

## Die europäische Wertegemeinschaft - eine Illusion?

Internationaler Club La Redoute

12. Oktober 2016

von Andreas Rödder

Die Sache mit Europa war von Anfang an rätselhaft. Es beginnt schon mit dem Begriff: Stammt er aus dem Griechischen und bedeutet so etwas wie „weit blickend“? Oder ist er aus dem semitischen Begriff für „Abend“ abgeleitet? Wir wissen es nicht. Oder der Mythos der antiken Sagengestalt Europa: die Tochter eines phönizischen Königs, die sich am Strand des Mittelmeers von Zeus, der sich in einen Stier verwandelt hat, entführen lässt und schließlich drei Kinder von ihm bekommt – was uns das sagen will, ist zumindest vieldeutig.

Ebensowenig eindeutig ist der Raum, den wir als Europa bezeichnen. Ganz ursprünglich war damit nur Mittelgriechenland gemeint. Mit der Zeit dehnte es sich dann nach Westen aus. Die Grenzen blieben aber immer unklar, vor allem im Osten: Ist der Ural die Grenze Europas – und gehört Russland dazu? Und die Türkei? Und warum nimmt Israel am Eurovision Song Contest teil?

Gerade wenn Dinge unklar sind, gewinnen sie Kontur durch Abgrenzung nach außen. So lebte auch Europa von einer langen Geschichte der Abgrenzung. Schon Herodot stilisierte die Perserkriege zur großen Auseinandersetzung zwischen Griechen und Barbaren, zwischen Europa und Asia, zwischen Freiheit und Despotie. Diese Entgegensetzung setzte sich fort in der Abgrenzung vom Islam: von den Kreuzzügen bis zu Mozarts Opern und den Märchen aus 1001 Nacht kommt dabei eine Mischung aus Faszination und Furcht gegenüber dem Orient als dem Reich der Sinne und der Gewalt zum Ausdruck, die sich nicht zuletzt in den Begriffen vom „christlichen Abendland“ und der „muslimischen Gefahr“ niederschlug.

Geographie ist also das eine, Kultur das zweite, Politik bzw. politische Institutionen sind das dritte. Einer der größten Erfolge der Europäischen Union bestand darin, dass sie es geschafft hat, den Begriff „Europa“ für sich zu besetzen. Wie oft identifizieren wir „Europa“ mit der „Europäischen Union“ – obwohl die EU 28, bald 27 Mitglieder hat, der Europarat hingegen 47?

Aber noch einmal: Dieses Europa der 47 bleibt amorph, und angesichts des Ukraine-Konflikts sind so etwas wie gemeinsame Werte oder ein gemeinsames Europa von Lissabon bis Wladiwostok weiter entfernt denn je nach 1990. Allerdings gilt das in abgewandelter Form auch für die EU: Wie viel Europa ist die Europäische Union ohne Großbritannien?

Was ist Europa? In gewisser Weise war die inhaltliche Mitte immer leer, war Europa nie genau zu bestimmen. Das war eine Stärke, weil gerade diese Uneindeutigkeit viele europäische Einigungen überhaupt erst möglich machte. Aber diese Uneindeutigkeit war immer auch Europas Schwäche, die dem Kontinent nun möglicherweise auf die Füße fällt.

Möglicherweise kehrt das Brexit-Votum ein historisches Muster um. Allen großen europäischen Krisen seit dem Anfang der europäischen Integration – der Krise um die Europäische Verteidigungsgemeinschaft 1954, der Politik des leeren Stuhls in den 60ern, der Eurosklerose in den 80ern – folgte ein neuer Integrationsschub. Europa schien sich gerade durch seine Krisen weiter zu entwickeln. Ob das nun, angesichts der jüngsten, gehäuften Krisen der EU – Euro-Schuldenkrise, Flüchtlingskrise, Brexit – abermals der Fall ist, können wir nicht sicher sagen. Es kann sein, dass ja, es kann aber auch sehr gut sein, dass nicht, sondern dass der Brexit die vermeintliche Pfadabhängigkeit der europäischen Integration umkehrt und sie jetzt andere Wege einschlägt.

Prognostizieren kann auch ich als Historiker dies nicht, und ich kann es gerade als Historiker nicht. Die Geschichte ist keine Lehrmeisterin mit einem Handbuch eindeutiger Lösungen. Sie ist eher ein Orakel, das uns im Zustand gehobener Ratlosigkeit zurücklässt. Aber gerade zu wissen, dass es keine eindeutigen Prognosen und keine einfachen Lösungen gibt, ist – so nonchalant das auf den ersten Blick klingt – eine enorm politische Erkenntnis. Denn sie bewahrt vor kurzschlüssigen Selbstgewissheiten, die zu schlechten Entscheidungen führen, und öffnet stattdessen den Blick für ein tieferes Problemverständnis, aus dem dann auch bessere Lösungen hervorgehen können.

I. Bestandsaufnahme: Erfolge der europäischen Integration

II. „Wertegemeinschaft?“ Bestandsaufnahme aktueller Probleme der EU

III. Lösungsoptionen und ein Vorschlag

## I.

Die Europäische Union ist in schwere Wasser geraten. Darüber geraten gegenwärtig die großen Erfolge des europäischen Integrationsprozesses zu sehr ins Hintertreffen. Es sind vor allem drei.

Zunächst die vier europäischen Grundfreiheiten, die Freiheit von Waren, Personen, Kapital und Arbeit. Ein wesentlicher Bestandteil war der Binnenmarkt, der erst 1992 vollendet wurde. Bis dahin musste Philips sieben verschiedene Rasierapparate desselben Typs für die europäischen Märkte produzieren. Die Vereinheitlichung der unterschiedlichen nationalen Vorschriften und technischen Normen führten zu den viel bespöttelten Regulierungen für die Gurkenkrümmung oder für Traktorsitze – aber ohne diese Vereinheitlichungen wäre der Binnenmarkt nicht zu haben gewesen.

Und er wurde durch verschiedene Weiterungen begleitet: Das Erasmus-Programm förderte die Mobilität von Wissenschaftlern und Studenten in Europa, und das Schengen-Abkommen schaffte die Kontrollen an den europäischen Binnengrenzen ab. Auf diese Weise ist uns eine Form von innereuropäischer Mobilität selbstverständlich geworden, deren Tragweite erst klar wird, wenn man mühsam in die USA einreist. Und diese Selbstverständlichkeit prägt die kulturellen Vorstellungen von der Normalität des europäischen Zusammenlebens.

Das führt zum zweiten Punkt: der Wahrung des Friedens. Oft wird gesagt, die Friedenserzählung der europäischen Integration habe seine Glaubwürdigkeit verloren. Denn kein Staat innerhalb der EU sei heute noch ernsthaft versucht, gegen einen anderen Krieg zu führen, der Friede in Europa hänge nicht an Brüssel. Das ist richtig. Doch die Dinge liegen tiefer.

Niemand weiß, ob die westeuropäischen Staaten sich nach 1945 nicht auch ohne europäische Integration auf einen Kurs der Verständigung und des friedlichen Miteinanders begeben hätten. Jedenfalls haben sie es aber *mit* der europäischen Integration getan – und das war nicht weniger als ein Pfadwechsel der europäischen Geschichte der vergangenen Jahrhunderte.

2014 haben wir uns an den Ausbruch des I. Weltkriegs vor 100 Jahren erinnert – an ein kollektives europäisches Politikversagen. Die ganze historische Tragweite eröffnet sich, wenn wir die Julikrise von 1914 mit der Euro-Rettungspolitik von 2010 vergleichen. Im Juli 1914 redeten die europäischen Staatsmänner nicht miteinander, sie spannen sich in Angstszenerien der Furcht voreinander ein und traten dann die Flucht nach vorn an – Folge war die Zivilisationskatastrophe in den Schützengräben des Ersten Weltkriegs.

Am 8. Mai 2010 kamen die Staats- und Regierungschefs der Eurozone in Brüssel zusammen, um die griechische Schuldenkrise zu besprechen und die Europäische Währungsunion zu retten. Es gibt guten Grund zur Kritik an dieser Politik, wir kommen darauf zurück. Und doch bleibt unter dem Strich festzustellen, dass im Mai 2010 gemeinsam eine noch so defizitäre Lösung verhandelt wurde, statt wie im Juli 1914 eine Krise unkontrolliert eskalieren zu lassen.

Die europäische Integration hat einen Raum geschaffen, in dem Krieg nach menschlichem Ermessen genauso undenkbar geworden ist wie zwischen den USA und Kanada. Der friedliche Interessenausgleich ist „die sicherste, verlässlichste, die produktivste Art der Zusammenarbeit [...], die Europa in seiner Geschichte je erlebt hat“ (Günther Nonnenmacher). Luxemburg, Belgien und Polen sind nicht mehr Objekte militärischer Invasionen der benachbarten Großmächte wie noch 1914 oder 1939, sondern sie stellen Präsidenten der Europäischen Kommission und des Europäischen Rates.

Krieg ist von der Europäischen Union nicht nur historisch gerade einmal 70 Jahre entfernt, sondern auch geographisch nur wenige hundert Kilometer, in Slowenien und Kroatien, in Bosnien und im Kosovo vor zwanzig Jahren, in der Ukraine heute. Die große Leistung der Europäischen Union, ihre eigentliche Erfolgsgeschichte nach 1990 liegt in dem Beitrag, den sie dazu geleistet hat, dass diese kriegerischen Entwicklungen auf dem Gebiet, das der EU beigetreten ist, gerade nicht stattgefunden haben.

Heute wird oft gesagt, die Osterweiterung sei zu schnell gegangen, und gerade der Brexit hat viel mit Kritik an der Freizügigkeit für diese Länder innerhalb der EU zu tun. Werfen wir aber einen Blick auf die Situation nach 1990: Was waren die Ziele der vom Kommunismus befreiten Länder? Sicherheit vor Russland, Demokratie und Anschluss an das Wohlstandsniveau des Westens. Dies fiel zusammen mit der gerade begonnenen neuen Vertiefungsrunde der europäischen Integration durch den Vertrag von Maastricht und die bevorstehende Währungsunion. Viele Europäer, François Mitterrand vorneweg, wollten diesen Vertiefungsprozess nicht durch die Erweiterung nach Osten gefährden.

Doch was wäre dann geschehen? Die Europäische Union hätte sich als westeuropäischer Wohlstandsclub demaskiert, dem es nur um die eigene Besitzstandswahrung ging. Und Ostmitteleuropa stand vor den Gefahren, wie sie damals im zerfallenden Jugoslawien oder heute in der Ukraine zu beobachten sind. Historisch drohte eine Wiederholung der Zwischenkriegszeit. Nach 1919 führte die Umgestaltung der europäischen Landkarte, die Auflösung des Zarenreichs, der Habsburgermonarchie und des Osmanischen Reichs dazu, dass in Ostmittel- und Südosteuropa neue Staaten gebildet wurden – die sogenannten „Pufferstaaten“ –, die sich letztlich als nicht lebensfähig erwiesen. Reihenweise kippten sie binnen weniger

Jahre von Demokratien in autoritäre Systeme um und verwandelten sich in Zonen instabiler Staatlichkeit, in denen die Verheerungen des 20. Jahrhunderts am schlimmsten wüteten.

Zu verhindern, dass sich diese Entwicklung wiederholte, kann man in historischer Perspektive gar nicht hoch genug veranschlagen. Die EU hat diesen Staaten durch das Angebot des Beitritts eine Perspektive geschaffen, die zu ihrer Stabilisierung beigetragen hat. Dabei hat die EU das Problem – im Hinblick auf den Beitritt zur EU selbst ebenso wie zur Währungsunion –, dass die Zugangskriterien auf die Kandidaten disziplinierend wirken. Wenn sie dann einmal aufgenommen sind, lässt diese Disziplin allerdings schnell nach, und die EU hat nur noch geringe Sanktionsmöglichkeiten bzw. einen sehr eingeschränkten Sanktionswillen. Dies ist zweifellos ein Problem, und es zeigt, dass alles seinen Preis hat, auch die Erfolge der EU. In gewissem Maße lässt sich das nicht verhindern – überhaupt zeigt die Geschichte: Was der Mensch auch tut, es schafft ungeahnte Folgen.

Eben dies gehört zu einer unvoreingenommen, historisch und auch politisch gerechten Bestandsaufnahme, die pauschale Urteile vermeidet und stattdessen in dem Bewusstsein abwägt, dass es allzu oftmals kein eindeutiges Falsch und Richtig gibt. Das gilt auch für einen anderen Aspekt der Osterweiterung: Denn was die EU den vormaligen sozialistischen Satellitenstaaten des Warschauer Pakts und auch den vormaligen Sowjetrepubliken im Baltikum angedeihen ließ, das hat sie der Ukraine vorenthalten – der Grund dafür war keine sachliche oder moralische Logik, sondern im Gegenteil die machtpolitischen Realitäten im Verhältnis zu Russland, das der Westen schon mit den Osterweiterungen, wie sie stattgefunden haben, überspannt hatte. Eine typische Aporie, die Unmöglichkeit, eine befriedigende Lösung zu finden. Aber noch einmal: Immer wieder gibt es kein klares Falsch und kein eindeutiges Richtig, und wir tun gut daran, dies nicht aus hoher moralischer Warte zu verurteilen, sondern Zwangslagen zu erkennen und klug mit ihnen umzugehen.

## II.

Allerdings neigt die deutsche Öffentlichkeit in hohem Maße zum Moralisieren und Emotionalisieren, wie gerade der Herbst 2015 gezeigt hat. Dieser Zug zur Unbedingtheit ist jedoch nicht neu. Um die Jahrhundertwende unternahm der junge Wilhelm Furtwängler und sein Lehrer, der Archäologe Ludwig Curtius, eine Wanderung in den Bergen, als Curtius sagte, er schätze die Frömmigkeit von Bachs H-moll-Messe höher als die von Beethovens Missa solemnis. „Wenn du so denkst“, entgegnete Furtwängler, „können wir nicht weiter zusammen wandern.“

Diese Kultur der Unbedingtheit treffen wir auf allen Seiten, und immer wieder versperren moralisierende Denkblockaden Zugänge zu realistischen Einschätzungen und pragmatischen Lösungen: in der Flüchtlingspolitik, in Gleichstellungsfragen – und auch in der Europapolitik.

Jahrelang, gerade während der Euro-Einführung in den neunziger Jahren, wurden alle Kritiker als „Euro-Skeptiker“ an den Rand der Debatte gedrängt. Metaphern wie die vom europäischen Fahrrad, das immer bewegt werden muss, damit es nicht umfällt, suggerierten Alternativlosigkeit – abgesehen davon, dass ein Radfahrer, der nicht absteigen kann, aus dem Verkehr gezogen gehört. Aber kommen wir Glaubensfragen nicht mit Logik. Das Credo der „immer engeren Union“ wurde durch moralische Dichotomien aufgeladen: Währungsunion oder Wilhelm II. (H. Kohl), Europa oder Nationalstaaten, und vor allem: Frieden oder Krieg.

Der Philosoph Hans Joas hat 2012 von einer „Sakralisierung Europas“ gesprochen. Die Debatte verändert sich gegenwärtig mit hoher Geschwindigkeit; heute sind Dinge sagbar geworden, die noch vor drei Jahren strikt verpönt waren. Aber das sollte nicht den Blick darauf verstellen, wie tabuisiert die Debatte lange Zeit war.

Und meine These ist: *Es ist gerade die ideologische Übersteigerung zu einer Werte- und Schicksalsgemeinschaft, mit der die europäische Integration ihre Errungenschaften und damit sich selbst gefährdet.*

Von welchen Werten sprechen wir überhaupt? In Artikel 2 des EU-Vertrag heißt es: „Die Werte, auf die sich die Union gründet, sind Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung der Menschenrechte [...], Pluralismus, Nichtdiskriminierung, Toleranz, Gerechtigkeit, Solidarität und die Gleichheit von Frauen und Männern.“ Das ist eine bunte Mischung aus klassischen Abwehrrechten des Einzelnen gegen den Staat, wie wir sie aus den Verfassungen des 19. Jahrhunderts kennen, und neueren, aktiv zu gestaltenden Rechten wie Antidiskriminierung oder Solidarität. Die klassischen Freiheitsrechte sind auf europäischer Ebene fraglos verwirklicht, wobei die „Gleichheit“ vor dem Gesetz gilt, nicht für die Repräsentation bei den Wahlen zum Europäischen Parlament. Und was die Gleichheit von Frauen und Männern betrifft: Ist Gleichheit im Sinne von gleichen Rechten gemeint oder im Sinne von quotierter Gleichstellung? Werte wie Pluralismus, Nichtdiskriminierung, Toleranz oder Gerechtigkeit wiederum sind keine Werte, die sich nach „verwirklicht“ oder „nicht verwirklicht“ einteilen lassen. Alles also nicht ganz eindeutig, vielmehr Auslegungssache.

Etwa „Solidarität“: Griechen haben von europäischer Solidarität in den letzten Jahren eine sehr andere Meinung als Deutsche. Je länger man nach den gemeinsamen Werten

schauf, die auf den ersten Blick so eindeutig scheinen mögen, desto mehr stößt man auf politisch-kulturelle Differenzen, unterschiedliche Perspektiven und institutionelle Dysfunktionalitäten. In diesem Sinne möchte ich im Folgenden anhand der Steuerpolitik, der Flüchtlingspolitik, der Euro-Rettungspolitik und des Brexit eine kritische *tour d'horizon* durch die europäische Wertelandschaft von Solidarität, Menschenrechten, Rechtsstaatlichkeit und Demokratie unternehmen.

Weltweite Aufmerksamkeit fand kürzlich der Entscheid der EU-Kommission, den Apple-Konzern zu Steuernachzahlungen in Milliardenhöhe an Irland zu verpflichten – die Irland gar nicht will. Sind die irischen Niedrigsteuern ein Fall legitimer nationaler Industrieansiedlungspolitik, da es keine vergemeinschaftete europäische Steuerpolitik gibt? Oder verstoßen sie zumindest gegen den Grundgedanken des europäischen Wettbewerbsrechts auf Kosten der europäischen Partner, so wie es Luxemburg unter Führung des gegenwärtigen EU-Kommissionspräsidenten über Jahre hinweg vorexerziert hat? Und passt der Steuerverzicht damit zusammen, dass Irland (wenn auch in relativ geringem Umfang) Nettozahlungen von der EU empfängt?

Ich will den Fall gar nicht bewerten, zumal es gute Gründe für beide Sichtweisen gibt – und genau hier liegt das Problem. Denn mehr und mehr überlagern sich europäische Institutionen und nationale Kompetenzen, aber so, dass sie nicht zusammen passen, sondern sich gegenseitig blockieren.

Dies war der Fall in der Flüchtlingskrise des letzten Jahres. Das Schengen-Abkommen zur Abschaffung der stationären Grenzkontrollen an den europäischen Binnengrenzen, die Dublin-Verordnung über die Zuständigkeit von Mitgliedstaaten zur Prüfung von Asylbewerbern und das deutsche Asylrecht (schließlich noch die Genfer Flüchtlingskonvention) passten nicht zusammen und blockierten sich gegenseitig. Griechenland kam seiner Pflicht zur Registrierung der Asylbewerber nicht nach, andere Staaten leiteten die Migrantinnen einfach durch, und Deutschland setzte Art. 18 des deutschen Asylgesetzes außer Kraft, nach dem Ausländern die Einreise zu verweigern ist, wenn sie aus sicheren Drittstaaten einreisen, weil nach einem Urteil des Verfassungsgerichts nicht nach Griechenland zurückgeschoben werden darf. Das Ergebnis war ein temporärer Kontrollverlust des deutschen Staates, der letztlich nur durch brachiale Maßnahmen beendet wurde – die Schließung der Balkan-Route und das europäisch-türkische Abkommen –, die mit der deutschen „Willkommenskultur“ und dem „humanitären Imperativ“ nicht viel zu tun hatten. Und gelöst ist das gesamte Problem der Migration nach Europa noch lange nicht.

Diese Blockade zwischen europäischen Regelungen und nationalen Institutionen ist ein grundlegendes Problem für die Rechtsstaatlichkeit, immerhin einen der Grundwerte aus Art. 2 des EU-Vertrags.

Dasselbe gilt für die „Solidarität“. Die Frage, ob bzw. wie die Migranten in Europa verteilt werden sollten, hat eine tiefe Spaltung und weitreichende Ent-Solidarisierung innerhalb der Europäischen Union offenbart. Das gilt nicht nur für die Visegrád-Staaten. Auch die alte Demokratie Frankreich und das britische Mutterland des Parlamentarismus wollten von der Aufnahme von Migranten nicht viel wissen. Deutschland und wenige andere Länder waren mit ihrer Flüchtlingspolitik weitgehend isoliert. Damit offenbarte sich zugleich, dass die europäischen Öffentlichkeiten sehr unterschiedliche Vorstellungen von Humanität und Menschenrechten hegen – eine europäische „Wertegemeinschaft“ ließ sich hier jedenfalls nicht erkennen.

Die deutsche Öffentlichkeit war und ist der Meinung, dass die anderen europäischen Staaten sich unsolidarisch verhalten und ihre Pflicht zur Humanität verletzt haben. Und dies führt zur dritten Krisenebene (nach der Blockade zwischen europäischen und nationalen Institutionen und der mangelnden Solidarität): ganz unterschiedlichen nationalen Perspektiven und Wahrnehmungen. Was den Deutschen als „humanitärer Imperativ“ galt, erschien nicht nur Viktor Orbán als „moralischer Imperialismus“. Einmal mehr hatten europäische Staaten den Eindruck, sie sollten am deutschen Wesen genesen, diesmal humanitär. Die Briten waren der Meinung, Deutschland sei zum Hippie-Staat geworden. Fast alle fanden, die Deutschen seien verrückt geworden. Umgekehrt offenbart der Umgang mit ungarischen Vertretern in deutschen Polit-Talkshows das vollständige Unverständnis der deutschen Öffentlichkeit für die osteuropäischen Perspektiven.

Diese völlig unterschiedlichen Sichtweisen muss man realisieren, um die Situation Europas überhaupt zu verstehen, geschweige denn die Schwierigkeiten Europas zu lösen. Allerdings hat es europäische Tradition, solche politisch-kulturellen Differenzen zu ignorieren. Gerade in Deutschland wurde über europäischer Freundschaftsrhetorik gern geaugnet, dass hinter der europäischen Integration sehr konkrete Interessen und sehr unterschiedliche Vorstellungen stehen – das Paradebeispiel dafür ist die Einführung des Euro.

Der konkrete Anstoß zu einer europäischen Währungsunion mit gemeinsamer Zentralbank kam Ende 1987 aus Paris. Das Kalkül war ziemlich eindeutig: Frankreich litt unter der Hochzinspolitik der Deutschen Bundesbank in den achtziger Jahren, als die Bundesrepublik gegenüber Frankreich wirtschaftlich davonzog. Eine gemeinsame Währung versprach den Zugriff auf die deutsche Zinspolitik und damit auf die europäischen Zinsen.



In Bonn traf Paris auf eine Bundesregierung, der die deutsche Stärke selbst nicht geheuer und die daher zur Selbsteinbindung der Bundesrepublik bereit war – erst recht und noch einmal verstärkt nach der deutschen Wiedervereinigung. Helmut Kohl formulierte es 1995 so: „Die Frage des Baus des europäischen Hauses unter irreversibler Einbindung des mit Abstand stärksten Landes, Deutschland, ist die Frage von Krieg und Frieden im 21. Jahrhundert.“ Und so wurde Kohl, wie es sein Biograph Hans-Peter Schwarz so treffend formuliert hat, zum „Euro-Fighter“.

Die Europäische Währungsunion war nicht der deutsche Preis für die Einheit, wie es manchmal heißt, denn die Währungsunion war im Grundsatz bereits im Juni 1989 beschlossen worden, bevor sich also die deutsche Einheit überhaupt abzeichnete. Der deutsche Preis für die Einheit war der Weg zur Währungsunion, denn hier setzten sich die französischen Vorstellungen durch.

Die deutschen Ordnungspolitiker in der Bundesbank und im Finanzministerium vertraten die „Krönungstheorie“: erst die Angleichung der europäischen Volkswirtschaften herstellen und damit die stabilitätspolitischen Grundlagen für eine gemeinsame Währung sichern, die als „Krönung“ am Ende eines Prozesses stehen sollte, der unter Umständen sehr lange dauern konnte. Demgegenüber setzte Paris auf das umgekehrte Verfahren, die „Schöpfungstheorie“: zuerst die gemeinsame Währung schaffen und darauf vertrauen, dass die ökonomische Konvergenz folgen werde.

Unter dem Druck der Wiedervereinigung willigte die Bundesregierung ein, die gemeinsame Währung 1998 auf dem Weg der „Schöpfungstheorie“ einzuführen, allerdings auf der Basis von Stabilitätskriterien. Die zeitgenössische Auffassung war die, dass die Währungsunion an sich ein Zugeständnis der Bundesrepublik sei; allerdings war man der Meinung, die Deutschen hätten sich mit ihrer Stabilitätskultur durchgesetzt, die der Europäischen Zentralbank gesetzlich als erstes Ziel aufgegeben wurde. Mario Draghis Interpretation von Stabilität, aber auch die ökonomischen Umstände von 2016 konnte sich in Maastricht noch niemand vorstellen; auch die Euro-Kritiker der ersten Stunde erwarteten vor allem Inflation als Negativfolge des Euro.

Ökonomische Bedenken gegen die Währungsunion gab es von Anfang an, und als es 1998 darum ging, den Euro einzuführen, ließ die Bundesbank keinen Zweifel daran, dass Italien und Belgien (Griechenland war ohnehin außen vor) für eine gemeinsame Währung eigentlich nicht qualifiziert waren – aber das sei, so schrieb sie in ihrem Gutachten, letztlich eine politische Entscheidung. Und das ließ sich ein Helmut Kohl nicht zwei Mal sagen.

So kam es zur Europäischen Währungsunion – ohne nachhaltige ökonomische Konvergenz. Neben den ökonomischen Differenzen blieben zugleich politisch-kulturelle Unterschiede bestehen, allein schon zwischen Deutschland und Frankreich: Für Deutschland besitzt die geldpolitische Stabilität den Vorrang, für Frankreich der

Sozialstaat, und was für Deutschland die Schuldenbremse, ist für Frankreich Konjunkturpolitik. Die Deutschen orientieren sich an Rechtsnormen und Institutionen, in Frankreich gilt der Primat der republikanischen Politik. Und während das historische Trauma der Deutschen die Inflation ist, sind das Trauma der Franzosen die Deutschen.

In Italien läuft die Kultur des *Solidarismo* auf eine Vergemeinschaftung von Leistung und Verdienst ebenso wie von Verantwortung und Schuld hinaus, und die Legitimation von politischer Macht wird darin gesehen, dass sie die Ungerechtigkeit der übermächtigen äußeren Verhältnisse korrigiert. „Das Glück korrigieren“, *corriger la fortune*, ist auch der französische Ausdruck für das, was man im Deutschen falschspielen nennt.

Hinter all dem stehen unterschiedliche Rechtskulturen: eine mediterrane Auffassung, die mit Regeln eher nonchalant umgeht und für die eine rote Ampel eher vorschlagenden Charakter hat, ebenso wie der Stabilitätspakt der Währungsunion. Oder wie Jean-Claude Juncker anlässlich der Euro-Krise sagte: „Auf die Verträge kommt es gar nicht an.“ Daneben steht die angelsächsische Vorstellung, die Regeln für den Normalfall vorsieht; der Notfall hingegen ist etwas anderes und verlangt besondere Maßnahmen. Das deutsche Rechtsverständnis hingegen geht aus historischer Erfahrung davon aus, dass Regeln gerade im Ausnahmezustand funktionieren müssen.

Zwei Schlussfolgerungen. Erstens: Aus der Sicht der deutschen Ordnungspolitik und vieler Verfassungsrechtler hat die Euro-Rettungspolitik, insbesondere die Außerkraftsetzung des Art. 125 AEUV, der sog. *no bailout*-Klausel, den Charakter der Europäischen Währungsunion und damit der Europäischen Union als Rechtsgemeinschaft und damit den europäischen Grundwert der Rechtsstaatlichkeit beschädigt.

Zweitens: Andere Länder sehen dies anders. Italiener und Griechen beklagen die Auflagen der Rettungspolitik als Diktat und mangelnde Solidarität des Nordens und fast alle anglo-amerikanischen Ökonomen kritisieren die deutsche „Austeritätspolitik“. Ich möchte gar nicht darüber urteilen, was falsch und was richtig ist. Ich möchte auf die unterschiedlichen Perspektiven hinweisen, die hier zum Vorschein kommen und die gerade in den Krisen zu massivem gegenseitigem Unverständnis geführt haben.

In der Euro-Schuldenkrise hieß es, Deutschland handle legalistisch und herzlos und strebe nach der Vormacht in Europa. In der Flüchtlingskrise zeigte Deutschland ein „freundliches Gesicht“, verzichtete auf Regeln und Gesetze – und wurde abermals für rücksichtsloses Großmachtverhalten kritisiert. Umgekehrt halten die Deutschen die osteuropäischen Länder für unsolidarisch und herzlos, weil sie nicht bereit sind, Flüchtlinge aufzunehmen. Aus Sicht der Osteuropäer hingegen sind ihre ethnisch homogenen Nationalstaaten das glückliche Ende einer Geschichte voller Gewalt und

Traumata im 20. Jahrhundert – eine ganz andere Vorstellung als das westliche *diversity management*.

Ich möchte diese unterschiedlichen Sichtweisen und Kulturen gar nicht bewerten – und genau das ist der notwendige erste Schritt: die unterschiedlichen Sichtweisen und Kulturen ernst zu nehmen, statt sich moralisch darüber zu erheben.

Die britische Premierministerin Theresa May hat dies in ihrer Rede auf dem Parteitag der britischen Konservativen am 5. Oktober 2016 in bemerkenswerter Weise adressiert, und zwar nicht populistisch, sondern aus der demokratischen Mitte heraus: “Just listen to the way a lot of politicians and commentators talk about the public. They find your patriotism distasteful, your concerns about immigration parochial, your views about crime illiberal, your attachment to your job security inconvenient. They find the fact that more than seventeen million voters decided to leave the European Union simply bewildering.”

Damit sind wir zum guten Schluss beim Brexit. May bekannte sich zum Ergebnis des Referendums als demokratische Mehrheitsentscheidung und gab das Ziel aus: “We are leaving to become, once more, a fully sovereign and independent country.”

Auch das ist für deutsche Ohren zumindest ungewöhnlich, gilt doch der souveräne Nationalstaat als historisch überholte Vorstellung. Was Theresa May freilich ausspricht, ist nichts anderes als der Umstand, dass der Nationalstaat bis heute die höchste Ebene ist, die Demokratie (und Loyalität) gewährleistet.

Das gilt auch für die Europäische Union. Die Demokratie ist als einer ihrer Grundwerte gesetzt und wird innerhalb der Einzelstaaten vorausgesetzt. Die EU selbst ist freilich nach wie vor weit von einer klassischen parlamentarischen Demokratie entfernt. Das liegt allein schon am Wahlrecht zum Europäischen Parlament. Der Grundsatz der „degressiven Proportionalität“ hat zur Folge, dass ein deutscher Abgeordneter 827.000 Wähler repräsentiert, eine maltesische Abgeordnete hingegen nur 70.000. (Zuweilen wird argumentiert, das sei im amerikanischen Senat nicht anders. Das Pendant des Senats ist aber der Europäische Rat mit dem Prinzip der reinen Staatenrepräsentation, während das Repräsentantenhaus dem strikten Prinzip der Bevölkerungsrepräsentation folgt – ebenso wie der Deutsche Bundestag oder das House of Commons.) Zugleich stellt sich die Frage nach dem Brüsseler Verständnis von Gewaltenteilung, wenn der Präsident der Europäischen Kommission dem Europäischen Parlament empfiehlt, es solle doch seinen Präsidenten behalten und keinen anderen wählen. Kein Wunder, wenn dies als eurokratischer Paternalismus verstanden wird.

### III.

Wie also mit der europäischen Krise umgehen? Im Grunde gibt es vier Optionen.

Die erste ist der fortgesetzte Brexit, letztlich die Auflösung der EU – mit der Konsequenz, die Errungenschaften der europäischen Integration zur Disposition zu stellen, die wir vorher besichtigt haben. Wirklich wollen kann das eigentlich niemand.

Die zweite Option folgt der Krisenpolitik der letzten Jahre: Löcher stopfen und Zeit gewinnen. Das ist nicht gering zu schätzen. Den großen Knall zu verhindern, hätte 1914 den Friedensnobelpreis verdient gehabt. Aber bloßer Zeitgewinn kann auch heißen, dass die Krisen nicht gelöst werden und verschärft wieder aufleben. Und bloßes Krisenmanagement gestaltet nichts.

Das tut hingegen die Vision „mehr Europa“, die klassische europäische Reaktion auf Krisen vom Scheitern der EVG 1954 bis zum Scheitern des Verfassungsvertrags 2005. Das Brexit-Votum aber setzt ein mächtiges Zeichen, dass eben dieses Muster an sein Ende gekommen sein mag – und die populistischen Strömungen überall in Europa lassen sich auch als Gegenbewegung zum Automatismus einer „immer engeren Union“ verstehen, die sich ideologisch verselbständigt und von den europäischen Realitäten gelöst hat.

Wir haben gesehen, dass die inhaltliche Mitte Europas und der europäischen „Wertegemeinschaft“ leerer ist als vielleicht gedacht. Es gibt zwar gemeinsame Grundwerte, die auch im EU-Vertrag stehen. Aber sie sind deutlich unbestimmter und unverbindlicher, als dies auf einzelstaatlicher Ebene der Fall ist, und sie werden sehr unterschiedlich ausgelegt. Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Lissabon-Urteil von 2009 von Sachbereichen gesprochen, „die in besonderer Weise auf kulturelle, historische und sprachliche Vorverständnisse angewiesen sind“ und die sich nicht einfach vereinheitlichen lassen. Einem europäischen Bundesstaat fehlt es an den politisch-kulturellen Voraussetzungen, die ein Staat nicht selbst schaffen kann, auf die er aber angewiesen ist.

Anders gewendet, dokumentiert dieser Befund gerade die Vielfalt Europas, die seinen eigentlichen Reichtum ausmacht. Und damit sind wir bei der vierten Option: eine atmende Europäische Union der Vielfalt und der Nationen, ja: der Nationen, und zwar entgegen der in Deutschland verbreiteten Vorstellung, der Nationalstaat habe sich überlebt. Ohne kraftvolle Nationalstaaten wird auch in einer globalisierten Welt und auch in Europa nichts zu gewinnen sein, daran zweifeln weder Amerikaner noch Briten noch Chinesen.

Oder wie Jakub Grygiel im aktuellen Heft von Foreign Affairs schreibt: „So wie Supranationalismus nicht Harmonie garantiert, bedeutet nationale Souveränität nicht Feindseligkeit zwischen den Nationen.“

Statt in einer Einbahnstraße zu beschleunigen, die sich als Sackgasse herausstellt, ist eine atmende Union der Vielfalt in der Lage, einen Schritt zurückzutreten und abzuwägen: wo mehr Europe erforderlich ist, zum Beispiel in der Migrations- und Asylpolitik, und wo auch weniger, etwa in der Währungsunion.

Die Gefährdung der Europäischen Union liegt in ihrer ideologischen Übersteigerung, in der Verselbständigung und Überdehnung einer „immer engeren Union“, die das Gegenteil des Gewollten erreicht. Die Stärke der EU, so formulierte es der ehemalige Bundesverfassungsrichter Dieter Grimm, „liegt in einer klugen Begrenzung“, in ihrer Vielfalt und in ihrer Fähigkeit zur Selbstkorrektur. Aber die müsste sie jetzt erlernen.