

Rechtspolitisches Forum

Legal Policy Forum

59

Wolfgang Hetzer

Demokratie in Europa zwischen
Euro-Manie und Re-Nationalisierung

Das Institut für Rechtspolitik an der Universität Trier hat die wissenschaftliche Forschung und Beratung auf Gebieten der Rechtspolitik sowie die systematische Erfassung wesentlicher rechtspolitischer Themen im In- und Ausland zur Aufgabe. Es wurde im Januar 2000 gegründet.

Das *Rechtspolitische Forum* veröffentlicht Ansätze und Ergebnisse national wie international orientierter rechtspolitischer Forschung und mag als Quelle für weitere Anregungen und Entwicklungen auf diesem Gebiet dienen. Die in den Beiträgen enthaltenen Darstellungen und Ansichten sind solche des Verfassers und entsprechen nicht notwendig Ansichten des Instituts für Rechtspolitik.

Der Beitrag zeichnet die jüngere öffentliche Debatte über die Spannungen in der Europäischen Union und insbesondere innerhalb der Europäischen Währungsunion nach, die durch die Folgen der Finanzkrise und der Staatsverschuldung in mehreren Mitgliedsländern der Europäischen Union entstanden sind. Es wird deutlich, dass die Grundsätze der Solidarität und der Solidität etwa im Hinblick auf die äußerst schwierige Lage in Griechenland mit einer enormen Beanspruchung des gemeinschaftlichen Zusammenhalts verbunden sind. Der Unterstützungsbedarf mehrerer Mitgliedsländer der Euro-Zone hat auf fast schmerzhaft Weise Grundsatzfragen demokratischer Legitimität aufgeworfen. Europa steht möglicherweise an einem Schwideweg.

Der Verfasser stellt die rechtlichen und politischen Voraussetzungen für eine zukunftsfähige Bewältigung der Herausforderungen dar, denen sich alle Verantwortlichen und alle Bürgerinnen und Bürger in Europa in dem Bewusstsein stellen müssen, dass die politische Einheit und die wirtschaftliche Entwicklung des Kontinents in große Bedrängnis geraten sind.

Dr. Wolfgang Hetzer, Jahrgang 1951, war zuletzt ein Jahrzehnt im Europäischen Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) in Brüssel als Abteilungsleiter und Berater des Generaldirektors dieses Amtes für strategische Informationssammlung und Auswertung sowie für Korruptionsbekämpfung zuständig. Er promovierte 1982 im Strafrecht und übernahm anschließend vielfältige Aufgaben in der Finanzverwaltung von Bund und Ländern, bei einem obersten Bundesgericht, in einer Fraktion des Deutschen Bundestags, in Ministerien und im Bundeskanzleramt, wo er mit der Aufsicht über den Bundesnachrichtendienst betraut war. Im Wintersemester 2005/2006 hatte Dr. Hetzer einen Lehrauftrag an der Universität Trier inne.

INHALTSVERZEICHNIS

A)	Vorbemerkung	1
B)	Disposition und Dialektik	2
	I. Kandidaten und Konsorten.....	2
	II. Freiheit und Frieden	4
	III. Fehler und Fallen	6
	IV. Laien und Lügen	8
	V. Rechtswissenschaft und Ressentiment	9
	VI. Nation und Neurose	11
C)	Defizite und Details	26
	I. Euro oder Europa?.....	26
	II. Wachstum oder Weichwahrung?.....	28
	III. Schicksal oder Schulden?	29
	IV. Zwischenbilanz.....	31
	V. Wissen oder Wahrheit?	32
	VI. Buchführung oder Betrug?	36
	VII. Brandbekämpfung oder Brandstiftung?	38
D)	Fazit	44

DEMOKRATIE IN EUROPA ZWISCHEN EURO-MANIE UND RE-NATIONALISIERUNG

WOLFGANG HETZER*

A) Vorbemerkung

Die folgenden Hinweise und Bemerkungen sollen zunächst nur schlaglichtartig einige grundlegende Aspekte der Finanz- und Eurokrise beleuchten, so wie sie in der jüngeren öffentlichen Debatte behandelt wurden.

Anschließend wird der Blick auf einige Defizite und Details des gegenwärtigen Krisenszenarios gerichtet und die besondere Lage der europäischen Integration und der Europäischen Währungsunion mit ihren konkreten Aspekten detaillierter in den Mittelpunkt gerückt.

Es geht im Folgenden offensichtlich nicht um eine analytisch kohärente Untersuchung, sondern um die Zusammenstellung von Gedankensplittern aus unterschiedlichen öffentlichen Quellen. Dazu gehören wissenschaftliche Untersuchungen, tagesaktuelle Pressebeiträge und spezifische Meinungsäußerungen.

Die hier zitierten Auffassungen stehen für sich und können bestenfalls Anregungen für eine systematische Aufarbeitung sein. Insofern ist die Darstellung nur eine äußerst fragmentarische Berichterstattung zu einigen Elementen des aktuellen öffentlichen Diskurses über die Voraussetzungen und die möglichen Folgen der gegenwärtigen Risiken für das „Projekt Europa“. Sie mag zeigen, dass es höchste Zeit ist, mit der mittlerweile selbst von Politikern geforderten „europäischen Erzählung“ zu beginnen.

* Dr. *Wolfgang Hetzer* war zuletzt im Europäischen Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) in Brüssel für Fragen der Korruptionsbekämpfung und Grundsatzangelegenheiten zuständig.

B) *Disposition und Dialektik*

I. *Kandidaten und Konsorten*

Auch wenn Europa zwei Jahre „verzweifelter Krisenbekämpfung“ in den Knochen stecken, gibt es endlich wieder eine frohe Botschaft. Diesmal kommt sie von dem sozialdemokratischen Politiker *Frank-Walter Steinmeier*, der nach dem Motto „Alles wird gut“ zum Hoffnungsträger eines Kontinents avancieren könnte. Er vergleicht die bisherigen Versuche zur Bewältigung der multiplen Krisen mit einem Aderlass an siechenden Patienten. Man beantworte immer neue Verschuldung mit immer neuen Krediten und neue Kredite mit immer neuen Sparauflagen. So würden aber nur verschärfte Rezessionsgefahren, höhere Refinanzierungszinsen und ein aus dem Ruder laufender Bedarf für die südlichen Euroländer bewirkt. Am Ende stehe ein „Teufelskreis“, der die Gefahr einer Spaltung des Euroraums verstärkt, die *Steinmeier* und andere noch 2009 für „undenkbar“ hielten. Infolge eines Schocks habe sich bei Regierungen aber ein Sinneswandel ereignet, aufgrund dessen man endlich wieder über Wachstum und Beschäftigung in Europa rede. *Steinmeier* hat auch erkannt, was Not tut. Es müssten vor allem die Voraussetzungen für einen privaten Kapitalfluss in die Realwirtschaft der Krisenländer geschaffen werden, indem die Zahlungsfähigkeit der Krisenländer und ihrer Banken durch einen robusten europäischen Rettungsmechanismus (European Stability Mechanism – ESM) garantiert wird, der sich bei der Europäischen Zentralbank (EZB) Liquidität verschafft, und indem ein gemeinschaftlicher „Schuldentilgungspakt“ geschlossen wird. Zudem müsse man private Investoren anwerben, die das Vertrauen verloren haben, durch europäische Investitionsblockaden Blockaden aufbrechen und Hoffnung auf Aufschwung wecken. Es geht also um ein „wirklich umfassendes europäisches Investitionsprogramm“, bei dessen Verwirklichung nach den Vorstellungen von *Steinmeier* der EZB eine zentrale Rolle zukommen soll. Die Finanzierung solle nicht über neue Schulden, sondern durch eine europäische Finanztransaktionssteuer erfolgen, die ca. 50 Milliarden Euro erbringen könne, wenn sich mindestens der Euroraum einig ist. Die Lehren, die aus der Finanzmarktkrise zu ziehen sind, scheinen also klar zu sein:

- Besteuerung der Finanzmärkte
- Förderung von Forschung und Entwicklung
- Mobilisierung von Investitionen
- Richtungswechsel zur Realwirtschaft

Besonders erfreulich ist der Befund von *Steinmeier*, wonach die „Hörigkeit“ gegenüber der Finanzwirtschaft vorbei ist, ein Ergebnis des „Ringens mit modischen Irrlehren aus London und Davos“, die das Schwungrad der Finanzmärkte um einige Umdrehungen beschleunigt hätten. Nun kommt nach seiner Weltsicht das zukünftige Heil sogar von den Vorständen deutscher Industrieunternehmen, die weniger Unterwerfung unter ein System bloßer Wertabschöpfung und mehr Respekt vor dem mühsamen Prozess der Wertschöpfung gefordert haben. Auch namhafte Vertreter der deutschen Sozialdemokratie haben also erkannt, dass ein blindes Wachstum des Bruttoinlandprodukts (BIP) und finanzmarktgetriebene Schnellrendite um den Preis schlechter Arbeitsbedingungen und ruiniertes Natur keine Lösung sind.

Statt sich an die eigene Politik zu erinnern, die noch wenige Jahre zuvor vehement die Öffnung des deutschen Marktes für Finanzinvestoren („Heuschrecken) betrieb (Investmentmodernisierungsgesetz 2003), wird auf die Insolvenz einer Drogeriekette (Schlecker) als Beweis für die Richtigkeit dieser nur mäßig überraschenden Einsicht hingewiesen.

Das alles ist dennoch kein Anlass zur Untersuchung der Glaubwürdigkeit und Konsequenz rot-grüner Politik. Unterhaltsamer wäre eine Debatte über die Hintergründe von Presseberichten, nach denen *Steinmeier* und sein Kollege *Peer Steinbrück* am 7. Februar 2012 angeblich zu ihrem Ärger in einer Zeitung (Handelsblatt) lasen, dass eine „recht grobschlächtig angelegte Kampagne gegen Finanzspekulant“ das große Thema der SPD im Bundestagswahlkampf (2013) werden soll. Nach Darstellung einer anderen Tageszeitung haben die beiden Genannten von solchen Plänen nichts gewusst. Ihnen wird zwar die Absicht zugeschrieben, die Finanzmärkte stärker zu regulieren. Für „rüdes Banker-Bashing“ stünden sie als Spitzenkandidaten aber sicher nicht bereit. Es sollen sich sogar „pikierte Wirtschaftsvertreter“ gemeldet haben, die

singgemäß wissen wollten, ob die Sozialdemokraten den Verstand verloren hätten.

Vor dieser Kulisse soll es Anfragen aufgeregter Genossen gegeben haben, ob damit der Parteivorsitzende *Sigmar Gabriel* die „Kanzlerkandidatenfrage“ entschieden habe, nämlich zu seinen Gunsten. Dieser soll aber versichert haben, dass er damit „wirklich nichts“ zu tun habe. Gleichwohl wird ihm von seinen beiden Parteifreunden offensichtlich zugetraut, dass er die Partei auf eine „fatale“ Strategie für den Wahlkampf festlegt. Umso wichtiger ist, dass *Gabriel* auf seiner „Facebook-Seite“ dem Eindruck widerspricht, er wolle „Krieg mit den Bankern“ führen.

Dafür soll immerhin in der SPD-Bundestagsfraktion eine Projektgruppe zur Reform der Finanzmärkte eingerichtet werden, unter Führung des ehemaligen Finanzministers *Steinbrück*.¹ Den Ergebnissen dieser Gruppe kann man optimistisch entgegensehen. Sie mag nämlich auch Unterstützung durch andere Parteifreunde erhalten, wie etwa den ehemaligen Präsidenten des Bundesnachrichtendienstes, *Ernst Uhlau*, der nach Eintritt in den Ruhestand mit dem Einverständnis des Chefs des Bundeskanzleramts seit Anfang 2012 von der Deutschen Bank als Berater in Fragen der Risikobeurteilung honoriert wird. Am Wichtigsten ist aber gegenwärtig die Anerkennung des frohen Muts, durch den sich vor allen anderen *Steinmeier* auszeichnet:

„Europa kann überall auf der Welt Vorreiter und Ausrüster einer nachhaltigen Ökonomie sein.“²

II. Freiheit und Frieden

Dieser „Aktualität des europäischen Traums“ lassen sich andere Gedanken entgegensetzen, welche die Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft des Kontinents mindestens so differenziert behandeln wie solche in der Wochenendausgabe einer Tageszeitung veröffentlichten Behauptungen. Sie stimmen allerdings nicht ganz so

¹ Zitiert nach: *Susanne Höll*, Differenzen im Dreigestirn, in: *Süddeutsche Zeitung* Nr. 34 vom 10. Februar 2012, S. 1.

² Insgesamt: *Frank-Walter Steinmeier*, Europas Industrie erneuern, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* Nr. 30 vom 4. Februar 2012, S. 10.

hoffnungsfroh. Es beginnt mit Grundsätzlichem. Fast jede Diskussion über die Rolle Europas bzw. der EU aktualisiert das Problem „politischer Korrektheit“. Darunter kann man das Bedürfnis nach Übereinstimmung mit der Masse der Mitmenschen verstehen, auch um den Preis der Ausschaltung der eigenen Vernunft. Dabei drängt meist das Bekenntnis zu Werten und Zielen das Nachdenken über geeignete Mittel in den Hintergrund. Hält man Konsens für einen Wert an sich, ist eigenes Nachdenken nicht nur wenig hilfreich. Manchmal ist es sogar riskant und gefährlich.

In der Europa-Politik ist es zwar mindestens korrekt, wenn nicht obligatorisch, sich zur Einheit des Kontinents möglichst lautstark zu bekennen. Die Behauptung der friedenssichernden Wirkung der europäischen Einheit gilt manchen Zeitgenossen aber nicht immer als hinreichend reflektiert. Als unreflektiert könnte man sie in der Tat bezeichnen, wenn man sich weigerte, Alternativen für die Erklärung des europäischen Friedens auch nur in Erwägung zu ziehen, wie etwa die NATO und die dort institutionalisierte amerikanische Hegemonie. Unreflektiert wäre die These „Frieden durch Einheit“ auch, wenn man die Qualität der Einheit nicht behandelte (Stichworte: Brüsseler Bürokratie mit dem Demokratiedefizit der Europäischen Union (EU), Binnenmarkt, Europäische Währungsunion (EWU)). Auch die Folgen der europäischen Einheit müssen berücksichtigt werden. Wer sie nur für positiv hält, müsste Europa-Politiker als Übermenschen ansehen, die sich grundsätzlich nicht irren können. Das wäre nicht nur eine Hybris, sondern verhinderte auch, das vermeintlich „Undenkbare“ zu denken:

Das Ende des Euro, dessen Einführung eine wachsende Zahl von Kritikern als die wohl folgenschwerste Fehlentscheidung der deutschen Nachkriegsgeschichte ansieht.³

Aber auch diesen Kritikern scheint es nicht als zweifelhaft zu gelten, dass Europa der Kulturkreis ist, der die freie Marktwirtschaft oder den Kapitalismus erfand, Naturwissenschaften sowie Technologie eher und mehr als andere Hochkulturen entwickelte und als erster die Massenarmut abschaffte, obwohl Europa weder da-

³ Vgl. zu diesen und den folgenden Gedankengängen insbesondere *Erich Weede*, Ein Vereinigtes Europa der Narren?, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung Nr. 29 vom 3. Februar 2012, S. 12.

zu noch zur Beherrschung der Welt bis zum Zweiten Weltkrieg prädestiniert erschien.

III. Fehler und Fallen

Der Erfolg des Kontinents wird darauf zurückgeführt, dass dort die Menschen zuerst einigermaßen sichere Eigentumsverhältnisse und wirtschaftliche Freiheit genießen konnten, ein wichtiger Umstand, der schon *Adam Smith* bekannt war, während es die Sozialisten aller Parteien nach dem Eindruck des Soziologen und Politikwissenschaftlers *Erich Weede* anscheinend bis heute nicht wissen. Er glaubt, dass alle Menschen Arbeitsanreize brauchen und die privaten Eigentumsrechte auch für das Produktionskapital gelten müssen, weil es sonst keine Knappheitspreise auf Inputmärkten und damit keine rationale Ressourcenallokation geben könne.

Derjenige, der dies verstanden hat, müsse ein Anhänger des Kapitalismus sein. Deren geringe Anzahl in Deutschland belege das dortige Defizit von Grundkenntnissen in Politischer Ökonomie. Das ist umso bedauerlicher, wenn es richtig ist, dass Privateigentum, Dezentralisierung der wirtschaftlichen Entscheidungen und ein „fehlertoleranter“ Wettbewerb die Gründe für den Aufstieg Europas waren.

Weede sieht uns heute vor die Wahl zwischen vielen kleinen (relativ schnell korrigierbaren) Fehlern privater Unternehmer und großen (schwer korrigierbaren) Fehlern der Politik gestellt. Er behauptet, dass gerade Europa wirtschaftliche Freiheit oder den Kapitalismus wegen seiner politischen Zersplitterung erfinden konnte:

„Die Uneinigkeit Europas war unser Glück.“

Sie wird gar als Voraussetzung für die Begrenzung der Staats-tätigkeit und die Respektierung der Eigentums- und Verfügungsrechte von Kaufleuten und Produzenten anerkannt.⁴ Europas Größe bis zum Ersten Weltkrieg sei nicht auf die Vermeidung von Fehlern zurückzuführen, sondern auf die Kleinheit und Korrigier-

⁴ Folgt man *Sloterdijk*, Falls Europa erwacht, 2002, S. 32, dann haben sich die Intellektuellen der alten Welt schon seit einiger Zeit darauf geeinigt, dass Europa ein Rätsel ohne Lösung ist – undefinierbar und überkomplex, ein Gesamtkunstwerk aus lauter Zerrissenheiten.

barkeit der meisten europäischen Fehler. Die Überlegenheit des Kapitalismus gegenüber dem Sowjetkommunismus sei eine Folge des Verzichts auf Planung im Westen, wo so das Risiko großflächiger und kaum korrigierbarer Fehler vermieden worden sei. Nach dem Empfinden von *Weede* steht Brüssel leider nicht nur für die freiheitliche Idee eines Binnenmarktes mit mehr Wettbewerb, sondern auch für das Streben nach Zentralisierung von immer mehr politischen Entscheidungen. Damit werde das Erbe Europas gefährdet:

Eigentum und Freiheit,
Vielfalt und Dezentralisierung.

Das alles ändert natürlich nichts am ambivalenten Charakter des europäischen Erbes, zu dem auch zwei Weltkriege mit ca. 60 Millionen toten Europäern gehören. Gleichwohl gelangt *Weede* vor diesem Hintergrund zu der Auffassung, dass Friedenssicherung in Europa durch die Minimierung von Handelsschranken, eine freie Marktwirtschaft, einen schlanken Staat und den Aufbau von Wohlstand und Demokratie in einem wirtschaftlich erfolgreichen und wettbewerbsfähigen Europa gefördert wird und nicht durch eine „Griechenlandisierung“ gestört werden sollte.⁵ Stattdessen ist Europa aber nach seinem Eindruck auf einen „sanften, gutmenschlichen Abweg“ geraten, wie sich am Wachstum der Staatsquote von 10 auf 50 Prozent in einem Jahrhundert ablesen lasse.

In der Tat gibt es seit Jahrzehnten fast überall in Europa Defizite als Dauerzustand und eine deshalb dynamisch und exponentiell wachsende Staatsverschuldung. Im Hinblick auf die Auswirkungen des Sozialstaats fragt *Weede*, warum Eltern, vor allem von unterdurchschnittlich begabten Kindern, diesen Arbeitsdisziplin vermitteln sollen, wenn mangels Durchsetzung des Lohnabstandsprinzips die Sozialtransfers und manche Arbeitseinkommen einen sehr ähnlichen Lebensstandard bedeuten. Er glaubt, dass hohe

⁵ *Tomáš Sedláček*, Schulden machen uns zu Sklaven, in: Süddeutsche Zeitung Nr. 29 vom 4./5. Februar 2012, S. 29, schlägt vor, Griechenland dankbar zu sein. Er hält die Geschehnisse dort für eine Warnung für die anderen Länder.

Steuern und Abgaben auch den Strukturwandel verlangsamen müssen. Freie Marktwirtschaft oder Kapitalismus implizierten „schöpferische Zerstörung“ (*Josef Schumpeter*). Zur Entfaltung des schöpferischen Elements müssten erfolgreiche Unternehmensgründer schneller expandieren können.

In den „Euro-Rettungsschirmen“ sieht *Weede* eine Fortentwicklung oder Europäisierung des Sozialstaates. Die EU sei zwar schon lange eine kleine Transferunion, die aber mit den Rettungsmaßnahmen eine andere Größenordnung bekäme. Die Effektivierung der European Financial Stability Facility (EFSF) bzw. deren Umwandlung in den ESM komme in Wahrheit einer „Hebelung“ gleich, ein Vorgehen, mit dem sich übrigens global agierende Finanzmarktprofis schon die Finger verbrannt haben.

IV. Laien und Lügen

Nun hat es den Anschein, als ob die Stunde der Laien angebrochen wäre. Die Bundeskanzlerin, der Finanzminister und der Vizekanzler hebeln jetzt mit und basteln fiskalische „Massenvernichtungswaffen“ (*Warren Buffet*). Die steigenden Staatsschulden lassen die Inflation für die Politiker immer attraktiver werden. Man macht Schulden mit gutem Geld und zahlt mit schlechtem zurück. Bei progressiven Steuertarifen wird eine lautlose Steuererhöhung auch ohne Parlamentsbeschluss möglich, ebenso eine entsprechende Kürzung der auf Dauer unbezahlbaren Renten- und Pensionsversprechungen.

Weede sieht uns also auf dem Weg in die Europäische Schulden- und Transferunion, wie es sich für ein „soziales Europa“ gehöre. Im Kleinen baue die deutsche Regierung Schuldenbremsen und verweigere die steuerliche Entlastung. Im Großen bürge sie für die Schulden anderer Länder mit Hunderten von Milliarden Euro. Durch Hebelung werde gleichzeitig das Verlustrisiko aus den Bürgschaften vergrößert und die Durchschaubarkeit verringert. Das Ergebnis scheint klar zu sein:

„Wer vergleichsweise solide wirtschaftet, wird durch Haftungsübernahme für die anderen bestraft. Mit diesem Verstärkungsmuster wollen *Angela Merkel* und *Nicolas Sarkozy* in Europa solide Fiskalpolitik durchsetzen.“

Weede erinnert schließlich an einen britischen Wirtschaftsphilosophen aus dem 19. Jahrhundert (*Herbert Spencer*), der den ein-

zigen Schutz vor Narreteien darin gesehen hatte, die Welt mit Narren zu bevölkern. *Weede* fragt, ob man ein solches Europa mit fiskalischen Massenvernichtungswaffen ausrüsten sollte, ein Vorgehen, das man dann politisch korrekt als „Friedenspolitik“ bezeichnen könnte. Für ihn bleiben die wahrscheinlichen Konsequenzen politischer Entscheidungen jedoch wichtiger als edle Absichten.

V. *Rechtswissenschaft und Ressentiment*

Mit derartigen Gedankengängen steht *Weede* keineswegs allein auf weiter Flur. Inzwischen gibt es auch Rechtswissenschaftler, die die Position vertreten, dass im Zuge des europäischen Einigungsprozesses Versprechen gebrochen wurden und Recht nach wie vor umgangen wird, um die EWU zu erhalten.

Nach dem Eindruck von *Dietrich Murswieck* stellen alle Akteure in der EU gemeinschaftlich alles auf den Kopf, was die europäische Währungsverfassung gebietet. Die EU behandle ihre eigene Verfassung wie einen Fetzen Papier und mit einer grundgesetzwidrigen Ausgestaltung des EFSF werde die Budgethoheit des Parlaments verletzt. Im Hinblick auf den ESM werden eine Menge undemokratischer Entscheidungsstrukturen konstatiert, die ohne eine Beteiligung der nationalen Parlamente faktisch eine Verdoppelung der Haftungsvolumina ermöglichen könnten, indem die ESM-Milliarden zusätzlich zu den EFSF-Garantien bereitgestellt werden, statt letztere auf den ESM-Rahmen anzurechnen.

In dem dauerhaften Rettungsschirm sieht *Murswieck* jedenfalls die dauerhafte Verfassungslosigkeit.⁶

Auch ohne Rechtsgelehrsamkeit konnte man zum Beginn des Jahres 2012 den Eindruck gewinnen, dass zwei Jahre nach dem ersten Griechenland-Krisen-Gipfel dieses Euro-Land nicht zu retten ist und immer tiefer ins Nichts rutscht. Anscheinend ist das Konzept der Retter, ein demokratisches Land wie ein schlecht geführtes Unternehmen zu betrachten, die Regierung faktisch zu entmündigen und dann nach rein ökonomischen Kriterien vorzugehen, zu rationalisieren, auszulagern und die verbleibenden Beschäftigten so niedrig zu entlohnen, dass sie kaum noch davon le-

⁶ Zitiert nach: *Simone Boehringer*, „Die EU behandelt ihre Verfassung wie einen Fetzen Papier“, in: *Süddeutsche Zeitung* Nr. 28 vom 3. Februar 2012, S. 20.

ben können, auf ganzer Linie gescheitert. Für dieses Desaster trägt nach der Einschätzung einer journalistischen Beobachterin die deutsche Regierung eine besondere Verantwortung, die den scharfen Ton vorgab und später auch durchsetzte, dass private Banken einen großen Teil der Schulden erlassen sollen. Trotz sachlicher Korrektheit habe man damit das Chaos vergrößert.

Angesichts des vielen Geldes, das bereits nach Griechenland geflossen ist, bestünden nur noch zwei Möglichkeiten:

(1) Die Helfer könnten die Zahlungen einstellen, also das Hin- und Hergeschiebe virtuellen Geldes beenden, keine neuen Milliarden-Kredite mehr geben, um alte Milliarden-Kredite zu bedienen, keine neuen Schulden machen, welche die Bürger abzahlen müssen, auch wenn sie im Gegensatz zu den Besitzern der Schuldscheine nicht davon profitieren. Der Euro-Klub müsste also in Kauf nehmen, ein Mitglied zu verlieren und Griechenland müsste zur (ehemals) eigenen Währung zurückkehren, ein Szenario, mit dem man sich zum Teil schon angefreundet zu haben scheint.

(2) Die zweite Möglichkeit hieße: „Klotzen, nicht Kleckern“. Die EWU müsste Griechenland die Schulden über einige Jahre stunden und zugleich einen „Marshallplan“ für das Land entwerfen, mit dem die dringendsten Probleme des Landes angepackt werden, also eine funktionierende Verwaltung, ein vernetztes Steuersystem und ein Katasteramt geschaffen werden, so dass der Euro-Klub doch zusammenbleiben und den Spekulanten keine neuen Angriffsflächen bieten könnte.

Eine dritte (Un-)Möglichkeit bestünde darin, weiterzumachen wie bisher. Angesichts der Zögerlichkeit, der Kleinteiligkeit und der Ignoranz, mit der man bisher gerettet habe, stehe zu befürchten, dass sich der Euro-Klub darauf beschränken wird. Damit sei ein Bankrott nicht ausgeschlossen, der mit noch höheren Kosten für alle verbunden wäre.⁷ In dieser Lage stellt sich die nicht nur in der Politik essentielle Frage:

Wer führt?

Für Deutschland ist eine Beantwortung von besonderer Delikatesse. Dort wird teilweise eine gewisse Schadenfreude beobachtet,

⁷ So *Cerstin Gammelin*, *Gescheiterte Retter*, in: *Süddeutsche Zeitung* Nr. 28 vom 3. Februar 2012, S. 4.

da sich doch in der Krise anscheinend alle Vorurteile bestätigt haben, die über die Völker Europas im Umlauf sind.

Eine derartige Reaktion ist jedoch sehr problematisch, haben die Deutschen nach dem Empfinden eines Kommentators doch noch nicht gemerkt, dass sie über Nacht zum europäischen Hegemon geworden sind. Im schlimmsten Fall stehe das Stereotyp vom hässlichen Deutschen wieder auf, der jetzt mit dem Euro tut, was ihm einst mit Panzern nicht gelang. So gerät Europa 2012 zu einem Kontinent, den sich die Deutschen nach ihrem Bild modellieren. Nach den Gesetzen der politischen Schwerkraft sei Deutschland indessen zur alleinigen Führungsnation in Europa herangereift und das Land sehe sich mit einer Machtfülle ausgestattet, wie es sie seit den „unseligen Zeiten“ nicht mehr gegeben habe.

Im EU-Rahmen sei es relativ irrelevant, was der Großteil der Nationen zu sagen hat. Großbritannien habe sich in „ungesunder Trotzhaltung“ und aus innenpolitischer Not aus dem europäischen Mächte-Mobile herausgenommen. *Merkels* Wortbeiträge hätten Gesetzeskraft. Gleichzeitig scheue die deutsche Regierung die politische Führungsrolle, die man von so einer bedeutenden Nation erwarten könnte. Angesichts der Tatsache, dass nicht nur das Schicksal der 17 Euro-Staaten, sondern der EU insgesamt und großer Volkswirtschaften wie China vom Ausgang der Schuldenkrise abhängt, müsse Deutschland lernen, sein kompliziertes Interessengeflecht zu erklären und am Ende die gestiegene Verantwortung zu akzeptieren. Als „Wohlstandsinsel“ dürfte das Land in der Tat nicht lange weiter existieren können.⁸

VI. Nation und Neurose

Der Deutsche Bundestag hat im September 2011 beschlossen, dass die deutsche Gewährleistung für Europa über ca. 88,0459 Milliarden Euro wachsen soll. Dadurch verlagert sich womöglich politisches Handlungsvermögen aus dem Nationalstaat in die EU. Manch einer fragt sich deshalb, was danach überhaupt noch vom Nationalstaat übrig bleibt. Auf der Grundlage einer minimalistischen Verlegenheitstheorie (Staatsgebiet, Staatsvolk, Staatsge-

⁸ *Stefan Kornelius*, Macht in der Mitte, in: Süddeutsche Zeitung Nr. 29 vom 4./5. Februar 2012, S. 4.

walt) fällt eine Antwort nicht leicht, da Elemente wie Kultur, Sprache, Religion, Geschichte in die Peripherie gedrängt wurden.

Jetzt könnte sich zudem die aktuelle Fortentwicklung der EU-Integration als „Stolperstein des Nationalstaatsbegriffs“ entpuppen. Aus der Sicht eines Kommentators ist sowohl die politische Auflösung der Staaten beobachtbar als auch eine ihr entgegenlaufende, neue Konfrontation zwischen den Nationen. Daraus folgen mindestens zwei weitere Fragen:

(1) Sollte zwischen Nationen und Staaten neu unterschieden werden, um die Einheit dieser Differenz auch zukünftig denken zu können?

(2) Kann nationale Kultur übrig bleiben, wenn staatliche Politik zusammengeführt wird?

Einerseits klingt die Vermutung verlockend, dass die nationale Identität durch die europäische Integration nicht geschwächt, sondern gestärkt wird. Andererseits überfordert dies das gegenwärtige Vorstellungsvermögen.

Unklar ist nämlich, was dahintersteckt. Man mag die Abwanderung der staatlichen Aufgaben der legislativen Politik in die EU zwar als unabwendbare historische Tendenz ansehen. Sie bleibt nach einem verbreiteten Empfinden aber noch verborgen. Der Kontakt mit dem Staat erfolgt nach wie vor durch die Beanspruchung der Verwaltungsbehörden des jeweiligen Heimatlandes. Der EU-Gesetzgeber tritt (zunächst) nicht in Erscheinung. Und die politischen Debatten werden in den nationalen Öffentlichkeiten geführt.

Eines ist aber für unseren zitierten Beobachter zumindest in Deutschland sichtbar geworden: Politische Realität und nationale Kultur fallen immer stärker auseinander. Im Ausbau des europäischen Stabilitätsmechanismus erkennt er eine weitere Stufe zur europäischen Supranationalität. Die EU finde in der Schuldenkrise endlich den tieferen Grund für eine Schicksalsgemeinschaft, in der sie der wirtschaftlichen Integration der vergangenen Jahrzehnte die politische nun naheilen lasse. Dieser Befund spiegelt sich allerdings in der politischen Rhetorik nicht wider:

„Je größer der gemeinsame Schuldenhaushalt Europas wird, desto größer werden die rhetorischen Spannungen zwischen den Nationen.“

Es dürfte nicht allzu verwunderlich sein, dass nach wie vor nicht miteinander, sondern gegeneinander gerechnet wird, wenn es richtig ist, dass die Nationalstaaten zwar nicht der einzige, aber doch der primäre Bezugspunkt von Identität und Loyalität im europäischen Staatenverbund sind, und dies auch auf absehbare Zeit bleiben werden und die Identität der einen Nation sich auf Kosten der anderen profiliert, während ein gemeinsames politisches Fundament entsteht.

Nun könnte man darauf hinweisen, dass der Bezugspunkt von Identität und Loyalität über ca. acht Jahrhunderte einem Wandel unterzogen war, wie die historische Entwicklung auf dem heute deutschen Staatsgebiet belegt, von der grundherrschaftlichen *familia* in die Stadt, in die Landesherrschaften und über die Staatenbundstaaten in den Nationalstaat.

Vor diesem Hintergrund kommt *Stefan Schulz* nach seinem Verständnis historischer Logik (Geschichte nach dem Zwangsgesetz einer Art von liberalem historischem Materialismus) zu dem Ergebnis, dass sich die eben skizzierte Entwicklung offensichtlich in der nächsten Etappe befindet, auf den Nationalstaat also die auch regional nächstgrößere Kategorie folge: die Union. Durch diese Entwicklungslogik werde jedoch kaum etwas aufgehoben, wie die ungebrochene Bedeutung etwa der *familia* und der Städte zeige. Und nun verliere der Nationalstaat seine strukturelle Bedeutung, bleibe aber als „kulturelle Entität“ erhalten.

Mit diesen Überlegungen ist natürlich noch nicht geklärt, ob und wie sich angesichts der unter sehr unterschiedlichen 27 (und zukünftig mehr) Mitgliedstaaten der EU nicht leicht zu vereinbarenden Erfordernisse von Solidarität und Solidität Raum für „neue nationale Identitäten“ öffnen wird, wie Schulz zu glauben scheint. Er gibt allerdings auch keine Antwort auf die Frage, ob der Preis dafür zu hoch sein kann, sondern begnügt sich mit der These, dass er zumindest bezahlbar ist, solange er in Geld beziffert wird.⁹

Damit beginnen die Probleme aber erst. Dazu gehört nicht nur die Frage, wer denn diesen Preis bezahlt. Wichtiger ist, dass man über „neue nationale Identitäten“ nicht nur mit intellektueller Eleganz reden sollte, sondern auch in dem Bewusstsein darüber,

⁹ Vgl. insgesamt: *Stefan Schulz*, Das große Aufrechnen, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung Nr. 227 vom 29 September 2011, S. 31.

dass es soziale und psychologische Zusammenhänge zwischen individueller und kollektiver Identität gibt, die durch staatsrechtliche und bündnispolitische Konstruktionen und Vereinbarungen nicht ohne weiteres zu ersetzen sind. Die sich daraus auch und gerade für die Politik in Europa ergebenden Konsequenzen sind nicht nur im Feuilleton zu diskutieren. Sie verlangen das friedliche Engagement der Völker dieses Kontinents und eine gemeinwohl-orientierte sowie sachkundige Führung in allen Teilen der Union.

Bis dahin dürfte es nicht nur in Griechenland noch ein weiter Weg sein. Dort gibt nach der Einschätzung des griechischen Wirtschaftsministers *Michaelis Chrysochoidis* eine ganze Reihe von Abgeordneten, die sich eher eigenen Interessen und denen ihrer Klientel verpflichtet fühlen als der Gesellschaft, ein Umstand, den dieser Amtsträger als „Makel des politischen Systems“ bezeichnet. Solange die Politik nicht in der Lage ist, Maßnahmen zur Veränderung des Landes zu ergreifen und ein neues Griechenland zu schaffen, werde man weiter gezwungen sein, Löhne und Renten zu kürzen. Das wird nach Meinung dieses Wirtschaftsministers irgendwann zu einem „großen Knall“ in der Gesellschaft führen. Kürzt man weiter ständig die Einkommen der Menschen und führt das Land von der Rezession in eine Depression, dann werde der Erhalt des sozialen Friedens die wichtigste Frage des Landes sein.

Besonders bemerkenswert ist die Auffassung, dass die europäischen Steuerzahler mit ihrer Hilfsbereitschaft Griechenland zerstört hätten. Während die Griechen mit der einen Hand das Geld der EU nahmen, haben es die (Un-)Verantwortlichen nicht mit der anderen Hand in neue und wettbewerbsfähige Technologien investiert. Alles sei in den Konsum gegangen:

„Das Ergebnis war, dass jene, die etwas produzierten, ihre Betriebe schlossen und Importfirmen gründeten, weil sich damit mehr verdienen ließ. Das ist das eigentliche Desaster dieses Landes.“

Chrysochoidis erkennt jetzt, dass seine Landsleute über zwei Jahrzehnte hinweg ihre Produktionsbasis, ihre Industrie und damit ihre Exportmöglichkeiten zerstört haben. Es kam hinzu, dass man sich nach dem Beitritt zur EWU zu geringen Zinsen Geld leihen

konnte und dies auch im Übermaß tat. So wurde aus Griechenland ein Land des Imports. Jetzt räumt man ein, dass die Grundrichtung falsch war. Die politische Führung habe nicht verstanden, wohin sie führen musste. So habe man sich über Jahrzehnte von Werten entfernt, die man angeblich schon einmal hatte, die aber infolge der europäischen Subventionen verloren gingen.

Chrysochoidis lässt den Ball aber nicht allzu lange im eigenen Feld liegen. Er wirft dem Rest Europas vor, am Beginn der Krise viel zu lange mit den richtigen Entscheidungen gezögert zu haben. Nicht nur Griechenland, auch Europa habe sich der Krise nicht gewachsen gezeigt. Wertvolle Zeit sei verloren worden, während die Märkte ihre Angriffe begannen. Man habe die Kontrolle aus der Hand gegeben. Und außerdem wirkten manche Aussagen deutscher Politiker so, als gehe es ihnen darum, Griechenland zu bestrafen, auch mit der Idee eines „Sparkommissars“. In Griechenland sei das ganze System verantwortlich, nicht nur einzelne Parteien. Aber auch die Partner in der EU hätten Fehler gemacht. Unnötige Verzögerungen hätten zu schrecklichen Ergebnissen geführt: Rezession, Armut, Arbeitslosigkeit.¹⁰

Neurose ist bekanntlich das Auseinanderfallen von äußerer und innerer Wirklichkeit. Hier muss aus mehreren Gründen dahingestellt bleiben, ob dazu auch eine wahnhafte Verdichtung durch Umkehrung von Kausalzusammenhängen gehört. Wichtiger als die Begründetheit mancher historischer Sichtweisen ist jedenfalls aus der Perspektive der deutschen Demokratie und angesichts der anstehenden Belastung der arbeitenden Bevölkerung dieses Landes die Frage, welche Folgen es hat, dass in einer repräsentativen Demokratie das Parteiensystem dazu neigt, oligarchisch-eltiäre Strukturen auszubilden, so dass die Macht in den Händen weniger Spitzenfunktionäre liegt, Nepotismus herrscht und die Fähigkeit zum politischen Wandel verloren geht.

In Griechenland und Italien scheinen die Bürgerinnen und Bürger mittlerweile weniger den Politikern als sogenannten Experten zu vertrauen. Das ist ein Gegenmodell zum Parlamentarismus. Auch die Europäische Kommission ist nach der Einschätzung des Präsidenten des deutschen Bundesverfassungsgerichts, *Andreas*

¹⁰ Insgesamt: *Michaelis Chrysochoidis*, „Die Gesellschaft ist reifer als ihr System“, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung Nr. 34 vom 9. Februar 2012, S. 2.

Voßkuhle, eine „expertokratisch orientierte Institution“. Experten könnten seiner Meinung nach Politik und Demokratie aber nicht dauerhaft ersetzen. Er konstatiert zudem einen nicht unerheblichen Vertrauensverlust in die Problemlösungskompetenz sogenannter Experten. Jede „Richtung“ habe ihre eigenen Experten, die sich häufig gegenseitig widersprechen und kein Gehör mehr finden, wenn sie es nicht tun. Befürchtet wird zudem die Abwanderung der eigentlichen Entscheidungsmacht in „überstaatliche Zusammenhänge“. Ohne hinreichende öffentliche Diskussion und Beeinflussung werden wesentliche Entscheidungen, so die von *Voßkuhle* empfundene Sorge der Bürger, im „anonymen Dickicht der Brüsseler Demokratie“, in nächtlichen Sitzungen des Europäischen Rates oder sonst wo ausgehandelt.

Umso wichtiger ist der Hinweis, dass das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland die Übertragung von Hoheitsrechten gestattet, weil andernfalls keine gemeinsame politische Gestaltung wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Entwicklungen zulässig wäre. Es verlangt jedoch auch die demokratische Legitimation der Ausübung der dem europäischen Staatenverbund übertragenen Hoheitsgewalt.

Voßkuhle weist auf eine „duale“ Legitimation hin. Auf einem ersten Strang ist ein „primärer repräsentativ-demokratischer Legitimationszusammenhang“ angesiedelt, der von den Bürgern der Mitgliedstaaten ausgeht und die Quelle der Unionsgewalt ist.

Auf einem zweiten Strang soll ein Zusammenhang entstehen, der auf der europäischen Ebene selbst zu erzeugen ist. Dabei hat sich nach dem Empfinden von *Voßkuhle* zwar ein bemerkenswerter Demokratisierungsprozess ereignet. Die Unvollkommenheit der Legitimation sei hierdurch in einem wesentlichen Punkt aber immer noch nicht beseitigt worden. Die Gleichheit der Wahl ist aus der Sicht dieses Verfassungsrichters auf europäischer Ebene nämlich nach wie vor nicht gewährleistet. Er vermisst ein durch gleiche Wahl aller Unionsbürger zustande gekommenes Entscheidungsorgan mit der Fähigkeit zur einheitlichen Repräsentation des Volkswillens. Stattdessen gibt es für das Europäische Parlament eine degressiv proportionale Zusammensetzung mit mitgliedstaatlichen Kontingentierungen. Sie kombiniere das völkerrechtliche Prinzip der Staatengleichheit mit dem demokratischen Prinzip der Wahlrechtsgleichheit. Das Ergebnis ist nicht nur ermutigend:

Das Gewicht der Stimme des Staatsangehörigen eines bevölkerungsschwachen Mitgliedstaates kann etwa das Zwölfwache (!) des Gewichts der Stimme des Staatsangehörigen eines bevölkerungsstarken Mitgliedstaates betragen.

Voßkuhle schließt daraus, dass die Entwicklung des supranationalen Legitimationszusammenhangs die parlamentarische, auf den Nationalstaat bezogene Demokratie keinesfalls als überholt erscheinen lässt. Die demokratische Legitimation der europäischen Hoheitsgewalt hänge bis auf Weiteres in ganz zentraler Weise von den nationalen Demokratien ab.

Die deutschen wahlberechtigten Bürgerinnen und Bürger seien durch das Grundgesetz vor einem Substanzverlust ihrer Herrschaftsgewalt geschützt und dem Parlament müssten Aufgaben und Befugnisse von substantiellem Gewicht verbleiben. Die Übertragung von Hoheitsrechten sei also durch den von Art. 79 Abs. 3 GG geschützten „materiellen Identitätskern der Verfassung“ begrenzt („Ewigkeitsgarantie“). Es darf mithin keine Kompetenzerweiterung des Bundestages erfolgen, die eine parlamentarische Repräsentation des Volkswillens unmöglich macht.

Voßkuhle betont, dass die Bürger nicht eines Morgens aufwachen sollen, um festzustellen, dass diejenigen, die sie gewählt haben, nichts mehr zu entscheiden haben. Gerade das Budgetrecht stelle ein zentrales Element der demokratischen Willensbildung des Volkes dar. Die gewählten Abgeordneten müssten deshalb auch in einem System intergouvernementalen Regierens die Kontrolle über grundlegende haushaltspolitische Entscheidungen behalten.

Voßkuhle empfindet europäische Staatskommissare und europäische Wirtschaftsregierungen mit weitreichenden Kompetenzen in Bezug auf nationale Haushalte deshalb aus demokratischer Sicht als gefährlich, solange kein von den Unionsbürgern allein demokratisch legitimierter Bundesstaat mit entsprechenden Institutionen existiert:

„Es wäre tragisch und geradezu fatal, wenn wir auf dem Weg zur Rettung des Euro und zu mehr Integration die Demokratie verlieren.“¹¹

¹¹ So und insgesamt: *Andreas Voßkuhle*, Über die Demokratie in Europa, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung Nr. 34 vom 9. Februar 2012, S. 7.

Bei alledem geht es nicht nur um abstrakte staatsrechtliche Erwägungen. Manche Beobachter sehen mittlerweile eine „Kadenz des Untergangs“, kündigte ein Politiker (*Cem Özdemir*) Ende 2011 doch ohne Eurobonds den Zerfall der EU an und behauptete der luxemburgische Finanzminister *Luc Frieden*, dass es nicht in erster Linie um Griechenland, sondern um das gesamte europäische Projekt gehe, während der polnische Finanzminister *Rostowski* die höchste Eskalationsstufe erklomm, indem er für den Fall des Auseinanderbrechens der Euro-Zone das Ableben der EU und sogar die Rückkehr von Kriegen nicht ausschließen wollte, eine Sichtweise, die manch einer als „demagogischen Unsinn“ empfand.

Beunruhigend ist gleichwohl, dass von ernstzunehmenden Vertretern der deutschen Industrie fast schon rabiate Töne angeschlagen werden, fordert einer (*Wolfgang Reitzle*, Vorstandsvorsitzender des Dax-Konzerns Linde) gar einen Austritt Deutschlands aus der EWU und betont, dass der Euro nicht um jeden Preis gerettet werden müsse. Ein Kollege, der gegenüber solchen Äußerungen bislang zur Besonnenheit gemahnt hatte, verlangt nun fast schon frontal den Ausschluss Griechenlands nicht nur aus dem Euro-Raum, sondern auch aus der EU.

Damit hat der Chef des größten Automobilzulieferers (*Robert Bosch*), *Franz Fehrenbach*, ein Tabu gebrochen, weil in den Kreisen von Industriellen bis jetzt allenfalls die Rede davon war, dass ein Austritt für Griechenland besser wäre. Dann könne es mit eigener Währung abwerten. Nun will *Fehrenbach* anscheinend mehr. Er hat den Eindruck gewonnen, dass Griechenland „marode“ ist und in einer Solidargemeinschaft eine „untragbare Belastung“ darstellt. Sollte Athen die EU und den Euro nicht freiwillig verlassen, müsse die Gemeinschaft ihre Gesetze ändern und das Land ausschließen. Griechenland habe als „Staat mit Phantomrentnern“ und als „Staat ohne funktionierende Verwaltung“ in der EU derzeit nichts zu suchen. Man komme um ein „Europa der zwei Geschwindigkeiten“ nicht herum. Deutschland dürfe jedenfalls nicht überfordert werden.¹²

Den meisten Überlegungen ist hingegen gemein, dass sie auf „mehr Europa“ hinauslaufen, über das hinausgehend, was schon

¹² Zitiert nach: *Marc Beise*, Griechenland hat in der EU nichts zu suchen, in: *Süddeutsche Zeitung* Nr. 38 vom 15. Februar 2012, S. 17.

bei der Haushaltsüberwachung erreicht worden ist, also eine weitere Übertragung von Souveränitätsrechten an die Union. Sollte eine entsprechende Vertragsreform tatsächlich einen großen Sprung in Richtung Politische Union machen, dann ginge es auch in Deutschland „ans Eingemachte der Staatlichkeit“. Nach den Vorstellungen des Bundesverfassungsgerichts hätten die Deutschen dabei ein Wort mitzusprechen. Sie waren und sind offensichtlich zur Zusammenarbeit mit den europäischen Nachbarn und Partnern bereit. Es gibt jedoch Zweifel daran, dass sie einen Zentralisierungsschub zu Lasten der „Berliner Demokratie“ wollen.¹³

Der italienische Ministerpräsident *Mario Monti* und eine französische Abgeordnete des Europäischen Parlaments (*Sylvie Goulard*) sind sich unterdessen einig geworden, dass unter den von der aktuellen Krise aufgeworfenen Fragen keine wichtiger ist als die Frage der Demokratie in Europa. Sie halten die Funktionsdefizite der nationalen Demokratien für die weitgehende Ursache der gegenwärtigen Störungen. Durch Verstöße gegen das Versprechen der Haushaltsdisziplin oder die Verzögerung unerlässlicher Reformen hätten verschiedene nationale Verantwortliche nicht nur ihre Partner getäuscht, sondern auch ihrem eigenen Volk, insbesondere der Jugend und den künftigen Generationen geschadet. Unter anderem habe der „Klientelismus“ (vulgo: Korruption) ein Desaster hervorgerufen, das die Bevölkerung teuer bezahlen müsse. Niemand könne mehr behaupten, dass es der nationalen Demokratie gut geht, während es Europa schlecht geht. Die Krise habe zugleich den Legitimationsbedarf der europäischen Beschlüsse verstärkt. Nach dem Eindruck von *Monti* und *Goulard* wollen die Europäer vor allem verstehen, wer entscheidet. Sie wollten auch bei den Entscheidungen Gewicht haben, um ihre Würde und Hoffnung wiederzufinden. Im Hinblick auf die institutionellen Streitigkeiten und die für das Gemeingut schädlichen gegenseitigen Vorwürfe halten beide ein generelles „Abrüsten“ für zwingend notwendig, um die Europäer wieder mit Europa zu versöhnen. Sie räumen gleichzeitig ein, dass die kollektive Legitimität noch an einem Mangel an Transparenz und Verantwortlichkeit leidet, auch wenn jedes seiner Mitglieder die ihm durch die nationalen demokratischen Verfahren verliehene Legitimität besitzt. *Monti* und *Goulard*

¹³ *Klaus-Dieter Frankenberger*, Mehr Europa also?, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung Nr. 222 vom 23. September 2011, S. 12.

vermissen eine parlamentarische Kontrolle über die Ergebnisse der europäischen Ratstagungen. Der Mangel an offener Diskussion verstärke auch den Eindruck eines „Diktats“ der mächtigsten Staaten. Dies sei gefährlich, weil zu den wahren Gründen für den friedenswahrenden Erfolg des europäischen Aufbauwerks Freiwilligkeit und gegenseitiger Respekt gehörten und weil Stabilität nicht mit Gewalt durchgesetzt werden könne. Die Umstände der getroffenen Entscheidungen begründeten die Gefahr ihrer Wirkungslosigkeit. *Monti* und *Goulard* erkennen keine Garantie dafür, dass der „Euro-Plus-Pakt“, der im Jahre 2011 von den Staats- und Regierungschefs zur Stärkung der europäischen Wettbewerbsfähigkeit geschlossen wurde, effektiver ist als die vorherigen Listen von Versprechen. Die nationalen Parlamente seien zwar dazu aufgerufen, bei der Kontrolle der Erfüllung staatlicher Verpflichtungen eine wichtige Rolle zu spielen. Aber die Legitimation der kollektiven europäischen Entscheidungen könne nicht bei ihnen liegen. Der einzige Rahmen, in dem diese Aufgabe wahrgenommen werden kann, sei das Europäische Parlament. Durch Teilhabe, Transparenz und umfangreiche Reformen soll die parlamentarische Dimension der EU gestärkt werden, um eine anspruchsvollere Demokratie zu erfinden, welche Demagogie und Kurzsichtigkeit vermeidet.¹⁴

Wie auch immer: Die rechtliche Unverbindlichkeit der Vorverständigung zwischen Regierungen über Politiken, die in Kernkompetenzen der Mitgliedstaaten und ihrer Parlament eingreifen, hat indessen womöglich schon in ein Dilemma geführt. *Jürgen Habermas* befürchtet, dass sich die Probleme verstetigen, wenn die Empfehlungen zur wirtschaftspolitischen Steuerung, mit denen diese Probleme ja gelöst werden sollten, wirkungslos blieben. Das „Wischiwaschi“ einer Koordinierung, deren rechtlicher Status absichtsvoll im Ungefähren bleibe, genüge nicht für Regelungen, die ein gemeinsames Handeln der Union erfordern. Diese falsche Methode wirke als „Spaltpilz“. Für *Habermas* stimmt wahrscheinlich die Erwartung, dass die europamüden Bevölkerungen unter gegebenen Umständen eine weitere Übertragung von Souveränitätsrechten selbst im Kernbereich der Union ablehnen würden. Er hält diese Voraussage aber für zu bequem, wenn sich die politischen

¹⁴ So insgesamt: *Mario Monti/Sylvie Goulard*, Die Demokratie neu denken, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung Nr. 39 vom 15. Februar 2012, S. 8.

Eliten damit von ihrer Verantwortung für den „erbärmlichen Zustand der Union“ entlasten. Der europäische Einigungsprozess, der immer schon über die Köpfe der Bevölkerung hinweg betrieben worden sei, steckt nach seinem Empfinden heute in der Sackgasse. Dieser Einigungsprozess könne nicht weitergehen, ohne dass man vom bisher üblichen administrativen Modus auf eine stärkere Beteiligung der Bevölkerung umstellt. Stattdessen steckten die politischen Eliten den Kopf in den Sand und setzten ungerührt ihr Eliteprojekt und die Entmündigung der europäischen Bürger fort, ein Verhalten, das für *Habermas* eine „Unverfrorenheit“ darstellt. Die Politik zeichne sich heute durch den Verzicht auf Perspektive und Gestaltungswillen aus. Politiker folgten schamlos dem opportunistischen Drehbuch einer demoskopiegeleiteten Machtpragmatik, die sich aller normativen Bindungen entledigt habe. In dem Maße aber, wie Politik ihr gesamtes Handeln von der Konkordanz mit Stimmungslagen abhängig macht, denen sie von Wahltermin zu Wahltermin hinterherhechelt, verliert für *Habermas* das demokratische Verfahren seinen Sinn. Auch die Europäische Union werde keinen demokratischen Charakter annehmen können, solange es die politischen Parteien ängstlich vermeiden, Alternativen zu Entscheidungen von großer Tragweite überhaupt zum Thema zu machen. *Habermas* sieht in der Wiederentdeckung des deutschen Nationalstaates, im neuen Modus einer kompasslos auf kurze Sicht fahrenden Politik und im Zusammenwachsen der politisch-medialen Klasse mögliche Gründe dafür, dass der Politik für ein so großes Projekt wie die Einigung Europas die Luft ausgeht. Es liege auch keine soziale Bewegung für Europa in der Luft. Stattdessen sei eine Politikverdrossenheit zu beobachten, deren Ursachen allerdings auch *Habermas* unklar sind. Konnte man früher noch Politiken in einer nachvollziehbaren Perspektive bündeln, so zerfließen in seiner Wahrnehmung seit 2005 die Konturen vollends. Man könne nicht mehr erkennen, worum es geht; ob es überhaupt noch um mehr geht als um den nächsten Wahlerfolg. Die Bürger spüren angeblich, dass ihnen eine „normativ entkernte Politik“ etwas vorenthält. Dieses Defizit drücke sich sowohl in der Abwendung von der organisierten Politik als auch in einer neuen Protestbereitschaft der Basis aus. *Habermas* glaubt vor diesem Hintergrund, dass es sich für die eine andere politische Partei doch lohnen könnte, die Ärmel hochzukrempeln, um offensiv auf den Marktplätzen für die europäische Eini-

gung zu kämpfen. Angesichts der Größenordnung des Problems eines finanzmarkgetriebenen Kapitalismus habe die in Europa zu lösende Aufgabe fast schon ein übersichtliches Format.¹⁵

In der analytischen Folgerichtigkeit derartiger Überlegungen sollten bestimmte kulturelle und psychologische hintergründige Zusammenhänge jedoch nicht vollkommen außer Acht gelassen werden. Gegenüber der zur Idealisierung neigenden Sicht des Nordens, muss in Erinnerung gerufen werden, dass das Leben im Süden nie leicht war, wie unschwer in wintergrauen Großstädten, engen, vollen Wohnungen, karstigen Dörfern außerhalb der Saison, angesichts der Schlangen beim Arzt und der Diktatur träger Behörden erkennbar ist. Um die Folgen all der Lebensumstände des Südens zu ermessen, müsste man eine kommunikative Fähigkeit entwickeln, damit die Einfühlung in eine Gesellschaft möglich wird, deren Wertesystem nicht auf individuellem Erfolg, sondern auf Nähe und auf familiärem Zusammenhang beruht, der staatsbürgerliches Funktionieren ersetzt. Das in jüngerer Zeit wieder thematisierte „Denken des Südens“ betrachtet die Welt nach dem Eindruck eines französischen Philosophen (*Edgar Morin*) aus dem Blickwinkel einer in sich verwobenen Komplexität. Dem mechanisierten Denken des Nordens setzt er eine poetisch-ganzheitliche Sichtweise entgegen. Die dem Leben innewohnenden Qualitäten werden stärker betont als der Quantifizierungsanspruch des Nordens. Dort bestimmt eine deterministische, chronometrische und lineare Kausalität den Tag. Ganzes werde in seine Bestandteile zersetzt, um dies in Partikular-Anwendungen nutzbar zu machen.

Die Nordländer legen nach dem Empfinden von *Morin* die „Poesie“ des Südens als Rückständigkeit aus oder aber als „Folklore“ – in der Urlaubszeit. Der Norden habe die Grundlagen des südlichen Denkens jedoch nie verstanden. Die gerade erst begonnene gedankliche Integration, so die Schlussfolgerungen eines journalistischen Interpreten, sei durch die Krise zerplatzt wie die spanische Immobilienblase. Längst überwunden geglaubte Stereotype sind zurückgekehrt. Einst als liebenswert empfundene Eigenheiten werden plötzlich zum Gegenstand böartigen Spotts. In der Krisenberichterstattung deutscher und britischer Medien finden sich

¹⁵ *Jürgen Habermas*, Ein Pakt für oder gegen Europa?, in: *Süddeutsche Zeitung* Nr. 81 vom 7. April 2011, S. 11.

rassistische Bemerkungen über den faulen Griechen und den chaotischen Spanier, während man in der griechischen Presse nicht davor zurückschreckt, die Politik der Bundesregierung mit dem Holocaust zu vergleichen und das ganze Land wieder unter dem „deutschen Stiefel“ wähnt.

In der Krise wird die ungebrochene Attraktivität alter Ressentiments und Stereotypen überdeutlich. Die Neigung, die politische Auseinandersetzung historisch aufzuladen und die politische Verantwortung bei anderen abzuladen, scheint allseits ungebrochen zu sein. Glücklicherweise gibt es aber auch durchaus abwägende Kommentare, die daran erinnern, dass Deutschland an den griechischen Kalamitäten nicht schuld ist und weder den griechischen Staat noch die dortige Wirtschaft ruiniert hat. Das hat offensichtlich die Elite dieses Landes selbst besorgt, für das der Euro ein Danaergeschenk war. Nach dem Eindruck eines Beobachters suchen die verantwortungslosen Teile dieser Elite nun einen Sündenbock, auf den sie den Ärger und den Zorn der Bevölkerung richten können. Sie meinen, ihn in der deutschen Politik gefunden zu haben. Man hält es für angemessen, die Bundeskanzlerin in einer Naziuniform zu verunglimpfen. Das provoziert die Frage, ob dies der europäische Geist ist, der uns für die großen globalen Herausforderungen im 21. Jahrhundert beflügeln soll. Deutschland hilft – und werde doch dämonisiert, ausgerechnet von Leuten, die sich den Weg in die Währungsunion erschwindelt (d. h. staatlich initiiertes und organisierter Betrug) und sie an den Rand des Abgrunds gefahren haben. Dies wird als starkes Stück empfunden, das aus dem schönen Prinzip der Solidarität am liebsten eine „Solidaritätserpressung“ mache. Als „Erpressungsgemeinschaft“ habe die EU jedoch keine Zukunft. In den vergangenen zwei, drei Krisenjahre sei ohnehin auf allen Ebenen, gegenüber staatlichen Institutionen und nichtstaatlichen Akteuren Vertrauen verlorengegangen. Davon sei auch die Union der Europäer massiv betroffen.

Das Gemeinschaftsgefühl der Europäer wird nicht als so sturmfest eingeschätzt. Deswegen müsse man aber nicht übertreiben und sogleich die Gefahr der Renationalisierung an die Wand malen. Wie auch immer: der zitierte Befund ist nach jahrzehntelanger Gemeinschaftserfahrung in der Tat nicht umwerfend. Vor diesem Hintergrund ist das Plädoyer für einen „neuen Realismus“ zu verstehen. Vor allem die Euroländer könnten nicht auf Dauer unsolide haushalten und eine „Wirtschaftspolitik nach Harakiri-Art“ be-

treiben. Es ist zwar verständlich, dass man verstört und zornig ist, wenn erkennbar wird, dass das Verlangen von Anderen jenseits der eigenen Landesgrenzen nicht mehr verhandlungsfähig ist. Aber es wird in Griechenland und anderen Ländern höchste Zeit einzusehen, dass das der Preis des freiwilligen Eintritts in die verflochtene Welt von EU und Euro-Zone ist und keineswegs die Quittung deutscher Befehle.¹⁶

Unterdessen hat das griechische Schuldendebakel die europäische Politik nach einer anderen Bewertung in eine „Endlosschleife“ getrieben, die inzwischen alle Beteiligten überfordere. Die populistischen und nationalistischen Eruptionen in Griechenland – aber nicht weniger auch in Deutschland – ließen die zerstörerischen Kräfte ahnen, die das Drama noch mobilisieren könnte. In Deutschland seien es die kleinen Parteien und der große Volkszorn, die ein Ventil für den aufgestauten Druck suchen.

Angesichts der mittlerweile auch für die Mittelschichten in Griechenland immer prekärer werdenden Lage fällt es bei aller Einsicht in die eigene Misswirtschaft und Reformunfähigkeit nach wie vor leichter, das äußere Feindbild zu pflegen. Jetzt sind es eben die Banken, der böse Euro und die marschierenden Deutschen, denen die gegenwärtige schreckliche Lage zu verdanken ist. In all dem hässlichen Nationalismus und den beschwörenden patriotischen Formeln erkennt man ein verzweifelt Land. Offensichtlich haben weder die Griechen noch die Deutschen noch die anderen „Euro-Europäer“ bis heute akzeptiert, wie stark sie durch die gemeinsame Währung aneinander gefesselt sind. Wer neue Kredite verweigert und Griechenland in den unkontrollierten Bankrott treibt, der erkenne die finanztechnische Verflechtung und unterschätze den „Dominoeffekt“ einer Insolvenz. Und politisch mache man sich der „unterlassenen Hilfeleistung“ schuldig. Im Hinblick auf das Risiko wird eine Rückkehr zur alten nationalen Währung (Drachme) einer unkontrollierten Insolvenz gleichgestellt. Deshalb hält der zitierte Kommentator es für ratsam, die Wirkung des zweiten Rettungspakets abzuwarten.

Auf die Frage, ob es keinen Ausweg aus der „Endlosschleife“ gibt, betont er, dass es ein drittes Rettungspaket wohl nicht mehr ge-

¹⁶ So insgesamt *Klaus-Dieter Frankenberger, Rissiger Firnis*, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung Nr. 38 vom 14. Februar 2012, S. 1.

ben werde. Dazu reiche die politische Energie nicht aus.¹⁷ Die weitere Entwicklung ist nach den Beschlüssen des griechischen Parlaments über das dort aufgelegte Sparpaket mittelfristig schwer abzuschätzen. Während die Abgeordneten debattierten, handelten Zehntausende griechischer Bürger auf den Straßen von Athen. Mitte Februar 2012 kam es zu Gewalttätigkeiten und zahlreichen Brandstiftungen in der Innenstadt. Die Landeshauptstadt versank angeblich im Chaos. Sogar Waffengeschäfte sollen geplündert worden sein. Nach dem Eindruck von Journalisten fühlen sich die Griechen „verraten und verkauft“. Zukünftig könnte die Gewalt auf den Straßen also weiter eskalieren.¹⁸

Inzwischen ist jedenfalls schon evident, dass die Träume des Nordens vom sorglosen Süden genauso unrealistisch waren wie die Träume des Südens von den Vorteilen, die der Euro bringen würde. Dessen ungeachtet bewirkte der Zufluss des anfangs billigen Geldes eine äußerliche „Vernordung“ des Südens, wie sich beispielsweise an vielen Einzelheiten in Spanien erkennen lässt. Auch in Griechenland und Portugal ist man zunehmend erzürnt darüber, dass ihre Rettung bislang nur unter der Maßgabe diskutiert wird, ob das den Starken materiell nützt. Nach der Wahrnehmung des zitierten Interpreten verhindert das im Süden nicht nur die Bildung des für die Erholung nötigen Selbstbewusstseins. Es erzeugt auch Hass:

„Die Wertesysteme des Südens und des Nordens befinden sich im Krieg.“

Der Norden könne die Integration befördern, würde er die Qualitäten des Südens anerkennen, statt ihn nur als Absatzmarkt wahrzunehmen. Allerdings wird auch erkannt, dass sich – abseits vom Tourismus – die Leistungen des Südens nicht so leicht kapitalisieren lassen. Das ist aber vielleicht nicht so tragisch, wenn es richtig ist, dass in Wahrheit das Modell des Nordens an seine Grenzen

¹⁷ So insgesamt: *Stefan Kornelius*, Auf Gedeih und Verderb, in: *Süddeutsche Zeitung* Nr. 37 vom 14. Februar 2012, S. 4.

¹⁸ Vgl. dazu: *Kai Strittmatter*, Das Feuer der Wut, in: *Süddeutsche Zeitung* Nr. 37 vom 14. Februar 2012, S. 2; *Michael Martens*, Die Nacht, in der Athen brannte, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* Nr. 38 vom 14. Februar 2012, S. 3.

gestoßen ist und die Gleichung „Mehr=Besser“ nicht mehr aufgeht. Mit der Ambivalenz von Wissenschaft und Technik sind wir vielleicht tatsächlich am Ende der Modernität angelangt. *Morin* meint, dass der Süden eine „ethische Regeneration“ anregen könne, die die auseinandergerissenen Teile des Weltbewusstseins wieder zusammenfügt und eine „ästhetische Öffnung“ einleitet, die uns die Emotion spüren lässt, welche in Kunst, Literatur und Natur verborgen liegt. So könnten Werte wie Ehrgefühl, Gastfreundschaft, Familie, Solidarität wiedererweckt werden, ohne die auch der Norden diese Krise nicht überstehen werde.¹⁹

C) Defizite und Details

I. Euro oder Europa?

Stimmt die These, dass Europa scheitert, wenn der Euro kippt, und dass dies der Fall ist, wenn auch nur ein „GIPS“-Staat (Griechenland, Irland, Portugal, Spanien) insolvent wird, dann ist die Rettung jedes jeweiligen Pleitekandidaten unvermeidlich, und zwar um jeden Preis und verbunden mit drakonischen Sparauflagen unter dem Kuratel der „Troika“ (Europäische Kommission, EZB und IWF).²⁰

Der zwingende Charakter dieses Gedankengangs erscheint zweifelhaft, wenn man sich daran erinnert, dass es Irland und Spanien nach der Einführung des Euro zunächst gelungen war, ihre Staatsverschuldung weit unter die Maastricht-Grenze und das

¹⁹ Insgesamt zitiert nach: *Sebastian Schoepp*, Unter dem Olivenbaum, in: *Süddeutsche Zeitung* Nr. 35 vom 11./12. Februar 2012, S. 13.

²⁰ *Stefan Homburg*, Der Euro wird zusammenbrechen, in: *Süddeutsche Zeitung* Nr. 255 vom 29. September 2011, S. 20, hält es für unwahrscheinlich, dass sich der Kollaps der EWU noch abwenden lässt. Der ehemalige Präsident der Deutschen Bundesbank, *Axel Weber*, Kein Grundrecht auf Verschuldung, in: *Die Zeit* Nr. 40 vom 29. September 2011, S. 25, glaubt dagegen, dass der Euro eine Zukunft hat. Der Präsident des Bundesverbandes der Deutschen Industrie (BDI), *Hans-Peter Keitel*, hält die Euro-Krise indessen für eine Krise der öffentlichen Verschuldung und des Vertrauensverlusts von Regierungen, die allzu bereitwillig mehr Geld ausgegeben, als sie eingenommen haben. Die Politiker kurierten bei der Euro-Rettung nur an Symptomen herum und böten keine stabilen Lösungen (zitiert nach: *Karl-Heinz Büschemann*, Profil, in: *Süddeutsche Zeitung* vom 29. September 2011, S. 4).

deutsche Niveau zu senken. Diese Länder wiesen zu Beginn der internationalen Finanzkrise 2008 ausgeglichene Haushalte auf und erzielten sogar Überschüsse. Die Staatsverschuldung war dort also nicht die Ursache, sondern eine Folge der Finanzkrise, weil dort wie in Deutschland Banken vom Staat gerettet und Arbeitsplätze gesichert werden sollten.

Der stärkere Eskalationsgrad der Staatsverschuldung in den genannten Ländern und die höheren Risikoprämien auf den Finanzmärkten beruhen auf Fehlentwicklungen vor der Krise. Dafür sind möglicherweise die EWU selbst und die Geldpolitik der EZB verantwortlich zu machen.

In der unter französischem Druck zustande gekommenen EWU sollte die EZB nach dem Modell der unabhängigen Deutschen Bundesbank den Geldwert sichern und ein inflationsfreies Wirtschaftswachstum ermöglichen.

Das monetaristische deutsche Modell funktionierte, weil die Geld- und Zinspolitik an jeweils akuten Inflationsgefahren und den Wachstumspotentialen der eigenen Wirtschaft orientiert waren. Es gab zudem enge Kontakte zwischen Bundesbank und Regierung und die Industriegewerkschaften berücksichtigten die jährlichen Vorgaben der Geldpolitik bei Lohnverhandlungen.

Die genannten Funktionsvoraussetzungen waren wegen der wirtschaftlichen, politischen und institutionellen Unterschiede innerhalb der Euro-Gruppe nicht übertragbar, so dass eine erfolgreiche Steuerung der makroökonomischen Entwicklung durch eine zentralisierte, einheitliche Geldpolitik nicht möglich wurde.

Die Erwartungen der Befürworter der EWU schienen sich im Hinblick auf Konvergenz anfangs dennoch zu erfüllen, weil die Inflationsraten zunächst sanken, die staatlichen Defizite reduziert wurden und die Zinsen auf die Staatsschuld überall auf das niedrige deutsche Niveau fielen, sobald die Finanzmärkte nicht mehr mit der Gefahr von Abwertungen rechnen mussten.

Länder, die zuvor hohe Risikozuschläge zu bezahlen hatten, profitierten nun – anders als Deutschland – von stark verbilligten Krediten und zusätzlichen Wachstumsimpulsen. Sie erleichterten auch die Einhaltung der Defizitregeln des Wachstums- und Stabilitätspakts. Die Risiken lagen also nicht bei der Finanzpolitik der Mitgliedstaaten, sondern bei der Geldpolitik, die allein der – angeblich unabhängigen – EZB übertragen worden war.

II. Wachstum oder Weichwahrung?

Konnten die Beitrittsländer ihre Inflationsraten zuvor noch durch eine restriktive Geldpolitik ihrer nationalen Zentralbanken beeinflussen, hatten sie nunmehr jeden Einfluss auf die monetären Instrumente verloren. Gleichzeitig orientierte die EZB ihre Geldmengen- und Zinspolitik an der Euro-Zone im Ganzen und nicht an den Problemen einzelner Euro-Länder. Die EZB konnte zwar die durchschnittliche Inflationsrate erfolgreich begrenzen. Sie konnte aber nicht die Funktion der Deutschen Bundesbank gegenüber Ländern übernehmen. Deren Inflations- oder Wachstumsraten lagen über oder unter dem Durchschnitt der Euro-Zone, weil ihre am Durchschnitt orientierte einheitliche Geldpolitik immer zu restriktiv oder zu lax sein musste. Ihre monetären Impulse waren mithin in jedem Fall Fehlsteuerungen. In dem einen Land bewirkten sie eine konjunkturelle Überhitzung und in dem anderen eine Vertiefung der Rezession.

Deutschland war der EWU im Konjunkturabschwung und mit der niedrigsten Inflationsrate beigetreten. Das Land wurde zum ersten Opfer der Verhältnisse, weil der nominale EZB-Zinssatz für das Land in der seinerzeitigen Lage zu hoch war. Für die GIPS-Länder lag er wegen ihrer deutlich höheren Inflationsraten zu niedrig. Dies führte dazu, dass die maßgeblichen inflationsbereinigten Realzinsen in Deutschland besonders hoch waren. In den GIPS-Ländern fielen sie dagegen zeitweise sogar unter den Nullpunkt.

Deutschland wurde vor diesem Hintergrund in den ersten 5 Jahren des neuen Jahrtausends zum „kranken Mann Europas“. Die zu jener Zeit ohnehin schwache Konsum- und Investitionsnachfrage war durch überhöhte Kreditzinsen zusätzlich gedämpft. Die extrem niedrigen Realzinsen in den GIPS-Ländern heizten die Nachfrage an. In Deutschland entwickelten sich jedoch eine langwierige Rezession und eine steil ansteigende Arbeitslosigkeit. Diesem Prozess hätte man ohne die EWU geldpolitisch zwar gegensteuern können. Deutschland blieb aber nur die angebotsseitige Hartz IV-Politik und die Flucht in den Export auf der Grundlage einer extrem vorsichtigen Lohnpolitik. Dementsprechend sanken die Reallöhne

In den GIPS-Ländern ging die internationale Wettbewerbsfähigkeit verloren. Aufgrund der kreditfinanzierten Binnenkonjunktur wurden die Importnachfrage, die Löhne und die Lohnstückkosten in die

Höhe getrieben. Die Diskrepanz der Leistungsbilanzen nahm also immer mehr zu. Diese Entwicklung wäre ohne die EWU durch Zahlungsbilanzkrisen oder durch höhere Wechselkurse und höhere Risikozinsen korrigierbar gewesen. In der Euro-Zone gab es aber für Anleger kein Wechselkursrisiko mehr.

Mangels Konsum oder Investition der Einnahmen aus Exportüberschüssen im konjunkturschwachen deutschen Inland wurde die wachsende Kreditnachfrage aus den GIPS-Ländern durch deutsche Kapitalexporte finanziert. Das führte zu systematisch erzeugten makroökonomischen Ungleichgewichten in der Euro-Zone.

Die Finanzkrise setzte diesem „Teufelskreis“ ein Ende, indem die Banken in den Gläubigerländern Anlagen in amerikanischen Wertpapieren abschreiben mussten und bei den Banken in den Schuldnerländern die Refinanzierung ausfiel. Dies führte in beiden Fällen dazu, dass sich die Staaten verschulden mussten, um die Banken zu retten und Arbeitsplätze zu sichern.

Die eintretende Krise geriet in den GIPS-Ländern wegen einer globalen Kreditklemme und platzender Immobilienblasen so tief, dass letztlich auch in den bisher soliden Staaten die Staatsschulden eskalierten und neue Kredite nur noch mit exorbitanten Risikoaufschlägen erhältlich waren. Die bisherigen und anhaltenden Rettungsversuche konnten das damit offenbar gewordene Problem nicht lösen. Bis jetzt konnte man sich mit bezahlbaren Krediten allenfalls Zeit kaufen.

III. Schicksal oder Schulden?

Die erforderliche Verminderung der extremen Staatsverschuldung bringt angesichts der Entwicklung der realen effektiven Wechselkurse wohl nicht die notwendige Abhilfe, weil die internationale Wettbewerbsfähigkeit der GIPS-Länder seit Beginn der EWU so dramatisch verfallen ist, dass alle Rettungsaktionen nichts an der Abhängigkeit von Krediten und Transfers aus dem Ausland ändern können und eine Korrektur nur durch eine nominale oder reale Abwertung möglich wäre.

Die nominale Abwertung setzt bei den hoch verschuldeten Staaten einen drastischen Schuldenschnitt voraus. Sie würde den zumindest vorübergehenden Austritt des betroffenen Landes aus der EWU erfordern. Das wird rhetorisch mit dem Scheitern der europäischen Integration gleichgesetzt, obschon die Ausfuhren des

jeweiligen Landes sofort verbilligt, die Leistungsbilanz ausgeglichen und die Abhängigkeit von Kapitalzuflüssen überwunden werden könnten.

Zu den Nachteilen einer nominellen Abwertung würden ein Preisanstieg wegen der Verteuerung der Importe und ein Sinken der Reallöhne gehören. Zudem müssten die Gewerkschaften in den Exportbranchen auf eine Kompensation der realen Verluste durch nominale Lohnsteigerungen verzichten. Andernfalls wäre eine Befreiung aus der Abhängigkeit vom internationalen Kapitalmarkt und von europäischen Rettungsaktionen unmöglich.

Bei fortgesetzter Mitgliedschaft in der EWU müsste zur Wiederherstellung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit eine Senkung der Exportpreise durch eine reale Abwertung erreicht werden. Dazu wären eine rasche Senkung der Lohnstückkosten und eine drastische Senkung der nominalen Löhne nötig. Letztlich ginge es um staatlich erzwungene Lohnsenkungen. Sie wären im öffentlichen Sektor vielleicht, in der privaten Wirtschaft ungeachtet einer „europäischen Wirtschaftsregierung“ derzeit in der Form eines „Lohndiktats“ weder faktisch noch rechtlich durchsetzbar.

Eine Senkung der Lohnstückkosten könnte allenfalls unter dem Druck hoher Arbeitslosigkeit erreicht werden, allerdings unter der Bedingung einer defizitären Leistungsbilanz und damit anhaltender Abhängigkeit der GIPS-Länder von ausländischen Kapitalzuflüssen. Angesichts misstrauischer Kapitalmärkte müssten auch die europäischen Stützungskredite fortgesetzt oder gar Eurobonds²¹ angeboten werden, um wenigstens die Zinskosten der weiter zunehmenden Verschuldung zu senken.

²¹ In jüngerer Zeit haben internationale Ökonomen Ansätze entwickelt, sichere europäische Anleihen sogar ganz ohne gemeinsame Haftung zu ermöglichen. Vgl. zu den Einzelheiten: *Gerhard Illing*, Neue sichere europäische Bonds, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung Nr. 237 vom 12. Oktober 2011, S. 20. Der deutsche Finanzminister schließt gleichwohl Euro-Bonds aus, solange die Mitgliedstaaten eine eigene Finanzpolitik betreiben und wir die unterschiedlichen Zinssätze benötigen, damit es Anreize und Sanktionsmöglichkeiten gibt, um die finanzpolitische Solidität zu erzwingen. Ohne eine solche Solidität seien die Grundlagen für eine gemeinsame Währung nicht gegeben: *Wolfgang Schäuble*, Keine Rettung um jeden Preis, in: Der Spiegel Nr. 33 vom 18. August 2011, S. 28, 30. Der Finanzinvestor *George Soros* hält Euro-Bonds für den deutschen Wähler dann für akzeptabel, wenn sie auf klaren Finanzregeln beruhen, die von

Die einheitliche Geldpolitik der EZB bleibt in diesem Szenario weiter ein Teil des Problems, weil für die GIPS-Länder in ihrer aktuellen Verfassung selbst die gegenwärtig niedrigen EZB-Zinsen zu hoch erscheinen und die in diesen Ländern zu zahlenden Realzinsen extrem angestiegen sind. Sollten in Vorwegnahme steigender Inflationsraten in Deutschland die EZB-Zinsen steigen, liefe das einer wirtschaftlichen Erholung der Krisenländer strikt zuwider.

IV. Zwischenbilanz

Vor diesem Hintergrund könnte man zu der Auffassung gelangen, dass die einheitliche Geldpolitik in der nicht einheitlichen Euro-Zone den Anstieg der makroökonomischen Ungleichgewichte verursacht hat und der Krisenbewältigung innerhalb der EWU im Wege steht. Die bisherigen Rettungsversuche des Euro haben an den grundlegenden Strukturproblemen der EWU jedenfalls nichts geändert. Die Hilfen für die GIPS-Länder erleichtern zwar die Finanzierung der Defizite, vertiefen aber die rigorosen Sparauflagen. Sie verlängern die wirtschaftliche Krise und zwingen die Regierungen zu Maßnahmen, die demokratisch nicht zu legitimieren sind. Die Hilfen erscheinen gar als Privileg europäischer Instanzen und der Zahlerländer. Die politische Verdrossenheit über anscheinend unaufhaltsam zunehmende und gleichzeitig wirkungslose Einstandspflichten nimmt deshalb zu.

Ein (Zwischen-)Fazit könnte sein, dass die versuchte Rettung des Euro geeignet ist, die demokratische Legitimität der Politik in den Mitgliedstaaten zu untergraben und die europäischen Völker auseinanderzutreiben. Der Fortschritt zu einer demokratisch legiti-

Deutschland gesetzt werden müssten. Die Zukunft des Euro hänge ganz allein von Deutschland ab. Deutschland müsse Europa die Lösung diktieren. Bisher hätten die Politiker nicht wirklich versucht, die Krise zu lösen: *George Soros*, Deutschland muss diktieren, in: *Der Spiegel* Nr. 33 vom 15. August 2011, S. 70. Angesichts des engen Verhältnisses zwischen *Merkel* und *Sarkozy* ist es bislang noch nicht zu einem Revival des höhnischen „Le boche payera tout“ gekommen, das nach dem Ersten Weltkrieg aus Frankreich zu hören war (vgl. dazu: *Josef Joffe*, Deutschland vor, in: *Die Zeit* Nr. 33 vom 11. August 2011, S. 1. In der Öffentlichkeit wird jedenfalls auch behauptet, dass es Zeit sei für einen noch größeren Rettungsfonds und für Euro-Bonds, wenn man Europa um jeden Preis will: *Uwe Jean Heuser*, Cool durch die Krise, in: *Die Zeit* Nr. 33 vom 11. August 2011, S. 17.

mierten politischen Union wird damit offensichtlich nicht gefördert. Die Rettung der europäischen Integration durch die Rettung des Euro kann indessen nur gelingen, wenn die EWU auf den Kern der eng miteinander verflochtenen und dauerhaft stabilitätsfähigen Mitglieder verkleinert wird. Zudem muss den übrigen EU-Mitgliedstaaten eine Rückkehr zu dem flexibleren Europäischen Währungssystem (EWS) ermöglicht werden, Andernfalls kann sich die Euro-Krise tatsächlich zum Sprengsatz für die EU entwickeln.²²

V. Wissen oder Wahrheit?

Ein renommierter Vertreter der Wirtschaftswissenschaften wäht uns immerhin schon in der Falle. Das anstehende zweite Hilfspaket für Griechenland mit einem Volumen von 130 Milliarden Euro werde nur für kurze Zeit reichen. Eine echte Hilfe für das Land wäre es, wenn man dieses Geld als „Austrittshilfe“ gäbe. Die Griechen hätten keine Chance, im Euro-Raum wettbewerbsfähig zu werden. Sie müsste ihre Preise um 31 Prozent senken, um auf das türkische Niveau zu kommen. Bei dem Versuch, die Wettbewerbsfähigkeit durch ein Sparprogramm zu erreichen, werde das Land zerbrechen. Mit den bisherigen Sparanstrengungen sei nichts erreicht worden. Dieses große Problem stelle sich aber nicht nur in Griechenland. In Italien und in „peripheren Ländern“ waren die Preise durch den Euro-induzierten billigen Kredit explodiert und die Löhne wurden – kreditfinanziert – erhöht. Leistungsbilanzdefizite waren die Folge. Der Importüberhang wurde mit Geld finanziert, das man sich im Ausland geliehen hatte. Die amerikanische Finanzkrise bereitete dem mit ihrem Einzug in Europa ein Ende. Aber die Preise blieben. Sie repräsentieren indessen kein Gleichgewicht mehr. Nach der Einschätzung von *Hans-Werner Sinn* wäre normalerweise eine Wechselkursanpassung fällig. Die gibt es aber im Euro nicht. Das Beharren auf falschen Preisen hält *Sinn* für das Hauptproblem der Euro-Zone. Daran könne sie zerbrechen. Das Staatsschuldenproblem verblasse dagegen. Bei einer Wiedereinführung der Drachme befürchtet *Sinn* einen „Bank-Run“. Die Banken in Griechenland seien insolvent und müssten gestützt werden. Deswegen hält er es für besser, die

²² So insgesamt und ganz überwiegend wörtlich: *Scharpf*, Monetary Union, Fiscal Crisis and the Preemption of Democracy, www.mpifg.de/pu/mpifg_dp/dp11-11.pdf.

130 Milliarden Euro für den Übergang zur Drachme zu verwenden. Durch den Austritt Griechenlands aus dem Euro und eine Abwertung der Drachme würden die Bankschulden abgewertet, die Bilanzen der Firmen blieben daher in Ordnung, aus der Sicht von *Sinn* ein „Riesenvorteil“. Nur so könnten irgendwann wieder Leistungsbilanzüberschüsse erwirtschaftet werden. Für die Gläubiger wäre es daher zwar besser, wenn Griechenland aus der Euro-Zone austräte. Aber die Kalkulationen seien anders, da sie davon ausgingen, dass der deutsche Steuerzahler einen größeren Teil der Rechnung übernimmt, wenn die Griechen im Euro bleiben. Dies empfindet *Sinn* als „unehrliches Kalkül auf dem Rücken der griechischen Bevölkerung“. Nach seiner Mutmaßung würde Griechenland sofort austreten, wenn es keinen Zugang zu Druckerpresse und Rettungspaketen mehr hätte. Der einzige Grund für den Verbleib im Euro sei die Hoffnung, von dem vielen Geld, das den Gläubigern zufließen kann, ein bisschen für sich abzuzweigen. Unterdessen instrumentalisieren die Gläubiger an der Wall Street, in London und in Paris die Ansteckungsgefahr für Portugal und andere Länder. Sie warnen vor dem Zusammenbruch der Welt im Falle einer unterlassenen Rettung Griechenlands. *Sinn* ist dagegen der Überzeugung, dass nicht die Welt, sondern das Vermögensportfolio dieser Gläubiger zusammenbreche. Deshalb müsse man auch nicht so ängstlich sein.

Bis auf Irland verzeichnet *Sinn* nirgendwo Fortschritte. Gegenüber der Aussage der Bundesregierung, dass die deutsche Haftung für die Krisenländer auf 211 Milliarden Euro gedeckelt sei, betont er zunächst, dass es sich um 253 Milliarden Euro handle, weil im „Kleingedruckten“ stehe, dass es noch 20 Prozent mehr werden können. Außerdem seien die Staatspapierkäufe, die exorbitanten EZB-Kredite, die Gelder von der EU und vom IWF nicht dabei. Nach seiner Auffassung haftet Deutschland nach heutigem Stand (Februar 2012) für 643 Milliarden Euro. Hinzu kämen die Zinsen für die Kredite. Den Versuch, Schuldengrenzen im EU-Vertrag selbst zu verankern, hält *Sinn* für gescheitert. Weil England nicht mitmachte, haben wir nur einen zwischenstaatlichen Vertrag („Fiskalpakt“), der das geltende EU-Recht nicht brechen könne. Die politischen Schuldenschranken dienten nur dazu, die Deutschen zu beruhigen, damit sie die Eurobonds-Konstruktion akzeptieren. *Sinn* hält den Zug für abgefahren: Richtung Transferunion. Die Rettungsschirme werden nach seiner Voraussage in Kürze ver-

braucht sein. Man werde Deutschland bedrängen, die Summe zu erhöhen, um die alten Kredite zu schützen. Immer wieder werde neues Geld dem alten hinterher geworfen, um sich bis zur jeweils nächsten Wahl zu retten. Im Endeffekt werden nach der *Sinn*'schen Prognose dreieinhalb Billionen Staatsschulden der Südländer vergemeinschaftet sein. Deutschland werde einen erheblichen Teil seines Auslandsvermögens verlieren – entweder über Staatskonkurse, über Inflation oder, am wahrscheinlichsten, über Steuererhöhungen zur Finanzierung der anstehenden Transferunion. Die Bundeskanzlerin werde u. a. von allen Staatschefs der südlichen Länder gedrängt, den Anlegern über die EFSF ihre toxischen Staatspapiere abzukaufen. Demgegenüber verfolge sie die Strategie des „Durchwurstelns“ und mache die Geldbörse auf, wenn der Druck zu groß ist. Sie gebe aber nicht alles her, weil sie wisse, dass ihre Freunde dann kein Interesse mehr an ihr hätten. *Merkel* versuche zwar ihr Bestes. Aber das ändert nach dem Empfinden von *Sinn* eben nichts daran, dass wir in der Falle sitzen.²³

Auch der amerikanische Ökonom *Kenneth Rogoff* schließt aus, dass der Euro mit der Überweisung von 130 Milliarden Euro an Griechenland gerettet ist. Der Schuldenberg dieses Landes sei viel zu hoch und es mangle an Wettbewerbsfähigkeit. Die notwendige Kürzung der Löhne um die Hälfte sei politisch nicht durchsetzbar. *Rogoff* ist sich nicht sicher, ob Griechenland schon den Tiefpunkt der Krise durchschritten hat. Es handele sich nicht nur um eine übliche Rezession, sondern um eine schwere Finanzkrise. Seine Empfehlung hat einen besonderen „sex appeal“. Die Regierung in Athen sollte eine Art „Sabbatical“ einlegen, aber ein volles Mitglied der EU bleiben. Griechenland würde dann die EWU also für einige Jahre verlassen und die Drachme wieder einführen. Wegen des sofortigen massiven Wertverlusts gegenüber dem Euro wäre die Export- und Tourismuswirtschaft wieder konkurrenzfähig. *Rogoff* glaubt nicht, dass der Austritt Griechenlands der Anfang vom Ende der Euro-Zone wäre. Aber die Märkte würden schlüssige Antworten auf zwei Fragen fordern:

²³ So insgesamt: *Sinn*, Wir sitzen in der Falle, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung Nr. 42 vom 18. Februar 2012, S. 12.

- (1) Welche Länder sollen auf jeden Fall im Euro bleiben?
- (2) Wie hoch ist der Preis, den Europa dafür zu zahlen bereit ist?

Rogoff meint, dass die Europäer keine überzeugenden Antworten hätten. Er glaubt dennoch, dass eine gemeinsame Währung für Länder wie Deutschland und Frankreich ein „vernünftiges Risiko“ war, wenn man die politischen Vorteile bedenkt. Aber es sei ein großer Fehler gewesen, aus politischer Verbundenheit all die süd-europäischen Staaten in die Euro-Zone zu holen. Die meisten von ihnen seien ökonomisch nicht reif dafür gewesen. *Rogoff* sieht nur diese Alternative: Entweder der Euro zerbricht – mit allen katastrophalen Folgen – oder die wichtigsten Mitglieder schaffen es, aus der Währungsgemeinschaft rasch eine politische Union zu formen. Der Fiskalpakt sei unzureichend. Er schaffe die vorübergehende Illusion für die Märkte, dass die Probleme erst einmal gelöst seien. Stattdessen benötige die Währungsunion vor allem eine Zentralregierung, inklusive eines Finanzministers, der das Recht haben müsse, in beträchtlichem Umfang eigene Steuern zu erheben und das Geld auch auszugeben. Außerdem müsse das „nationale Kleinklein“ bei der Bankenregulierung aufhören. Sie gehöre ausschließlich auf die europäische Ebene. Das Schlimme sei, dass nur wenige Länder in Europa auf die Übertragung von mehr Macht auf Brüssel vorbereitet sind. Die Politiker, die wissen, was notwendig ist, schwiegen aus Angst vor dem Widerstand der Bevölkerung. Aber unter dem Druck der Krise werde eine Dynamik entstehen, die die wir uns heute noch nicht ausmalen könnten. Am Ende könnten die Vereinigten Staaten von Europa viel schneller kommen, als die meisten denken. Dessen ungeachtet hält *Rogoff* gemeinsame Staatsanleihen aller Länder der Währungsunion für die absolut falsche Antwort. Euro-Bonds seien frühestens dann ein Thema, wenn die politische Union verwirklicht ist. Es sei absurd, Deutschland den Exportüberschuss vorzuwerfen. In Wahrheit sei China, nicht Deutschland das Problem für Portugal und Spanien. Diese Länder seien wegen des starken Lohnanstiegs in der globalisierten Wirtschaft in bestimmten Sektoren nicht mehr konkurrenzfähig. Deutschland sei dagegen der Gewinner der Globalisierung. *Rogoff* sieht nur zwei Möglichkeiten. Zum einen müssten die süd-europäischen Staaten viel mehr in Bildung investieren und zusehen, dass sie höherwertige Güter herstellen. Zum anderen müss-

ten sie in einigen Branchen die Löhne senken, um im Wettbewerb mit aufstrebenden Schwellenländern bestehen zu können. Es könne jedenfalls gut sein, dass alle jetzigen Mitglieder in der EWU bleiben und Deutschland für immer mehr Schulden der anderen geradesteht. Den Preis schätzt *Rogoff* für alle Beteiligten hoch ein: Südeuropa werde dauerhaft stagnieren und Deutschland wohl weniger wachsen.²⁴

VI. Buchführung oder Betrug?

In den Sonntagsreden der Politiker spielen die meisten der zitierten Gesichtspunkte keine Rolle. Sie wollen vor allem den Eindruck erwecken, dass der Euro mehr Geldwertstabilität bringen, Arbeitsplätze schaffen, den Binnenmarkt vollenden, die europäische Integration voranbringen und Europa als Wirtschaftsmacht neben den USA und Asien etablieren wird. Gleichwohl hat sich die preisliche Wettbewerbsfähigkeit etwa von Griechenland seit Beginn der EWU um mehr als zehn Prozent verschlechtert. Die Importe wurden für die Griechen also billiger, während sich ihre Exporte ins Ausland verteuerten. So vergrößerte sich die Leistungsbilanz weiter. Die griechische Verschuldung im Ausland wuchs gen Himmel. Während ein Wechselkursmechanismus regelmäßig dafür sorgte, dass das Außenhandelsdefizit und die Auslandsverschuldung eines Landes begrenzt blieben, änderte die EWU die Spielregeln entscheidend. Sie hob dieses Korrektiv auf. Damit war der Grundstein für die Krise gelegt. Diese Entwicklung hat sich durch das Versagen der Finanzmärkte als Korrekturmechanismus noch verschärft.

Mangels korrekter Einhaltung der „Konvergenzkriterien“, wegen „kreativer“ Buchführung, gefälschter Statistiken und der Einbeziehung von Schattenwirtschaftsaktivitäten (u. a. Prostitution, Geldwäsche und Zigarettenschmuggel) wurde das Sozialprodukt falsch berechnet. So hatte man aber den Weg in die EWU geebnet. Im Ergebnis versagte das Konzept der Konvergenzkriterien auf der ganzen Linie. Die Politik strafte ihre eigenen Regeln mit Verachtung und trat sie mit Füßen. Die Aussicht auf die Gründung der EWU ließ den Zinsabstand zwischen Deutschland und bestimmten

²⁴ *Kenneth Rogoff*, Deutschland ist Gewinner, in: *Der Spiegel* Nr. 8 vom 18. Februar 2012, S. 80, 81.

Mitgliedstaaten der EU fast komplett verschwinden. Die Kapitalmärkte mussten in ihrer Kreditvergabep Praxis keine Unterschiede mehr machen. Die EWU verwandelte sich für Griechenland, Irland, Spanien und Portugal zu einer veritablen „Bonanza“. Daraus konnte man sich so billig wie nie zuvor mit dem Geld anderer Leute versorgen. Massenhaft verfügbares billiges Kapital löste in den genannten Ländern einen gewaltigen Boom aus. Gleichzeitig wurde in dem einen oder anderen Land, etwa in Griechenland, das Geld für den Konsum und die Unterhaltung einer zu großen und überteuerten Staatsbürokratie verprasst.²⁵

Europa befindet sich in einer schweren Verfassungskrise, in der die mangelnde Legitimation gemeinschaftlicher politischer Entscheidungen unter dem Deckmantel einer staatlichen „Konkursverschleppungsstrategie“ verschleiert wird, so dass das „Projekt Europa“ dabei ist, sich als friedlicher Zusammenschluss unabhängiger Nationen für erledigt zu erklären. In Griechenland und Italien handeln bloße Notstandsverwaltungen, die Reformen beschließen, Einsparungen durchsetzen und Personalentscheidungen treffen. Demokratisch gewählte Regierungen der Parteien waren dazu über viele Jahre nicht in der Lage. Politiker, die mit Klientelismus (inkl. korrumpierender Wahlgeschenke und Kauf von Wählerstimmen durch das Versprechen staatlicher Anstellung) ihre Länder an den Rand des Bankrotts geführt haben, sind mittlerweile von den Märkten in die Wüste geschickt worden. Gleichzeitig macht das Wort von der „Schwatzbude der Parlamente“ die Runde.

Die Kapitulation der politischen „Klasse“ spiegelt genau das Gegenteil der strategischen Ziele wider, die ursprünglich mit dem politischen (nicht wirtschaftlichen!) „Projekt Europa“ verbunden waren. Die Rechtfertigung des Euro mit der Aussicht, nur mit einer gemeinsamen Währung in einem riesigen Wirtschaftsraum seien Spekulationen und Erpressungen der Finanzmärkte zu zügeln, hat sich faktisch so verkehrt, dass genau diese Märkte das politische System in der EWU nach Belieben regeln. Die Analysten der Troika, der EZB und die Börsianer lassen sich nicht von der demokratischen Fundierung ihres Tuns leiten. Sie agieren als Buchhalter oder Gewinnmaximierer. De facto regieren Kassenprüfer der Banken solche Staaten wie Irland, Portugal, Spanien, Italien, Slowenien und Griechenland, egal, wen die Menschen wählen möchten.

²⁵ So insgesamt: *Beck/Prinz*, ebd., S. 147 ff.

Die europäische Wirtschaftsregierung, die wie eine hektische Bettel- und Ausverkaufshysterie erscheint, beschädigt das Ansehen des europäischen Projekts und die Glaubwürdigkeit der Demokratie in einer Weise, deren Folgen nicht pessimistisch genug einzuschätzen sind.²⁶

Wenn „Notverordnungen“ aus Brüssel nachts z. B. im Finanzministerium in Berlin eintreffen, um dann samt Milliardenhaftungen morgens besinnungslos von einem überrumpelten Parlament abgesegnet zu werden, dann entspricht das nicht einer demokratischen Entscheidungsfindung. Alle Parlamentarier müssten sich von diesem „ökonomischen Putsch“ eigentlich entwürdigt fühlen. Wenn bestimmte Politiker behaupten, dass in der gegenwärtigen Krise die Politik nicht weniger, sondern mehr Europa braucht, ist die Frage zu beantworten, wie diese transnationale Ordnung legitim zustande kommen soll, wenn sie schon bei vollen Kassen im Stapellauf hängenblieb und sich nun immer mehr Bürger „mit Grausen“ abwenden. Hält man es für die derzeit einzige realistische Möglichkeit, den vernünftigen Superstaat mit zentraler Steuerbehörde, Bank und generalbevollmächtigten „Elitebeamten“ durchzupeitschen, würde man Europa jedoch den „Gnadenstoß“ versetzen. Statt die demokratische Lücke als größte Gefahr der EU zu schließen und den Kontinent gegenüber dem enthemmten, inhumanen Staatskapitalismus in China und Russland „humanistisch“ zu legitimieren, übernehmen Kommission und EZB jetzt eine Rolle, wie sie in China das Zentralkomitee der kommunistischen Partei ausfüllt, mit der Folge, dass das fragile Unterfangen „Demokratie“ implodiert.²⁷

VII. *Brandbekämpfung oder Brandstiftung?*

Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts („Lissabon-Entscheidung“) hatte schon vor geraumer Zeit insbesondere die Mängel des Europäischen Parlaments aus nationaler Sicht aufge-

²⁶ Das Demokratie- und Legitimationsdefizit in Europa gehört ohnehin schon seit längerer Zeit zum Gemeingut. Manche Folgerungen sind rabiat: Bei nächsten Integrationsschritt müsse eine direkte Bürgerbeteiligung sichergestellt werden: *Heinrich Wefing*, Fragt das Volk!, in: Die Zeit Nr. 40 vom 29. September 2011, S. 1.

²⁷ So insgesamt: *Dirk Schümer*, Europa schafft sich ab, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung Nr. 25 vom 30. Januar 2012, S. 25.

zeigt. Ein Mitglied dieses Gerichts hob in jüngerer Zeit hervor, dass die europäische Konstruktion nie ein „Abziehbild des Grundgesetzes“ sein wird, also Brüssel nicht die gleichen Kompetenzen wie Berlin haben dürfe und es deshalb einstweilen bei einem „Europa der Vaterländer“ bleibe. Aus demokratischer Sicht sei aber zu bedenken, dass es Loyalität eher unter den Regierenden als mit ihren Völkern gebe, den Regierungen es also vor allem wichtig sei, die untereinander getroffenen Absprachen einzuhalten, während die „Objekte“ (also alle Wählerinnen und Wähler) dagegen nicht mehr viel zu sagen hätten angesichts einer Kommission, die sich – ganz anders als die nationalen Regierungen – einem Panzer vergleichbar stets durchsetze. Der insoweit zitierte Richter im Zweiten Senat, *Peter Huber*, sieht das von einer Koalition regierte und föderale Deutschland als überfordert an und ist verwundert, dass die Chefin des IWF und frühere französische Finanzministerin, *Christine Lagarde*, in Äußerungen über die Finanzkrise die Demokratie als das Problem bezeichnete und früher schon zugegeben hatte, dass die europäischen Verträge gebrochen würden. Gleichzeitig warnten Politiker (*Henning Voscherau*) mit Blick auf die Finanzkrise, dass sich das deutsche Volk von Europa abwendet, wenn das Demokratieprinzip aus den Angeln gehoben wird.²⁸

Die These der Bundeskanzlerin *Merkel*, dass das Ende des Euro das Ende Europas sei, ist jenseits demokratiethoretischer Überlegungen ein schwerer ökonomistischer Irrtum, weil die EU mehr ist als eine gemeinsame und gegenwärtig äußerst fragile Währung, die einer ihrer Amtsvorgänger (*Gerhard Schröder*) 1998 als „schwächliche Frühgeburt“ bezeichnet hatte.

Die zukünftige Gestaltung Europas erfordert einen klaren Blick auf Vergangenheit und Gegenwart der Integrationspolitik. Dann wird erkennbar, dass spätestens mit den Erweiterungsbeschlüssen nach dem Ende des Ost-West-Konflikts die bisherige Form der Integration nicht mehr fortzusetzen war, ein Befund, der allerdings schon nach der Aufnahme des Vereinigten Königreichs in die EU erhoben werden konnte.

Die Ankündigung der Europäischen Kommission, Erweiterung mit Vertiefung zu verbinden, erscheint als „frommer Wunsch, fernab der politischen Realität“, da an die Stelle einer institutionellen Ver-

²⁸ Zitiert nach: *Reinhard Müller*, Zwischen Euphorie und Apokalypse, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung Nr. 12 vom 14. Januar 2012, S 10.

tiefung das Projekt einer gemeinsamen Währung ohne institutionelle Stütze getreten ist.

Die seinerzeitige Forderung einer gemeinsamen Währung ohne institutionell verankerte Fiskalunion offenbarte den Mangel einer in der Politik unverzichtbaren ökonomischen Urteilskraft. Zehn Jahre nach der Einführung des Euro ohne Fiskalunion, ohne institutionelle Basis und ohne transnationale Steuerungsinstrumente stehen mehrere Mitgliedsstaaten in einer schweren Refinanzierungskrise. Sie wurde durch den anhaltenden Bruch der Kriterien des Maastricht-Vertrages seitens der Mehrheit der Mitgliedsländer vorbereitet, durch die massive zusätzliche Belastung der staatlichen Haushalte wegen der Rettungsaktionen für private und öffentliche Banken ausgelöst und durch völlig unzureichendes Krisenmanagement mehrerer Regierungen verschärft. Die Rückkehr einzelner hoch verschuldeter Mitgliedsländer zu nationalen Währungen und die simultane Etablierung einer institutionell stabilen Fiskalunion im restlichen Euro-Raum wäre vermutlich besser verkraftbar gewesen als die Krisenfolgen, mit denen Europa jetzt konfrontiert ist.

Die bisherige (Monnetsche) Praxis europäischer Integration ist am Ende. Dies belegt die Tatsache, dass in den entscheidenden Phasen der Finanzkrise und der dadurch ausgelösten Rezession allein die nationalen Regierungen und nicht die europäischen Institutionen agierten bzw. die entscheidenden Impulse setzten. So bewiesen sie, dass Nationalstaaten über ein Handlungspotenzial verfügen, das gegen die Eigengesetzlichkeiten von Märkten wirksam eingesetzt werden kann. Das ist eine Erfahrung, die die Rückkehr zu nationalen Währungen und ein Ende des Euro-Raums als schlüssige Konzepte erscheinen lassen. Damit wird die europäische Integration nicht zwangsläufig enden oder deren Sicherung und Vertiefung ausgeschlossen werden.

Es könnte eine „Nukleus-Strategie“ (z. B. Deutschland, Frankreich; „Weimarer Dreieck“) in Betracht kommen, nach der die Länder, die sich zu einer Fiskal- und Wirtschaftsunion zusammengeschlossen haben, die Vorteile einer gemeinsamen Währung nutzen und je nach Erfolg auch andere Länder unter Aufgabe nationalstaatlicher Souveränität zugunsten dieser Union zum Beitritt motivieren, wohlwissend, dass das Ziel einer späteren Verschmelzung von EU und Fiskalunion angesichts der politischen Kultur insbesondere

Großbritanniens und eines potentiellen Beitrittskandidaten Türkei unrealistisch ist und bleiben wird.

Zieht man dagegen die Aufrechterhaltung des Euro-Raums, den Ausschluss einer Rückkehr zu nationalen Währungen in einzelnen Mitgliedsländern und die Etablierung einer institutionell gesicherten und faktisch ausreichend funktionstüchtigen Fiskal- und Wirtschaftsunion in Betracht, wird man auch die Verpflichtung schaffen müssen, für Staatsanleihen aller Mitgliedsstaaten der gemeinsamen Währung aufzukommen, also unter Preisgabe nationalstaatlicher Souveränität Euro-Bonds²⁹ oder EZB-Anleihen zu begeben und gleichzeitig für eine verlässliche Kontrolle nationaler Haushalte zu sorgen (notfalls auch mit Hilfe eines „Kommissars“ und/oder der Einrichtung eines „Sonderkontos“?).

Eine seit 2010 insbesondere von Deutschland verfolgte Politik mit dem Charakteristikum „Zu wenig und zu spät“ hat nicht verhindert, dass es Griechenland auch nach dem Dezember 2011 noch schlechter geht, Portugal Strafzinsen zahlen muss, Italien dem Frühjahr 2012 entgegenbangt und die EWU weiter wankt, weil Europas ermüdende Diskussionen kein Vertrauen schaffen, sondern die Krise nur verlängern, ohne zu erkennen, dass man in einer Wette auf die Zukunft als Spekulant machtlos ist gegen eine EZB, die ihr Geld selbst druckt.

Die weiteren Kosten einer Rettung wären dann überschaubar, wenn die EZB noch mehr Anleihen von Euro-Staaten kauft und die

²⁹ Die Ausgabe von Euro-Bonds könnte aber womöglich nur kurzfristig helfen, weil sich die Kapitalmärkte zwar beruhigen würden. Die Kehrseite wäre aber, dass der Verschuldung in Europa Tür und Tor geöffnet würde. Vgl. dazu: *Clemens Fuest*, Mit Euro-Bonds würde der Rubikon überschritten, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung Nr. 189 vom 16. August 2011, S. 11. Die Befürworter von Euro-Bonds wollten nicht wahrhaben, dass die reicheren Staaten damit den ärmeren für sehr viel Geld Zeit kaufen – und zwar ohne jede Garantie, dass diese die Zeit nutzen, um Wirtschaft, Sozialsysteme und öffentliche Kassen auf einen Stand zu bringen, der es ihnen erlaubt, aus eigener Kraft im Euro zu bleiben: *Heike Göbel*, Die Eurobonds-Illusion, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung Nr. 189 vom 16. August 2011, S. 9. Aus ökonomischer Sicht wären Euro-Bonds ein entscheidender Schritt hin zu einer Art von Länderfinanzausgleich innerhalb der Euro-Zone: *J. Dams/M. Greive/J. Hildebrand/K. Seibel/D. Siems*, Zahlmeister Deutschland, in: Welt am Sonntag Nr. 33 vom 14. August 2011, S. 1.

dortigen Wirtschaftssysteme so reformiert werden, dass eine pünktliche Rückzahlung der Kredite erfolgt.

Als viel schlimmere Alternative kommt eine unkontrollierte Pleite Griechenlands in Betracht, nach der die Finanzmärkte womöglich auch Spanien und Italien fallen lassen würden und Europas Wirtschaft in ein „schwarzes Loch“ stürzen könnten. Dieses Ergebnis, könnte die „Schutzmacht EZB“ verhindern, zusammen mit einer Politik, die sich nicht im Sparen erschöpft, sondern mit Investitionen und Innovationen dafür sorgt, dass sich die angeschlagenen Staaten im Süden erholen und ihnen der Austritt aus der Euro-Zone erspart bleibt.³⁰

Die Beurteilung des von den Staats- und Regierungschefs der EU-Mitgliedsstaaten (mit Ausnahme des Vereinigten Königreichs und Tschechiens) Ende Januar 2012 beschlossenen „Fiskalpaktes“ oszilliert zwischen „Meisterstück“ und „kleines, aber feines Stück auf dem Weg zu mehr Glaubwürdigkeit“ (*Merkel*). Sie beseitigt aber nicht die Vermutung, dass es sich um ein „Muster ohne Wert“ handelt, auch wenn die damit begründete Verpflichtung zur Einführung einer „Schuldenbremse“ in nationales Recht grundsätzlich sinnvoll erscheint, fast alle anderen Klauseln des Pakts nur das bestehende Sekundärrecht bekräftigen und ein Klagerecht bei unmittelbaren Verstößen gegen die Maastrichter Referenzwerte für das Staatsdefizit und die Staatsschuld nie geplant war.

Die mit dem Fiskalpakt aufgeworfene Kernfrage nach der Durchsetzbarkeit von Regeln, die auf einem völkerrechtlichen Vertrag beruhen und sich damit der juristischen Bindungskraft des Europarechts entziehen, bleibt unbeantwortet. Das ist ein Umstand, der angesichts der schlechten Erfahrungen mit dem von zuerst von Deutschland und Frankreich gebrochenen Wachstums- und Stabilitätspakt skeptisch stimmt. Schon in diesem Zusammenhang wurde deutlich, dass die EU nicht die Kraft besitzt, um ein schlecht wirtschaftendes Partnerland an den Pranger zu stellen oder gar zu bestrafen, ein Grund mehr, die politischen Bekenntnisse des Paktes so schnell wie möglich in durchsetzbares (Europa-)Recht zu überführen. Der Fiskalpakt könnte gleichwohl als ein politisches Signal und neuer gemeinschaftsweiter Konsens darüber interpretiert werden, dass fast alle EU-Staaten bis auf weiteres einer soli-

³⁰ Vgl. *Alexander Hagelüken*, Nicht nur Sparen und Schrumpfen, in: *Süddeutsche Zeitung* Nr. 23 vom 28./29. Januar 2012, S. 4.

den Haushaltspolitik Priorität einräumen und eine Art gemeinschaftliche Aufsicht über ihr finanzpolitisches Gebaren akzeptieren wollen. Eine derartige Interpretation sollte jedoch nicht zu dem Missverständnis führen, dass dieser Pakt etwa die Entwicklung in Griechenland sicher hätte verhindern können.³¹

Möglicherweise ist auch der Befund der Rating-Agentur Standard & Poor's, dass die Durchsetzung des Fiskalpakts auch nach einer Unterzeichnung kaum gewährleistet werden kann, nur allzu wahr. Es ist nämlich zweifelhaft, ob die Euro-Staaten auch ohne den Dauerdruck der Schuldenkrise zur Haushaltskonsolidierung bereit sind und für diesen Zweck verstärkte Eingriffsrechte der EU in die nationalen Haushalte zulassen, der Pakt also de facto überflüssig ist und in Teilen möglicherweise europarechtswidrig.³²

Ungeachtet der Richtigkeit des Ziels solider Staatsfinanzen durch striktere nationale Haushaltsregeln ist die entsprechende ursprüngliche Konzeption des Fiskalpakts aufgeweicht worden. Die Vorgaben für die nationalen Fiskalregeln lassen deshalb noch erhebliche Spielräume, deren Einhaltung auf europäischer Ebene nicht kontrolliert wird. Das lässt den Pakt insgesamt als Grundstein für eine echte Fiskalunion als ungeeignet erscheinen. Letztlich wird der bestehende unzureichende Rahmen der EWU mit etwas schärferen Regeln beibehalten. Angesichts der geringen Wahrscheinlichkeit eines mehrheitlichen Verzichts auf nationale Souveränität in der Finanzpolitik dürfte es in absehbarer Zeit keine zentralen Durchgriffsrechte bei fortgesetztem fiskalischem Fehlverhalten geben, so dass eine Vergemeinschaftung der Haftung für Schulden nicht zu rechtfertigen ist. Im Übrigen stößt auch der Ansatz, mit EFSF und ESM die Krise mit immer mehr Geld zu bekämpfen, an Grenzen der politischen Akzeptanz, der finanziellen Möglichkeiten und der Glaubwürdigkeit, zumal man alleine mit der Errichtung von „Brandmauern“ (Rettungsfonds) einen schon ausgebrochenen Brand bekanntlich nicht löschen kann.³³

³¹ So insgesamt: *Werner Mussler*, Der Pakt von Brüssel, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung Nr. 27 vom 1. Februar 2012, S. 1.

³² Vgl. *Werner Mussler*, Mogelpackung Fiskalpakt, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung Nr. 14 vom 17. Januar 2012, S. 9.

³³ So der Präsident der Deutschen Bundesbank, *Jens Weidmann*, zitiert nach: Frankfurter Allgemeine Zeitung Nr. 28 vom 2. Februar 2012, S. 13.

D) Fazit

Europa steht am Scheideweg. Sowohl das Ziel als auch die Methode des zukünftigen Integrationsprozesses bedürfen einer überzeugenden politischen Verständigung. Dazu gehört auch die Aufwertung des Europäischen Parlaments zu einer echten Instanz europäischer Gesetzgebung und der Kommission zu einer europäischen Regierung – kontrolliert von der jeweiligen Legislative in einem Zweikammersystem. Dieser Verständigungsprozess sollte idealerweise durch einen legitimationsstiftenden Entscheid des europäischen Souveräns über die Prinzipien und Methoden der weiteren Integration eingeleitet werden. So ließe sich der bisherigen „Monnetschen Salamtaktik“ und der aktuellen „Dauerkrise“ ein Ende bereiten.³⁴

Es sollte andeutungsweise erkennbar geworden sein, dass die gegenwärtige Debatte über die EWU, die Euro-Krise und ihre Bezüge zum Demokratieprinzip mehr ist als eine Gelegenheit zu politischer Selbstdarstellung, journalistischer Spekulation, wissenschaftlicher Untersuchung und pseudo-philosophischer Träumerei. Die kommenden Jahre werden nicht nur analytische Probleme bei der Untersuchung bestehender oder alternativer Wirtschaftsordnungen und Bündnissysteme aufwerfen. Sie bringen vor allen Dingen auch existentiell wichtige Herausforderungen für die praktische Politik mit sich. Sollten sich die Verantwortlichen ihnen nicht rechtzeitig stellen, sind Bedrohungen des inneren und äußeren Friedens nicht mehr auszuschließen – in Europa und weltweit.

³⁴ So insgesamt: *Julian Nida-Rümelin*, Mehr als eine Währung, in: Die Zeit Nr. 5 vom 26. Januar 2012, S. 50.

Impressum

Herausgeber

Prof. Dr. Bernd von Hoffmann, Prof. Dr. Gerhard Robbers

Unter Mitarbeit von

Linda Kern und Claudia Lehnen

Redaktionelle Zuschriften

Institut für Rechtspolitik an der Universität Trier,
Im Treff 24, 54296 Trier, Tel. +49 (0)651 / 201-3443
Homepage: <http://www.irp.uni-trier.de>,
Kontakt: sekretariat@irp.uni-trier.de.

Die Redaktion übernimmt für unverlangt eingesandte Manuskripte keine Haftung und kann diese nicht zurückschicken. Namentlich gezeichnete Beiträge geben nicht in jedem Fall die Meinung der Herausgeber/Redaktion wieder.

Bezugsbedingungen

Die Hefte erscheinen in unregelmäßigen Abständen mehrfach jährlich und können zum Stückpreis zuzüglich Porto im Abonnement oder als Einzelheft bei der Redaktion angefordert werden. Die zur Abwicklung des Abonnements erforderlichen Daten werden nach den Bestimmungen des Bundesdatenschutzgesetzes verwaltet.

© Institut für Rechtspolitik an der Universität Trier, 2012

ISSN 1616-8828