien glorifizieren die Schnelligkeit, aber die EU arbeitet aufreizend langsam. Jene EU-Richtlinien, die uns angeblich wie aus dem Nichts aus Brüssel überfallen, durchlaufen ja in Wahrheit unendlich viele Etappen. Umfangreiche und von jedermann einsehbare Internet-Befragungen der betroffenen Interessengruppen stehen inzwischen am Anfang fast jeder Gesetzgebung. Konkrete Vorschläge kündigt die Kommission mindestens ein Jahr im Voraus an. Richtlinien und Verordnungen werden zwischen Rat und Europaparlament monatelang verhandelt. Die EU-Gesetzgebung ähnelt einer Wanderdüne, die Jahr um Jahr nur wenige Millimeter vorankommt, das allerdings in großer Stetigkeit. Fast 80 % dieser europäischen Fortbewegung wird von den Medien jedoch gar nicht zur Kenntnis genommen, obwohl sie völlig transparent verläuft. Erst wenn die endgültige Verabschiedung naht, werden bestimmte Gesetze jäh ins Scheinwerferlicht gerückt.

Viele Korrespondenten in Brüssel würden ihr Publikum gerne für den besonderen Charakter dieser europäischen Polit-Prozession sensibilisieren. Die europäische Art, Politik zu machen, nämlich den Konsens zu suchen, könnte vielen Bürgern durchaus besser gefallen als die politischen Schaukämpfe zwischen Regierung und Opposition in Berlin. Doch die Journalisten in Brüssel haben zu wenig Zeit, sich um große Zusammenhänge und komplexe Hintergründe zu kümmern. Sie können nicht einfach eine Woche mit der Generalsekretärin von Kommissionspräsident Barroso verbringen, um auszuleuchten, wie das Innere der EU-Kommission tickt. Sie können nicht die verschiedenen Kulturen im EU-Parlament beschreiben, die sich immer wieder zu Mehrheiten bündeln müssen. Und selbst wenn sie sich die Zeit dafür nähmen, gäbe es in ihren Zeitungen kaum Platz für solche aufwendigen Gemälde. Immer würde gefragt: „Was ist der aktuelle Aufhänger?“ Europaberichte ohne diesen Aufhänger stehen auf dem begrenzten Platz für politische Information in Konkurrenz zur Welt-Aktualität und ziehen dabei fast immer den Kürzeren.

Häufig in den vergangenen zehn Jahren mussten die Korrespondenten am Nachrichtenplatz Brüssel den Kollegen zu Hause auch vieles erklären. Sie mussten vor allem eines: relativieren. Etwa darauf hinweisen, dass es noch lange kein EU-Gesetz ist, wenn ein Beamter in der Kom-

mission einen Einfall hat, der von „Bild“ gerade als „Skandal“ geortet wurde. Menschen lassen sich aber nicht gerne belehren, Journalisten schon gar nicht. Wie Brüssel tickt – das blieb vielen in den Heimatredaktionen fremd und mit jeder neuen Erklärung im hektischen Tagesgeschäft auch zunehmend lästig. Allein schon der berühmte europäische „Konsens“ erwies sich als Ladenhüter gegenüber dem schnellen politischen Geschäft in Berlin, in dem Regierung und Opposition verlässlichere Kategorien waren. Die Korrespondenten in Brüssel gerieten zu Hause in den Ruf, Abwiegler und Schönredner zu sein, weil ihnen selbst zur europäischen Agrarpolitik nicht einfach nur der Kommentar „Wahnsinn“ einfiel.

Bis heute hat es in keiner Tageszeitung und keinem Magazin, vom Fernsehen ganz zu schweigen, den Mut gegeben, die eigenen professionellen Arbeitsstrukturen zu verändern, um diesem ganz besonderen politischen System EU mit seinen Stärken und Schwächen gerecht zu werden. Solche Veränderungen könnten in eigenen Europaressorts bestehen, in regelmäßigen Europaseiten und in besonderen Redakteursnetzwerken, um die Abläufe zwischen Brüssel und Berlin besser abzubilden. Doch nicht einmal die Überschriften sind korrekt. Wenn nur die Kommission, also allenfalls ein Drittel der EU, einen politischen Einfall hat, wird das immer noch mit der Zeile „EU will“ verkündet, oft mit dem Zusatz „Mitgliedstaaten sind dagegen“. Durch diesen ständigen Fehlgebrauch der beiden Buchstaben muss sich bei den Lesern der Eindruck verankern, die EU sei eine fremde Macht, die mit der eigenen nationalen Regierung nichts zu tun hat. Die EU als Gemeinschaftsbesitz abzubilden, was sie in Wahrheit ist, das ist den Medien bisher nicht gelungen.

Nun könnte man noch verstehen, warum es Redakteuren keinen Spaß macht, Gremien zu erklären und das Räderwerk von Institutionen auszuleuchten, obwohl es eigentlich zu ihrer vom Grundgesetz geschützten Aufgabe gehören würde. Kaum noch nachvollziehbar ist, wie wenig Raum deutsche Medien dem Alltag unserer europäischen Nachbarn einräumen. Fährt etwa ein Reporter durch Italien, dann meistens nur, um herauszufinden, wie die Italiener Berlusconi finden. Wie es den jungen Italienern geht, die trotz guter Ausbildung keine Jobs bekommen und an der Undurchlässigkeit ihrer Gesellschaft verzweifeln, interessiert viel weniger. Reportagen aus dem europäischen Alltag sind Mangelware in deutschen Medien. Ein publizistischer Ort,

an dem es sie verlässlich gibt und der deshalb auch so etwas wie ein europäisches Wir-Gefühl stimuliert, ist der Deutschlandfunk.

Die seit Monaten schwelende Finanz- und Eurokrise hat die eigentümliche Distanz der deutschen Medien gegenüber Europa nur noch stärker hervortreten lassen. Populistisch wird die Krise – von ihnen nicht ausgeschlachtet – „Bild“ und seine kalkulierten Idioten wie *„Verkauft doch Eure Inseln, ihr Pleite-Griechen . . . und die Akropolis gleich mit“* bleiben zum Glück ein isoliertes Phänomen. Doch ein wahrnehmbarer Ruck Richtung Europa hat die Medien auch nicht erfasst. Dabei wächst die Orientierungslosigkeit in der Bevölkerung. Laut einer Allensbach-Umfrage vom Januar stimmen nur noch 41% der Befragten der Aussage zu „Europa ist unsere Zukunft“. Ein Jahr zuvor waren es noch 53%. Wie sollen die Menschen einem politischen System vertrauen, das ihnen fremd geblieben ist? Die unzureichende Kommunikation der europäischen Entwicklung, warnt Allensbach, *„bringt Europa auf lange Sicht in Gefahr“*.

Legitime Zweifel – wie weit hat der Boulevard recht?

Klaus-Dieter Frankenberger

Die Europapolitik wird renationalisiert – so lautet ein gängiger Vorwurf, der seit einiger Zeit erhoben wird. Im Allgemeinen ist damit gemeint, dass sich die (großen) Mitgliedstaaten der Europäischen Union zu Lasten der europäischen Institutionen profilieren; im Besonderen richtet sich der Vorwurf gegen Deutschland, das bei der Abwägung europäischer und nationaler Interessen – angeblich – mehr und mehr den letzteren den Vorzug gebe und europäische Einbindung und Solidarität zunehmend als lästig empfindet nach dem Motto: Berlin ist eben ein anderer Standort als Bonn.

Bei oberflächlicher Betrachtung kann man durchaus zu dem Schluss gelangen, rund zwanzig Jahre nach der Wiedervereinigung dächten die Deutschen bloß noch legalistisch („kein Bailout“ für Schuldnerstaaten), wollten den Mitgliedern der Eurozone ihr Wirtschaftsmodell aufdrücken und verwechselten im Übrigen arrogantes Auftrumpfen mit gemeinwohlorientierter Führung. Im Frühjahr 2010 wies die deutsche Diskussion über die horrende Staatsverschuldung einiger Mitgliedstaaten, die sich daraus ergebenden Folgen für deren Partner und für die Stabilität der gemeinsamen Währung in diese Richtung. Als die griechische Krise die Schlagzeilen beherrschte und das europäische Krisenmanagement von Panik getrieben wurde, konnte man den Eindruck gewinnen, dass in den deutschen Boulevardzeitungen – und nicht nur dort – Ressentiment und kalter Egoismus Urstände feierten. Und dass sich die deutsche Europa- und Währungspolitik vom Populismus des Boulevards treiben lasse.

Tatsächlich brachten die Deutschen den Schuldnerstaaten mehrheitlich wenig Mitgefühl entgegen. Sie hatten viele Jahre der Lohnzurückhaltung hinter sich und den größten Umbau des Sozialstaats in der Geschichte zu verdauen. Die Rechnung für die „Party“ der Schuldnerstaaten, für kräftige Erhöhungen der Löhne und der Staatsausgaben bei sinkender Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit wollten sie nicht übernehmen. Die Deutschen fühlten sich betrogen, weil das Geschenk der gemeinsamen Währung nicht genutzt und das Versprechen des damaligen Bundeskanzlers Kohl, der Euro werde genauso stabil sein wie die D-Mark, offenbar von der Entwicklung dementiert wurde. Sie waren nicht weniger wütend als die Griechen und sahen ihr Vertrauen

missbraucht. So nimmt es nicht Wunder, dass unter dem Eindruck hektischer Krisenbewältigungspolitik und großer Rettungsschirme das Misstrauen in die Währungsunion zunahm, angefächelt zusätzlich von dramatisierenden Äußerungen wie jener der Bundeskanzlerin Merkel, „*dass Europa scheitert, wenn der Euro scheitert*“. So hatten die Deutschen eigentlich nicht gewettet. Sie wollten nicht haften müssen für die Schulden anderer Leute und keinesfalls in eine „Transferunion“ gezwungen werden. Wenn sie den anderen letztendlich doch zur Seite springen sollten, dann nicht ohne Bedingungen zu setzen.

Beunruhigend ist, dass der Unmut über das Thema Währungsstabilität weit hinausgeht: Es schwindet nämlich das Vertrauen in die Europäische Union ganz generell. In einer zu Beginn des Jahres 2011 veröffentlichten Umfrage des Instituts für Demoskopie Allensbach sahen nur noch 41% der befragten Deutschen „unsere Zukunft“ in Europa. Offenbar hat die Finanzkrise ihre Geduld so sehr strapaziert, dass knapp zwei Drittel der Deutschen, die ohnehin ihrer Rolle als Nettozahler überdrüssig sind, nur wenig, kaum oder gar kein Vertrauen mehr in die EU hatten. Und was den Fortgang der europäischen Einigung angeht, so scheinen, demoskopisch gesprochen, in Deutschland mittlerweile fast englische Verhältnisse zu herrschen: Nur mehr zwölf Prozent befürworten eine schnellere Gangart, 43% wollen es dagegen langsamer angehen lassen. Offenbar haben die Deutschen die Lust an und auf Europa verloren.

Diese Skepsis ist freilich nicht über Nacht über die Deutschen gekommen. Seit der Wiedervereinigung registrieren die Allensbacher Meinungsforscher mehr und mehr Zeichen des Unbehagens am europäischen Einigungsprozess. So seien alle großen europapolitischen Grundsatzentscheidungen der vergangenen zwei Jahrzehnte gegen den Willen der deutschen Bevölkerung getroffen worden: von der Einführung des Euro bis zur Aufnahme von Beitrittverhandlungen mit der Türkei. Die Schuldenkrise einzelner Mitglieder und die als übermäßig empfundenen Erwartungen europäischer Partner an die Berliner Politik haben das Unbehagen weiter angefächelt. Droht also, aus deutscher Sicht, das langfristige Ziel der politischen Einigung Schaden zu nehmen? Ein „Akzeptanzverlust“ ist jedenfalls nicht zu leugnen.

Das Verhältnis der Deutschen zu „Europa“ hat sich nicht nur wegen der Schuldenkrise abgekühlt und der Grundhaltung in anderen EU-Ländern angenähert. Mit wachsender zeitlicher Ferne zum Zweiten Welt-

krieg und damit von den historischen und politischen Konstellationen der europäischen Gründerjahre hat sich die Einstellung vieler Deutscher in gewisser Weise normalisiert: Die europäische Einigung wird nicht mehr überhöht – sie ist legitimer Gegenstand politischer Auseinandersetzungen geworden, mit all den Übertreibungen und Denunziationen, die das mit sich bringt. Wichtiger noch ist, dass „Europa“ nicht mehr der politische Ersatz für eine eigenständige Politik und die nationale Identität ist. Die Deutschen wünschen die Zusammenarbeit und die Partnerschaft mit den Europäern; die Institutionen der Union sind ihnen jedoch nach wie vor fremd. Dass diese Vorrang haben sollen vor den eigenen nationalen Institutionen, ist ein Gedanke, der ihnen eher fernliegt. Hier tut sich eine Kluft auf zum politischen Personal, das zwar durchaus selbstbewusst „deutsche“ Interessen verfolgt, in der großen Mehrheit aber nach wie vor europafreundlich gesinnt ist.

Diese Kluft lässt sich auch als Ausdruck eines Missverständnisses interpretieren. Manche Europa-Politiker träum(t)en lange Zeit von den „Vereinigten Staaten von Europa“ als Finalität der europäischen Einigung; sie unterstellten dabei stillschweigend, die Bürger teilten ihren integrationspolitischen Ehrgeiz. Mutmaßlich ist das ein Irrtum gewesen. Eine kohärente Entität wird die EU auf absehbare Zeit nicht werden. Trotz aller Politikverdrossenheit hängen die Bürger an ihren nationalen Institutionen und den Symbolen ihres Gemeinwesens; selbst in Zeiten der Globalisierung und trotz der Aussicht auf einen langfristigen Abstieg von ganz „Europa“ ist das Nationalbewusstsein nicht erloschen: Einen europäischen Bundesstaat wollen die meisten nicht – weder in Deutschland noch anderswo. Auch wenn das Argument, die EU benötige immer mehr Zuständigkeiten, damit die Europäer in der multipolaren Welt bestehen können, richtig sein mag – eine suggestive Überzeugungskraft geht nicht von ihm aus.

Ironie oder Kalkül: Maßgebliche Akteure sind selbst davon nicht überzeugt, und sie handeln auch nicht danach. Jahrelang wurde eine Vertragsänderung an die andere gesetzt, wurde sogar an einem Vertrag über eine europäische Verfassung gearbeitet, den die Wähler in Frankreich und in den Niederlanden dann beerdigten. Als Ergebnis all dieser institutionellen Bemühungen ist die Entfremdung zwischen „Europa“ und den Bürgern ist nicht viel geringer geworden, sie hat eher zugenommen. Dafür bringen sich die Mitgliedstaaten stärker, gelegentlich sogar vehement zur Geltung. Siehe die Außenpolitik. Sie wollen der

europäischen Außenbeauftragten nicht das Feld überlassen, schon gar nicht in Fragen von Krieg und Frieden. Die Stärkung des Europäischen Rates durch den Vertrag von Lissabon wertet de facto die Mitgliedstaaten auf, das heißt konkret, die Staats- und Regierungschefs. Vor allem bei denjenigen, die „große“ Mitgliedstaaten vertreten, braucht man sich nicht zu wundern oder zu empören, dass sie die Möglichkeiten gerne ausschöpfen und zur inneren wie äußeren Profilierung und zur Durchsetzung eigener Interessen zu nutzen versuchen. Das (dissonante) Vorgehen der Europäer im Libyen-Konflikt ist dafür ein Beleg.

Offensichtlich reibt sich das Ziel einer immer engeren Union an der Wirklichkeit. Das gilt für die Wirtschaftspolitik, für die Sicherheitspolitik wie für das Verhältnis der Bürger zu den europäischen Institutionen. Zumindest führt kein Weg geradewegs zum hehren Ziel. Das heißt gewiss nicht, dass Deutschland am Besten wieder Sonderwege beschritte; schließlich sollte die europäische Einigung ja einmal die „deutsche Frage“ friedenspolitisch und dauerhaft beantworten. Aber auch die deutsche Europapolitik muss sich Ziele setzen, die sowohl realistisch sind und die nationalen Eigenheiten berücksichtigen als auch dem kollektiven Wunsch nach Sicherheit und Wohlstand Rechnung tragen. Als wirtschaftlich stärkstes Mitglied der EU trägt Deutschland dabei eine besondere Verantwortung. Ein ausgeprägtes Gleichgewichtsgefühl ist gefragt.

Rund zwanzig Jahre nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion ist die Lage in und um Europa grundlegend anders als während des Kalten Krieges. Die Vereinigten Staaten, die unerklärte Schutzmacht der europäischen Einigung, hat den Fokus ihrer Weltpolitik auf Asien und den Mittleren Osten gelegt. „Europa“ ist nicht länger der Gegenstand der transatlantischen Beziehungen; gleichzeitig ist die EU größer geworden. Das eröffnet den europäischen Mächten mehr Optionen – auch Deutschland. Das heißt selbstverständlich nicht, dass Deutschland seinen Anker in der EU (oder in der NATO) lichten sollte; aber es erklärt zumindest zum Teil, warum Deutschland zum Beispiel im Irak- und im Libyen-Konflikt auf Gegenkurs zu westlichen Verbündeten ging; und warum europäische Einigung nicht mehr den mentalen Kategorien der westeuropäischen Gründerväter und deren Vorstellungen von der Finalität gehorcht. Der weltpolitische Rahmen hat sich verändert, neue Generationen haben die Kriegsgeneration abgelöst. Damit verstummt auch das alte Narrativ der Integration.

Dennoch gibt es einige Konstanten, an denen Deutschland weiterhin großes Interesse hat. Dazu gehören die Vollendung des Binnenmarktes, die Festigung der Währungsunion und die Fortsetzung der Erweiterung ohne Hast. Der Binnenmarkt ist die Grundlage der EU. Die sogenannte Ost-Erweiterung von 2004 war einer der größten Triumphe der europäischen Einigung (selbst wenn er die Integrationisten ihres Traums vom europäischen Bundesstaat beraubt haben sollte). Ehrlicher Weise muss man jedoch eingestehen, dass viele Leute im westlichen Teil Europas, auch in Deutschland, die Ausweitung der EU nach Mittel-, Ost- und Südosteuropa mit gemischten Gefühlen sehen oder zumindest skeptisch gesehen haben – und zwar ganz unabhängig von den enormen Chancen, die sich dadurch der (deutschen) Wirtschaft eröffnet haben.

Auch die künftige Erweiterung der EU um die Staaten des heute so genannten westlichen Balkans wird auf Vorbehalte stoßen. Es wird mehr als nur guter Worte bedürfen, um diese Vorbehalte zu entkräften. Weil der Einwand durchaus berechtigt ist, Bulgarien und insbesondere Rumänien seien auf den Beitritt zur EU ungenügend vorbereitet gewesen und hätten nach der Aufnahme in ihrem Reformelan spürbar nachgelassen, wird man bei den künftigen Kandidaten auf eine umfassende Vorbereitung zu achten haben. Wenn die Bürger hierzulande die nächsten Erweiterungen allein als neue Zumutungen, Risiken und Gefahren empfinden, etwa in der Form transnationaler Kriminalität, dann wächst das Reservoir der Euro-Skeptiker. Dieses Reservoir würde im Falle eines Beitritts der Türkei erst recht anschwellen. Er wäre vermutlich der sprichwörtliche Tropfen, der es zum Überlaufen brächte. Aus vielerlei Gründen würde eine Aufnahme dieses Landes, das geographisch nur zum geringsten Teil zu Europa gehört, das europäische Einigungswerk enorm belasten. Es würde seine politischen, politisch-kulturellen, historischen und ordnungspolitischen Grenzen sprengen – und eine populistische Gegenbewegung heraufbeschwören.

Die Abwendung der Bürger ist das systemische Risiko der Europapolitik. Der Verlust an Akzeptanz und damit an Legitimität ist keine Kleinigkeit. Wer die Folgen wachsender Skepsis leugnet oder ignoriert, wird sein blaues Wunder erleben, so wie das die Politiker vor Jahren in Frankreich und in den Niederlanden erleben mussten. Die Bürger haben oft ein feines Gespür für Überfrachtung und Überdehnung der EU und wollen, dass ihre „eigenen“ demokratischen Ordnungen auch

in Zukunft noch Handlungsspielraum haben. Eine Bundesregierung muss die Präferenzen der Deutschen und die Grenzen, welche das Grundgesetz und das Bundesverfassungsgericht ziehen, beachten; sie muss diese wiederum in Einklang bringen mit den Erwartungen ihrer Partner an ein deutsches Engagement, das nicht nur sich selbst genügt.

Deutsche Führungsverantwortung kommt in der Organisation des Kontinents zum Tragen, nicht in der Marginalisierung der Institutionen der EU. Aber zu glauben, Deutschland werde sich, wie es das vermeintlich oder tatsächlich vor der Wiedervereinigung oft getan hat, hinter und in diesen Institutionen verstecken, hieße die vielfältigen Entwicklungen der vergangenen Jahre zu ignorieren. Deutschland scheut sich nicht mehr, seine Wirtschaftskraft zu zeigen und seine – mit Entbehren und Anstrengungen verbundene – Politik als Modell zu preisen. Das darf freilich nicht großmütig geschehen. Deutschland scheut sich auch nicht mehr, auf einer Bringschuld bei der innereuropäischen Solidarität zu bestehen – Stichwort „Finanzausgleich“.

Wer heute „mehr Europa“ will, muss zur Kenntnis nehmen, dass zwar manches nach Brüssel treibt (man denke etwa an die Koordinierung der Haushaltspolitik), aber eben nicht alles. Und sei es, weil die Bürger und ihre Regierungen das nicht wollen. Die Verschuldungskrise südeuropäischer EU-Länder und die Bankenkrise Irlands haben die Sicherungen der Währungsunion an den Rand der Belastbarkeit gebracht. Sie haben jedermann die große wirtschaftliche und wirtschaftspolitische Kluft vor Augen geführt, welche die EU im Allgemeinen und die Währungsunion im Besonderen durchzieht. Die Rettung der „gefährdeten“ Länder hat viel politisches Kapital gekostet und alte politische Animositäten wiederbelebt, diesmal zwischen den neuen Kategorien von „Rettern“ und „Geretteten“. Auch deshalb ist heute nicht mehr viel Begeisterung für weitere Integrations Schritte zu spüren.

Wie es scheint, ist die europäische „Schicksalsgemeinschaft“ an ihrer inneren Grenze angelangt. Vielleicht bedarf es großer äußerer Herausforderungen, um das zu ändern. Aber selbst dann wird es nicht leicht werden, die Europäer hinter einem gemeinsamen politischen Zweck zu vereinen. Die nationale Identität trumpft noch immer eine europäische Identität. Das ist auch in Deutschland so. Man muss aufpassen, dass die EU nicht ausschließlich als Last empfunden wird. Denn dieses Empfinden von Belastung und Übervorteilwerden wirkt wie ein Sprengsatz der Entsolidarisierung und der Abkehr.

5. GESELLSCHAFT

Die Jugend mag es grün

Claus Leggewie

Meine Generation geht mir auf die Nerven. Missmut und Europaskepsis kennzeichnen die heute Sechzigjährigen, die sogenannten Babyboomer oder „68er“. Der überwältigende Verkaufserfolg von Thilo Sarrazins „Deutschland schafft sich ab“ ist ein drastisches Signal der schlechten Laune und der Zukunftsangst: Eine abtretende Generation politischer, wirtschaftlicher und kultureller Eliten hält die Republik wie unter Mehltau begraben und signalisiert potenziellen Einwanderern, dass sie unerwünscht sind. Die alte Bundesrepublik war einmal ein hochattraktiver Standort für Waren, Kapital und Migranten. Heute ist Deutschland ein alterndes Nettoauswanderungsland. Nach 1968 und 1989 ist es höchste Zeit für einen neuerlichen Generationenwechsel und neuen europapolitischen Schwung.

Insgesamt denkt Deutschland nämlich nicht wie Thilo Sarrazin oder wie jener Teil der Medien, die eine Kultur der Angst und Europamüdigkeit pflegen. Welche Zukunftserwartungen herrschen bei jüngeren Deutschen vor? Und wie stehen sie zu Europa und seiner Rolle in der Welt? Mit anderen Worten: Auf welche Positionen müssen sich europäische und globale Akteure für das nächste Jahrzehnt in Deutschland einstellen?

Jüngere Deutsche sind größtenteils pragmatisch-liberal ausgerichtet. Sie blicken mit verhaltenem Optimismus in die Zukunft und stellen sich auf die nicht immer rosigen Begleiterscheinungen sozialen Wandels ebenso nüchtern ein wie auf die gerade für sie sehr herben Folgen der Wirtschaftskrise. Mit berechtigter Sorge betrachten sie die Bedrohung des Klimawandels und andere Umweltprobleme, genau wie die zunehmende Ungleichheit. Jugendliche aus einkommensschwachen und formal weniger gebildeten Familien haben oft ein pessimistisches Weltbild. Zu Europa bzw. der Europäischen Union herrscht allgemein nüchterne Zustimmung. Die EU wird (ein wenig zu) selbstverständlich genommen. Laut dem letzten Eurobarometer (EB73, 2010) unterscheidet sich

Die Jugend mag es grün

das einst so europafreudige Deutschland generell kaum vom EU-Durchschnitt: Nur noch 50% der Befragten bejahten die Frage, ob die Mitgliedschaft in der EU eine gute Sache sei. Ein Jahr zuvor waren es noch 60% der Deutschen.

Dafür gibt es gerade unter jüngeren Deutschen einen ausgeprägten Kosmopolitismus, der durch intensive Reisetätigkeit, dichten Schüler- und Studierendenaustausch und hohe Mediennutzung gestützt wird. Bürokratische Auswüchse und den Verlust an nationaler und kultureller Eigenständigkeit fürchten sie weniger als ihre Eltern.

Zwei Themen sind jüngeren Deutschen besonders wichtig: der Klimawandel und die wirtschaftliche Nachhaltigkeit. Laut der Shell-Jugend-Studie von 2010 halten 76% der Jugendlichen den Klimawandel für ein großes oder sogar sehr großes Problem. Zwei von drei Jugendlichen sehen sogar die Existenz der Menschheit bedroht. Die Einstellung zur Wirtschaft hat sich generationenübergreifend gewandelt. Laut einer anderen repräsentativen Erhebung von 2010¹ glaubt nur noch ein Drittel der Deutschen, dass Wirtschaftswachstum ihre private Lebensqualität steigern wird. Immaterielle Werte wie soziale Gerechtigkeit oder Umweltschutz hingegen gewinnen an Bedeutung. So halten 88% der Befragten das derzeitige Wirtschaftssystem ungeeignet für einen ausreichenden Schutz der Umwelt, für einen sorgsam Umgang mit den Ressourcen sowie für den sozialen Ausgleich in der Gesellschaft. Vor allem jüngere Deutsche misstrauen den Selbstheilungskräften des Marktes. Der Aussage „Wohlstand ist für mich weniger wichtig als Umweltschutz und der Abbau von Schulden“ stimmten 75% der Befragten mit Hochschulreife, aber auch 69% der Befragten mit Hauptschulabschluss zu.

Was bereitet den befragten Jugendlichen die größten Sorgen? Armut, Mangel an Nahrung und Trinkwasser sowie der Klimawandel und Umweltzerstörungen. Ihnen sind die Wirtschafts- und Finanzkrise, der internationale Terrorismus und insbesondere der Anstieg der Weltbevölkerung weniger wichtig als älteren Deutschen und der veröffentlichten Meinung. Das sind klare Signale an die politischen und wirtschaftlichen Eliten, sich stärker für Nachhaltigkeitsziele einzusetzen. Die Jugendlichen sehen sich auch selbst in der Verantwortung. Sie glauben, dass sie durch Engagement in Netzwerken viel bewirken können. Sie sind bereit, sich zu engagieren; warum holt sie niemand ab?

1 Ennid-Institut im Auftrag der Bertelsmann-Stiftung.

Alte Welt

Meine Generation geht allmählich in Rente. Dabei profitiert sie insgesamt von einer gewaltigen Vermögensakkumulation – und hinterlässt den Jüngeren immense Probleme. Ich möchte hier nicht bloß den Berg von Herausforderungen auftürmen, sondern gleichzeitig jene Grundeinstellungen und Handlungsmuster der Jüngeren aufzählen, die zu einer Lösung beitragen könnten:

- Der irreversible demografische Wandel² stößt bei den Jungen auf eine erstaunlich hohe Bereitschaft zu Zivildienst und anderen Freiwilligendiensten für die Pflege Älterer und Behinderter. Interessant ist der fortbestehende Kinderwunsch, und zwar in einer konventionellen Vater-Mutter-Kind-Familie.
- Der immense Schuldenberg beschert jedem Neugeborenen derzeit eine Pro-Kopf-Verschuldung von mehr als 20 000 Euro. Der Ansatz zu einer Schuldenbremse soll wenigstens die Neuverschuldung herunterfahren.
- Die Abneigung der Jüngeren gegen Parteien und Verbände wächst (der Anteil der Parteimitglieder unter 30 liegt insgesamt bei nur 7%). Das freiwillige Engagement insgesamt jedoch ist während der vergangenen zehn Jahre stabil geblieben. Jugendliche engagieren sich in Vereinen und Nicht-Regierungs-Organisationen, in sozialen Netzwerken und virtuellen Gemeinschaften. Sie beteiligen sich auch wieder an außerparlamentarischen Protestaktionen. Das Interesse an Politik und der Gemeinsinn steigen, die klassischen intermediären Organisationen verstehen das aber nicht zu nutzen.
- Ethnische Vorurteile sind bei einem Teil der einheimischen wie der eingewanderten Jugend deutlich geringer als bei den Über-Sechzigjährigen.³ Viele Jugendliche engagieren sich gegen Diskriminierung und Rassismus und für Menschen- und Minderheitenrechte.
- Umfragen belegen ein hohes Problembewusstsein zu der sich öffnenden sozialen Schere und zum Wohlstandsgefälle zwischen reichen und ärmeren Regionen der Welt.
- Das Bewusstsein der ökologischen Krise führt zu einem ebenso prinzipienfesten wie pragmatisch ausgerichteten Änderungsbedürf-

2 Prognose für 2030: etwa 52 Personen im Rentenalter auf 100 Personen im erwerbsfähigen Alter.

3 Heitmeyer 2002.

Die Jugend mag es grün

nis, verbunden mit praktischen Ansätzen wie dem Freiwilligen Ökologischen Jahr und Bürgerinitiativen.

Man sieht: Die Gifte der altindustriellen Risikogesellschaft haben Gengifte freigesetzt. Das gilt auch für die Alterskohorten, die in den 1990er Jahren das neoliberale Spiel mit seiner Verheißung ewigen Wachstums mitgemacht hatten, um sich nunmehr im Prekariat wiederzufinden. Die Empörung über inner- wie weltgesellschaftliche Ungerechtigkeit scheint zuzunehmen. Mit der Ausnahme Griechenlands und einiger französischer Vorstädte hat das zwar weder in einem kollektiven Aufstand der Jungen gemündet noch in ein starkes Generationsbewusstsein. Dennoch ist das politische Establishment gut beraten, diese Entwicklung genau zu beobachten und ihr Entfaltungsmöglichkeiten zu verschaffen.

Vision fürs Comeback

Es mag ein Klischee sein: Die Botschaft der jungen Deutschen ist grün. Das gilt nicht so sehr im parteipolitischen Sinn. Wohl aber herrscht unter jungen Deutschen ein breites Einvernehmen, dass eine Politik der Nachhaltigkeit erstens Priorität hat und zweitens praktisch machbar ist. „Ökonomie versus Ökologie“ ist ein überholter Streit. Angesichts dieser Grundstimmung sollten Investitionsentscheidungen, Gesetzgebung und Infrastrukturpolitik in Richtung „grüne Wirtschaft“ tendieren. Das wäre längst der Fall, gäbe es nicht die zähen Vetospieler etwa in den kleinen Koalitionsparteien F.D.P und CSU. Als Aktionsebene spielt Europa hier stets eine wichtige Rolle. Die EU wird in vieler Hinsicht als Mittlerin und Probestühne für globale Politik angesehen.

Es mangelt jedoch an einer konkreten Vision und entschiedener Führung, die Energien, die sich außerparlamentarisch zeigen, zu einem realistischen Projekt der Nachhaltigkeit für Europa zu bündeln. Ein zentraler Hebel dafür ist die Klima- und Energiepolitik. Europa, genauer die Europäische Union, betrachtet und feiert sich gerne als Avantgarde der Klimapolitik. Dieses Selbstbild entspricht zwar nur bedingt den Tatsachen, es gibt aber gute Gründe, auf diesem Feld globale Verantwortung zu übernehmen: Nordwest- und Mitteleuropa haben als erste Weltregion einen Entwicklungspfad eingeschlagen, der massiv Treibhausgase freisetzt, und sie haben ihn bis heute nicht verlassen. Mit zehn Tonnen CO₂-Emission verbrauchen die Europäer pro Kopf doppelt so

viel wie die Chinesen und fünf mal so viel wie die Inder. Europa hat also allen Grund, sich als Pionier im Klimaschutz zu betätigen. Die anderen können sich aber auch nicht länger darauf zurückziehen, dass sie selbst als Entwicklungsländer klimapolitische Narrenfreiheit genießen.

Die Aufgabe ist mit Blick auf die erforderliche Reichweite, Gleichzeitigkeit und Schnelligkeit des Übergangs historisch ohne Vorbild; doch Europa kann dazu wie wohl kein anderer Kontinent mit neuen Technologien, seiner Finanzkraft, seiner politischen Union und seiner Bürgergesellschaft beitragen. Die Europäische Union selbst ist ein Beispiel für eine gelungene Transformation großen Stils in der jüngeren Vergangenheit. Vorausgegangen war die Katastrophenerfahrung zweier Weltkriege und totalitärer Regime, ihr Ziel die Einbindung des besiegten Deutschland, der Hintergrund die Konfrontation der Supermächte USA und Sowjetunion in einer bipolaren Weltordnung.

Die schwärzeste Stunde Europas hatte zur Vision eines friedlichen, geeinten und prosperierenden Gemeinwesens geführt. Die Entwicklung supranationaler Institutionen war damals noch ohne Vorbild. Im Lauf der Jahrzehnte wurden diese so attraktiv, dass sich zu den sechs Gründungsstaaten weitere 21 Nationalstaaten hinzugesellten. Anfangs war die europäische Integration ein wirtschaftliches Projekt; im Hintergrund stand jedoch eine (friedens-)politische Intention. Die späteren Beitritte hatten neben ökonomischen wieder politische Gründe, nämlich die Überwindung der staatssozialistischen Misswirtschaft und der Spaltung von Jalta.

Erweiterung und Vertiefung der Union sind lange parallel verlaufen. Die Formulierung einer Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik und die Einführung einer gemeinsamen europäischen Währung haben dem Projekt nach 1990 eine „zweite Luft“ verschafft. In der multipolaren Welt von heute mit ihren neuen *global players* sind Einfluss und Renommee deutlich zurückgegangen. Europa braucht dringend neue Impulse.

Energie im doppelten Sinn

Charakteristisch für den europäischen Prozess ist die Übertragung nationalstaatlicher Souveränität an die Union. Was könnte das für eine vergemeinschaftete Energiepolitik bedeuten? Der gefährliche Klimawandel erzwingt die radikale Umstellung zu einem globalen *low carbon*

Die Jugend mag es grün

regime, das Energie spart, sie effizienter einsetzt und für ihre Erzeugung vorrangig und in absehbarer Zeit ausschließlich regenerative Ressourcen wie Wind, Strom und Wasser nutzt. Die Europäische Union hat beim „Klimagipfel“ in Cancún zugesagt, den Ausstoß europäischer Treibhausgase bis 2050 um vier Fünftel zu senken. Die Industrie muss ihren Ausstoß um 87% senken, durch Gebäudedämmung und Energieeffizienz sollen bei Wohnen, Heizen und Kühlen um 90% eingespart werden, im Verkehr bis zu 75%.

Die Investitionen, die dafür nötig sind, eröffnen wirtschaftliche Chancen mit politischen Nebenwirkungen. Als kohlendioxidarme Gesellschaft wird Europa weniger importabhängig von autoritär regierten Ölscheichtümern und Gaspotentaten. So kann Europa ein neues Verhältnis zu seiner östlichen und südlichen Peripherie schaffen und eine Pionierrolle in globalen Kooperationsverhältnissen wiedererlangen.

In der Stromerzeugung können die Ziele nach dem (sehr ehrgeizigen) *Greenpeace Energy (r)evolution Advanced Scenario* von 2010 durch die Umstellung auf Windenergie, Solarenergie und Biomasse erreicht werden. Die Abhängigkeit von Braun- und Steinkohle und Erdöl kann bis 2030, von Erdgas bis 2050 überwunden werden; auch die Kernenergie, an der Länder wie Frankreich und Schweden festhalten, kann bis dahin auslaufen. Die sehr hohen Anfangsinvestitionen werden mittel- und langfristig durch die Verringerung der Energieimporte und erhebliche Kosteneinsparungen aufgefangen.

Vetospieler aus den alten Industrien halten solchen Plänen entgegen, das werde zu teuer, es behindere wirtschaftliches Wachstum und gefährde Arbeitsplätze. Glaubwürdige Studien⁴ zeigen jedoch, dass bei entsprechender Steuerung das Gegenteil der Fall sein kann. Sogar (und gerade!) wenn Europa entschlossen auf eine noch größere Reduktion von Treibhausgasen setzt, werden nicht nur die Klimaziele zu erreichen sein, sondern auch erhebliche Entwicklungspotenziale freigesetzt.

Vor allem die europäischen Städte können aus diesem Infrastrukturprogramm Impulse ziehen. Die Außenwirkung dieser Energiepolitik im Binnenmarkt ist gar nicht zu überschätzen: Europa hat eine vergleichsweise gut ausgebaute Netzinfrastuktur sowie eine hohe Techno-

4 Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen, Hauptgutachten 2011 und Studien des Potsdam Institute for Climate Impact Research.

logieverbreitung und könnte damit sowohl in Nordamerika als auch asiatischen Ballungsräumen als Vorbild wirken. Zugleich kann es in Regionen mit hohem Solarenergiepotenzial (Sahararegion) und mit derzeit hoher Energiearmut Klima-, Energie- und Entwicklungspolitik verzahnen und dort echte Beiträge zur „humanen Entwicklung“ leisten. Eine andere Energieaußenpolitik gegenüber den MENA-Staaten (Mittlerer Osten und Nordafrika) und deren Einbeziehung in das europäische Energienetz ist die beste Unterstützung für die Demokratisierung dieser Region und die Herausbildung einer Unternehmerschicht, die nicht nur an Renteneinkommen aus Rohstoffexporten interessiert ist. Wenn in Nordafrika auf der Grundlage der dort überreich vorhandenen Solarenergie neue industrielle Zentren entstehen, bietet dies auch Entwicklungschancen südlich der Sahara.

Die nukleare Katastrophe in Japan zeigt, dass der Umstieg in erneuerbare Energien unumgänglich ist. Das Gewicht der Lobbyinteressen steht dem entgegen. Sie wollen die Erfahrung von Fukushima 2011 genauso aussitzen wie die Havarie von Tschernobyl 1986. Zudem hält der Klimawandel vergiftete Geschenke bereit – wie die Aussicht, in den eisfreien Zonen der Arktis nach Rohstoffen und Erdöl bohren zu können. Das könnte erbitterte Territorial- und Verteilungskonflikte nach sich ziehen. Insbesondere in der armen Welt kann der Klimawandel zu internationalen und innerstaatlichen Konflikten führen, Verteilungskonflikte auslösen und den Migrationsdruck auf den reichen Norden erhöhen.

Dagegen hilft nur ein konsequenter Umstieg in eine alternative Energieversorgung und eine Verstärkung der internationalen Zusammenarbeit. Klima- und Energiepolitik sind wichtige Hebel der Friedens- und Entwicklungspolitik in einer multipolaren Welt. In der Industriellen Revolution ging es einerseits stets um die prometheische Freisetzung von Produktivkräften und um die Steigerung des Wohlstands; darüber hinaus war dieser ökonomisch-technische Fortschritt stets verbunden mit Freiheitsgewinnen für Individuum und Gesellschaft. Darum geht es auch heute wieder. Die Energiewende mit all ihren Auswirkungen auf veränderte Lebens- und Arbeitsweisen ist ein historisches Projekt.

Glückliches Europa!

Alexander Cammann

Es ist das mit weitem Abstand erfolgreichste politische Projekt eines reichlich finsternen Jahrhunderts: die europäische Einigung. Bei Lichte besehen ein strahlender Erfolg. Umso merkwürdiger das laute Krisengerede, das es von Anbeginn an begleitet. „Scheitert Europa?“, „Europa am Abgrund“, „der europäische Motor stottert“, „der Einigungsprozess gerät ins Stocken“: Wer sich die Kommentare seit den Römischen Verträgen 1957 zu Gemüte führt, stößt immer wieder auf solche Überschriften. Das Publikum in Europa scheint den Geschmack daran nicht zu verlieren – auch wenn seine Lage sich seit den Gründungstagen in einem unausdenkbaren Maße verbessert hat. Besonders paradox erscheint das Lamento heute, da die Europäische Union eine gigantische Bewährungsprobe bravourös bestanden hat: die Bewältigung der globalen Finanzkrise 2008. Aber nein, es reicht, dass Dänemark ein paar Grenzkontrollen beschließt und die Rettungsmaßnahmen Folgen für die Stärke des Euro zeigen. Schon versammelt sich der ARD-Presseclub zu seiner sonntäglichen Runde unter der dramatischen, gefühlt bereits hunderte Male verwendeten Überschrift „Grenzen dicht – Euro in Not. Wird Europa abgewickelt?“ So weit, so langweilig: Es ist offenbar das unendliche Grundrauschen des europäischen Einigungsprozesses.

Dennoch sei es erlaubt, einmal die Gegenrechnung aufzumachen und das staunenswerte Funktionieren der europäischen Mechanismen im Angesicht der Finanzkrise vor Augen zu halten. Sie war die Feuertaufe eines politischen Projekts – DIE historische Bewährungsprobe für gewachsene Gemeinsamkeit wurde hervorragend gemeistert. Mir erscheint das alarmistische Gerede grotesk, das die europäischen Krisendebatten derzeit dominiert. Und einigermaßen fassungslos registriert man dabei die allgemeine Vergesslichkeit hinsichtlich der traurigen Realitäten, die bis vor wenigen Jahren den Kontinent beherrschten. Denn was wäre bis vor kurzem in einer solchen dramatischen ökonomischen Krise europäische Üblichkeit gewesen? In Griechenland hätten sich reaktionäre Obristen an die Macht geputscht, ein Generalstreik wäre in einen kommunistischen Aufstand mutiert, gefolgt von einem Bürgerkrieg und einem reaktionären Regime, das Andersdenkende verfolgt. All das war griechische Normalität – heute unvorstellbar. In Portugal und Spanien sah es nicht anders aus; Diktaturen waren krisengestützt

Dauerrealität. Kürzlich erinnerte man in Spanien aus Anlass des 30. Jahrestags an Oberst Tejeros Putschversuch in Madrid 1981: Niemand käme heute auf derartige Ideen, obwohl ja die europäische Lage angeblich so schlimm ist wie niemals zuvor, wie unsere apokalypseverliebten Deuter uns weismachen wollen.

Das historische Argument lässt sich noch weiter stricken. So durchlebte Europa in ökonomischen Krisenzeiten jahrhundertlang massive Auswanderungswellen – heute bleibt der angebliche krisengeschüttelte Kontinent ein Traum für Zuwanderer. Und wie hätten sich früher auch jene politischen Führungen in den europäischen Nationalstaaten verhalten, die in solchen Situationen nicht weggeputscht oder in Revolutionen hinweggefegt worden wären? Sie hätten ihre traditionellen Allianzen aufgekündigt und rasch einen Krieg gegen den jeweiligen Nachbarn oder gleich die ganze übrige Welt vom Zaun gebrochen – das ist, man möge sich erinnern, vor der Erfindung von Rettungsschirmen und -paketen, ein vielfach erprobtes europäisches Krisenreaktionsmittel gewesen.

Solch ein Szenario klingt in heutigen Ohren erfreulich absurd – gleichwohl ist es offenbar notwendig zu erinnern, dass diese todbringende Erfahrung bis zu unseren Vätern und Großvätern entsetzliche Realität jeder europäischen Generation gewesen ist und kaum einen europäischen Landstrich verschont hat. Es bleibt das historische Verdienst des europäischen Einigungsprozesses, dass sie auch in dramatischer Situation heute ausgeschlossen scheint.

Ostmitteleuropa ist ein gutes Beispiel. Seit der Epochenwende 1989 und dem Untergang des Kommunismus war die Aussicht auf Mitgliedschaft im bis dahin westeuropäischen Club der entscheidende Stabilisierungsfaktor. Allen Erschütterungen zum Trotz entwickelten sich die entscheidungstragenden Eliten in den massiven Transformationskrisen genau deswegen zu Proeuropäern. Ob aus Leidenschaft oder aus Pragmatismus, das mag dahingestellt bleiben. Gewiss: Populisten gab es fast überall, autoritäre Tendenzen tauchten immer wieder auf, so zuletzt in Ungarn unter Ministerpräsident Viktor Orban. Doch auch hier gilt, dass die Lage erstaunlich stabil und berechenbar blieb für Umbruchgesellschaften nach einer jahrzehntelangen Erstarrung in Diktatur: Nirgendwo Bürgerkriege oder Pogrome, die nach welthistorischen Umbrüchen ja keine Seltenheit sind.

Und der Balkan? So mag mancher jetzt einwenden. Wagen wir ein historisches Analogiespiel. Entsprechen die Balkankriege der 1990er Jahre – also zunächst die Auseinandersetzung in Bosnien, schließlich im Kosovo – nicht den deutschen Einigungskriegen 1864 mit Dänemark, 1866 zwischen Preußen und Österreich, schließlich 1870/71 mit Frankreich? Innerhalb des jeweiligen Großraums waren das die letzten Kriege: Viel spricht dafür, dass die zurückliegenden Balkankriege die letzten innereuropäischen Kriege gewesen sind – und wiederum Katalysator für die europäische Einigung. Auch hier sind Analogien ebenso nahe liegend wie anschaulich (ohne in strenger Lesart zulässig zu sein): Folgte nicht auf die Reichseinigung eine schwere Finanz- und Wirtschaftskrise, der „Gründerkrach“? Die Einheit wurde damals dennoch nicht in Frage gestellt.

Zugegebenermaßen sind all diese Analogien eher illustrativ als analytisch. Trotzdem bleibt das Schauspiel der innereuropäischen Angleichung über die letzten Jahre welthistorisch ohne Beispiel: eine Konfliktregelung ohne Kriege oder brutale Erpressungen; die tiefgreifenden Verwandlungen selbst von zuvor weitgehend ländlichen, vormodernen Gesellschaften; dazu der Konsens unter den politischen Eliten und Führern – und wohl auch in der Bevölkerung –, dieses europäische Projekt auch dann aufrechtzuerhalten, wenn die Finanzkrise zu einer existenziell empfundenen Bedrohung anwächst, und mit bemerkenswerter politischer Kompromissfähigkeit immer wieder Partikularinteressen zurückzustellen. Die Vorteile Europas haben sich tief in das kollektive Gedächtnis und in die politische Psychologie des Kontinents eingegraben.

Bester Beleg ist die Tatsache, dass ausgerechnet in diesen Krisenjahren keineswegs herausragende Regierungen und kompetente Führer am Ruder waren. Die wichtigsten Länder haben schon stärkere Führungsfiguren gekannt als Angela Merkel, Nicolas Sarkozy, Silvio Berlusconi oder Gordon Brown. Wenn die Krise dennoch verhältnismäßig reibungslos gemeistert werden konnte, zeigt das, wie weit die Integration fortgeschritten ist, wie weit Institutionen, Interessen und Gesellschaften zusammengewachsen sind. Die Handlungslogiken sind vergesellschaftet, Eitelkeiten und Egoismus greifen nicht mehr. Auch problematische oder schwache Regierungen können den europäischen Einigungsprozess nicht mehr ernsthaft gefährden. Sein bürokratisch-normativer Druck erlaubt Situationen, die einem anarchistischen Traum entsprun-

gen zu sein scheinen: der Mitgliedstaat Belgien bleibt funktionstüchtig, obwohl dort seit nunmehr einem Jahr keine Regierung gebildet werden konnte.

Grund genug für Kritik an europäischen Zuständen gibt es. Bemerkenswerter und langfristig entscheidender ist allerdings die Tatsache, dass ein Auseinanderbrechen nach der Finanzkrise erfolgreich vermieden werden konnte. Mittelmäßige bis skurrile europäische Spitzenpolitiker befeiligten sich dabei einer „europäischen Staatsräson“, die den Lichtgestalten der europäischen Gründerjahre alle Ehre gemacht hätte. Auch die vielbeschworene Gefahr des Populismus bleibt überraschend wirkungslos. Seit Jahren schafft sie es allenfalls, Sand in das Getriebe zu streuen: die europäische normative Macht des Faktischen bleibt stärker – die gewaltige Modernisierung der europäischen Gesellschaften ist zu weit gediehen, als dass populistische Rattenfänger sich nachhaltig eines Großraums mit fast einer halben Milliarde Einwohnern bemächtigen könnten.

Wenn die europäische Bilanz tatsächlich so positiv ausfällt: woher kommt dann die lautstarke Kritik und das permanente Krisengerede, ob am Stammtisch oder in Seminaren? Alles nur Frustrationen im laufenden Betrieb? Betrachten wir die jüngsten Einwürfe von zwei Großmeistern unter Deutschlands Intellektuellen. Sie haben Europas Zustände lebhaft kritisiert: Hans Magnus Enzensberger kämpft wie ein Don Quichotte gegen die Windmühlen eines angeblichen Brüsseler Molochs und Jürgen Habermas grummelt wie eh und je pauschal gegen das Fehlen einer demokratischen europäischen Öffentlichkeit und die mangelnde Legitimation europäischer Politik. Gewiss gibt es solche Leerstellen. Aber sind das angesichts der Umwälzung auf diesem blutgetränkten Kontinent in einem historisch unerhört kurzen Zeitraum nicht Probleme von nachrangiger Bedeutung? Die Zugewinne an Demokratie und Freiheit – an Wohlstand übrigens auch – für den weitaus größten Teil der Europäer sind so unvergleichlich, dass man sich oft fragt, wo der historische Sinn bei unseren Dichtern und Denkern bleibt: noch schneller kann sich Neues nicht herausbilden als es momentan in Europa passiert!

Es bleiben Schandflecken, die das Gewissen jedes Europäers belasten: das Regime Viktor Lukaschenkos in Weißrussland beispielsweise. Hier ist schon jetzt die Frage absehbar: Wie konntet Ihr das so lange vor Eurer Haustür zulassen? Warum setzt Ihr Euch bei Putin und Medwedjew

Glückliches Europa!

nicht nachdrücklicher für die Weißrussen ein? Oder der Fall Ukraine, ebenfalls vor der Haustür: Warum engagiert Ihr Euch seit der „orange-ten Revolution“ so wenig für die demokratische Neuausrichtung? Warum lasst Ihr es zu, dass alte und neue Oligarchen die Macht unter sich verteilen? Und, im Herzen Alteuropas: Warum geht Ihr nicht aktiver, mit allen Instrumentarien der EU, gegen die verheerende Regierung Berlusconi vor, der demokratische Kultur und Institutionen in seinem Land unterminiert?

Europa ist noch nicht am Ziel. Doch der Begriff „Krise“ verliert seinen Sinn, wenn man ihn unablässig im Mund führt. Es wäre doch aberwitzig, wenn sich Politiker aller Couleur seit Jahrzehnten einem Projekt verschrieben, das aus der Krise nie herauskommt; in zwischenmenschlichen Beziehungen hätte man schon längst Schluss gemacht. Allerdings könnte sich das ermüdende Krisengerede in einem dialektischen Sinne als hilfreiche Fehlwahrnehmung erwiesen haben: als therapeutischer Mechanismus, die vor imperialer Selbstzufriedenheit bewahrt, als Injektion an Alarmismus, die Kräfte freisetzt gegen vermeintliche Bedrohungen – und in deren Schatten für die Lösung realer Probleme. Hoffen wir also, dass es sich um eine solche List der Vernunft und nicht um gefährlichen Realitätsverlust handelt.

Dass die Lage weit besser ist als alle Diagnosen, steht bei genauerem Hinsehen außer Frage: Europa ist zu einem historisch unvergleichlich glücklichen Kontinent geworden. Selbstredend muss man sich mit allen Kräften bemühen, dass das so bleibt. Doch Grund zu Optimismus haben wir Europäer allemal.

Autorenverzeichnis

Cornelia Bolesch, geboren 1951, langjährige Europa-Korrespondentin der Süddeutschen Zeitung (2002 bis 2009), vorher Redakteurin und Redaktionsleiterin Medien.

Christian Calliess, geboren 1964, Professor für Öffentliches Recht und Europarecht an der Freien Universität Berlin, Autor u. a. von „Die neue Europäische Union nach dem Vertrag von Lissabon. Ein Überblick über die Reformen unter Berücksichtigung ihrer Implikationen für das deutsche Recht“.

Alexander Cammann, geboren 1973, Autor der Wochenzeitung DIE ZEIT, jüngste Veröffentlichung gemeinsam mit Patrick Bahners: „Bundesrepublik und DDR. Die Debatte um Hans-Ulrich Wehlers ‚Deutsche Gesellschaftsgeschichte““.

Viola von Cramon, geboren 1970, Sprecherin für die Auswärtigen Beziehungen der Europäischen Union der Bundestagsfraktion Bündnis 90/ Die Grünen.

Henrik Enderlein, geboren 1974, stellvertretender Dekan und Professor für politische Ökonomie an der Hertie School of Governance, von 2001 bis 2003 Ökonom bei der Europäischen Zentralbank, Frankfurt.

Klaus Dieter Frankenberger, geboren 1955, Mitglied der politischen Redaktion der Frankfurter Allgemeinen Zeitung, seit 2001 verantwortlich für Außenpolitik.

Klaus Ferdinand Gärditz, geboren 1975, Professor für Öffentliches Recht an der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn, jüngere Veröffentlichungen: „Europäisches Planungsrecht“, „Hochschulorganisation und verwaltungsrechtliche Systembildung“.

Ulrike Guérot, geboren 1964, Leiterin des Berliner Büro des ECFR und Senior Policy Fellow, Trägerin des französischen Ordre national du Mérite, zahlreiche Veröffentlichungen zu Deutschlands Rolle in Europa.

Jürgen Habermas, geboren 1929, deutscher Philosoph und Soziologe, zahlreiche Veröffentlichungen zum Thema Demokratie und Öffentlichkeit, regelmäßige Lehrtätigkeiten an ausländischen Universitäten, umfassende Stellungnahmen zum Zustand des europäischen Projekts, Vertreter der Kritischen Theorie und zuvor der Frankfurter Schule.

Jacqueline Hénard, geboren 1957, Publizistin in Paris und Senior Policy Associate des ECFR, zahlreiche Veröffentlichungen zu europäischen Fragen, jüngstes Buch „Berlin-Ouest, histoire d’une île allemande“.

Autorenverzeichnis

Christian Hillgruber, geboren 1963, Professor für Öffentliches Recht an der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn, zahlreiche Veröffentlichungen zum deutschen Staats- sowie Europa- und Völkerrecht.

Claus Leggewie, geboren 1950, Professor für Politikwissenschaft und Direktor des Kulturwissenschaftlichen Instituts Essen, jüngste Veröffentlichung: „Der Kampf um die europäische Erinnerung. Ein Schlachtfeld wird besichtigt“.

Christian Schmidt, geboren 1957, Mitglied des Bundestags (CSU) seit 1990, parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister der Verteidigung, Präsident der Deutschen Atlantischen Gesellschaft.

Michael Wohlgenuth, geboren 1965, Geschäftsführender Forschungsreferent am Freiburger Walter Eucken Institut e.V., 2010 erster Preisträger des „ORDO-Preises für ordnungspolitische Innovationen“.

Sach- und Personenregister

Die Zahlen verweisen auf die entsprechende(n) Seite(n).

68er 77

A

Abhängigkeit von Braun- und Steinkohle 82

Abschied von der Souveränität des deutschen Staates 52

Adenauer, Konrad 21, 61

Agrarpolitik

– europäische 42

Alternative Energieversorgung 83

Anbindung der Türkei an die NATO 37

ARD-Presseclub 84

Außenbeauftragte

– europäische 74

Außenwirkung der Energiepolitik im Binnenmarkt 82

B

Babyboomer 77

Baden-Württemberg

– Regierungswechsel 3

Balkan

– Erweiterung der EU 75

– Kriege 86

Barroso, José Manuel 68

Bekämpfung des Hungers in der Welt 41

Belgien

– funktionstüchtig 87

Berlusconi, Silvio 69, 86, 88

Bestandsgarantie souveräner deutscher Staatlichkeit 51

Bild-Zeitung

– europafeindlich 66

Binnenmarkt

– Vollendung 75

Bocklet, Reinhold 38

Bologna-Prozess 42

Bosnien

– Krieg 86

Brandt, Willy 61

Brown, Gordon 86

Brüssel

– Korrespondent in 67

Bulgarien

– Beitritt zur EU 62, 75

Bundesbank 22

Bundeskartellamt 22

Bundesstaat oder Staatenbund Europa 34

Bundesverfassungsgericht

– Kontrollvorbehalte 58

– Rechtsprechung zur europäischen Integration 57

– Souveränitätsfrage im Hinblick auf den Vorrang des Europarechts vor nationalem Recht 58

Sach- und Personenregister

- These zu den Wahlen zum Europäischen Parlament 59
- Urteil zum Vertrag von Lissabon 56

Bush, George W. 8

C

CO₂-Emission 80

CSU

- Grundsatzprogramm Dezember 1946 33

D

Demografischer Wandel 79

Demokratieprinzip

- objektives 48

Demokratische Legitimierung der Europäischen Union 38

Demokratische Selbstbestimmung

- Nichtstaatsangehörige 50

Deutsche Politik

- anti-europäische Polemik 41

Deutsche Presse

- aktuelle Berichterstattung über das EU-Geschehen 66

Deutschland

- Souveränität 58

Deutschland als Zahlmeister der Europäischen Union 43

Deutschlands Parteien für das geeinte Europa 33

Drachme

- Wiedereinführung 29

E

Einführung des Euro 19

Einheitliche Europäische Akte 38

Energiepolitische Wende 3

Energiewende 41

Enzensberger, Hans Magnus 65, 87

Erdoğan, Raci 37

Erhard, Ludwig 21

EU-Rettungsschirm 28

Eurobarometer 77

Europa

- kohlendioxidarme Gesellschaft 82

Europäische Aufbruchstimmung 67

Europäische Integration 34

Europäische Ordnungspolitik 22

Europäische Union

- Ausführen innerhalb der 43
- Ausweitung 75
- Bedarf an Spitzenpersonal für Politik und Verwaltung 42
- Identifikation 44
- Krisengerede 84
- künftige Erweiterung 75

Europäische Unionsgewalt 50

Europäische Zentralbank 22, 27

Europäischer Einigungsprozess 46

Europakongress der CSU 1992 in Fürth 35

Europapolitik

- Abwendung der Bürger 75

Europarechtliches Prinzip der be-
grenzten Einzelermächtigung
53

Europaskepsis 77

Europawahlen

– Themen und Personen 8

Euroraum

– zyklische Divergenzen 27

F

Ferguson, Niall 11

Finanz- und Eurokrise 2008 11

Finanzkrise 2008 84

Fischer, Joschka 10

Freihandel 22

G

Gauck, Joachim 10

Gauweiler, Peter 36, 38

Geißler, Heiner 10

Geldstabilität 22

Gent-Initiative 38

Gentechnik 41

Germany Kant Kompete 23

Gesetzgebungsverfahren

– Kompetenzverlagerung 6

going concern 20

Greenpeace Energy (r)evolution
Advanced Scenario 82

Griechenland

– Hilfe 12

– Schulden 28

Gutenberg, Karl-Theodor zu 10,
38

H

Habermas, Jürgen 87

Haushaltsdisziplin 22

Haushaltskonsolidierung 28

Haushaltspolitik 76

Heine, Heinrich 19

Herzog, Roman 38, 61

I

Institut für Demoskopie Allens-
bach

– Untersuchung Januar 2011 12

Integration

– europäische 11

Integrationsermächtigung des Art.
23 Abs. 1 GG

– Bundesverfassungsgericht 50

Integrationsverantwortungsgesetz
55

Irland

– Tilgung der Schuldenlast 27

J

James, William 23

K

Kalter Krieg 74

Klage gegen den deutsch-deut-
schen Grundlagenvertrag des
Freistaats Bayern 38

Klima- und Energiepolitik 80

Klimagipfel in Cancún 82

Klimaschutz 41

Sach- und Personenregister

Klimawandel

– Bedrohung 77

Kohl, Helmut 10, 20, 37–38, 61,
71

Kommunismus

– Untergang 85

Korrespondenten in Brüssel

– Berichte über Europa 68

Kosmopolitismus

– bei jüngeren Deutschen 78

Kosovo

– Krieg 86

– Krise 67

Krisenmanagement

– europäisches 71

Krugman, Paul 23

L

Lamers, Karl 38

Leistungswettbewerb 22

Libyen-Konflikt 74

Lissabonner Vertrag 34

Lohnzurückhaltung

– Deutschland 71

low carbon regime 82

Lukaschenko, Viktor 87

M

Maastricht-Urteil 47

Maastrichter Esperantogeld 36

Maastrichter Vertrag 11, 34, 38

Marx, Karl 23

Medien

– Arbeitsstrukturen 69

– Gestaltwandel der Politik 8

Medwedjew, Dmitri 87

Menschenwürde

– Bezugnahme 50

Mentalitätswandel

– neudeutscher 7

Merkel, Angela 4, 7, 17, 20, 66,
86

Moloch EU 35

moral hazard 19

N

Nachhaltigkeit

– wirtschaftliche 78

Nationalbewusstsein 73

Newsdesks 67

no-bailout-Klausel 28

O

Ökonomischer Nutzen der Wäh-
rungsunion 36

Opportunismus

– demoskopiegeleiteter 7

Orangene Revolution

– Ukraine 88

Orban, Viktor 85

Ost-Erweiterung von 2004 75

P

Pakt für Wettbewerbsfähigkeit
43

Pflüger, Friedbert 37

Plenum der Ökonomen 19

Polenz, Ruprecht 37

Politikverdrossenheit 9, 73

Portugal-Hilfe 13

pouvoir constituant 51

pouvoirs constitués 51

Prinzip des effet utile 54

Prinzip personaler Freiheit

– freie und gleiche Wahl 49

Programm des Adonnino-Ausschuss von 1984 39

Putin, Wladimir 87

Q

Qualitätspresse 9

R

Recht auf Demokratie

– subjektives 47

Rechtssache Honeywell/Mangold 55

Reformvertrag von Lissabon

– Verfassungsmäßigkeit des Begleitgesetzes 47

– Verfassungsmäßigkeit des Zustimmungsgesetzes 47

Ressourcen

– gerechte Verteilung 41

Rettungsschirm 72, 85

Römische Verträge 21

Rückkehr zur D-Mark 31

Rühe, Volker 37

Rumänien

– Beitritt zur EU 62, 75

S

Sarkozy, Nicolas 66, 86

Sarrazin, Thilo 77

Schäuble, Wolfgang 38

Schicksalsgemeinschaft 76

Schröder, Gerhard 10

Sicherheitspolitik der Europäischen Union 38

Smith, Adam 23

Sowjetunion

– Zusammenbruch 74

Soziale Marktwirtschaft 20

Spanien

– Putschversuch in Madrid 1981
85

– Tilgung der Schuldenlast 27

Spiegel (Magazin)

– Thema Europa 66

Staatenverbund zum Bundesstaat
50

Staatsanleihen

– griechische 28

Staatsbankrott 28

Staatsraison 11

Staatsstrukturprinzipien

– Grundgesetz 48

Staatsverschuldung

– einiger Mitgliedsländer 71

Stabilitätsmechanismus 4

Stoiber, Edmund 37

Strukturmittel und Agrarsubventionen

– Vergabe 41

Stuttgart 21 10

Sach- und Personenregister

T

Terrorismus

- internationaler, Stellenwert bei Jugendlichen 78

Transferunion 72

Transnationale Kooperation
46

Türkei

- Beitritt zur EU 62, 75
- Beitrittsverhandlungen 72
- Mitgliedschaft in der EU 37

U

Übertragung der Kompetenz-
Kompetenz auf die Europä-
ische Union 51

Übertragung von Souveränitäts-
rechten 6

Ultra-vires-Kontrolle 55, 58

Umbau des Sozialstaats

- Deutschland 71

Umweltprobleme 77

Unionsparteien

- für das geeinte Europa 33

V

Verantwortung

- Europas in der Welt 45

Vereinte Nationen 59

Verfassungsautonomie 52

Verfassungsvertrag

- gescheiterter 62

Vertrag von Lissabon 56, 74

Vertrag von Nizza 38

Volk als Subjekt demokratischer
Selbstbestimmung 49

W

Währung

- nationale 29

Währungsraum

- optimaler 31

Währungsstabilität 72

Währungsunion

- Defizitländer 26
- Festigung 75
- Konstruktionsfehler 4, 26
- Skeptizismus in weiten Krei-
sen der CSU 36
- Stabilitätsländer 26
- Verschärfung von Stabilitätsre-
geln 26

Waigel, Theo 38

Weißrussland

- Viktor Lukaschenko 87

Welthandelsorganisation 59

Wiederentdeckung des deutschen
Nationalstaates 6

Wirtschafts- und Finanzkrise

- Stellenwert bei Jugendlichen
78

Wirtschaftsintegration in Europa
26

Z

Zins-Defizitspirale 28

„Was denkt Deutschland?“ ist Bestandteil des gemeinsamen, auf drei Jahre angelegten Programms „Deutschland in Europa“, mit dem der European Council on Foreign Relations (ECFR) und die Stiftung Mercator eine breite Debatte über die neue Rolle Deutschlands in Europa befördern möchten.

Im ersten Jahr haben der ECFR und die Stiftung Mercator folgende Veranstaltungen in Berlin gemeinsam ausgerichtet:

- Eine Podiumsdiskussion im Oktober 2010: „Muss man Angst vor Deutschland haben? 20 Jahre nach der Wiedervereinigung: Alliierte schauen auf Deutschland“
- Eine Podiumsdiskussion im April 2011: „Europa und die Wiederentdeckung des deutschen Nationalstaates“
- Ein Symposium mit europäischen Historikern und Intellektuellen im Mai 2011: „Von einem europäischen Deutschland zu einem deutschen Europa? Deutschlands Weg ins 21. Jahrhundert 1949–1989–2009“
- Eine Podiumsdiskussion im Juni 2011: „Was denkt Deutschland?“

Im Rahmen dieses Programms entstanden auch folgende Publikationen:

- Ulrike Guérot: *Wie viel Europa darf es sein? Überlegungen zu Deutschlands Rolle im Europa des 21. Jahrhunderts.* Ein Diskussionspapier. ECFR-Memo, Oktober 2011 (zum Download verfügbar auf www.ecfr.eu)
- Jürgen Habermas: „Ein Pakt für Europa“, *Süddeutsche Zeitung*, 7. April 2011 (in leicht überarbeiteter Form als Vorwort in diesem Band)
- „Europa und die deutsche Frage. Eine Diskussion zwischen Jürgen Habermas, Joschka Fischer, Henrik Enderlein und Christian Callies“, in: „Blätter für deutsche und internationale Politik“, 5/11, S. 45–63
- Ulrike Guérot/Mark Leonard: „The New German Question: How Europe can get the Germany it needs?“ ECFR Policy Brief, April 2011, ISBN: 978-1-906538-29-3 (auch zum Download verfügbar auf www.ecfr.eu); gekürzte deutsche Fassung in: „Blätter für deutsche und internationale Politik“, 6/11

In einem englischsprachigen Blog auf der Internetseite (www.ecfr.eu) greifen die Programmverantwortlichen und Blogger zudem wöchentlich aktuelle europapolitische Neuigkeiten in und aus Deutschland auf. Das soll dem europäischen Ausland erlauben, den Politikbetrieb in Ber-

lin besser zu verfolgen und die europapolitischen Entscheidungen in Deutschland sowie die allgemeine Stimmungslage zu Europa besser zu verstehen. Der ECFR möchte in Zeiten, in denen um wichtige Integrationsfortschritte wie einen permanenten Euro-Krisenmechanismus gerungen wird, Kommunikations- und Wahrnehmungsproblemen in der gesamteuropäischen Diskussion entgegenwirken.

