

Dis | kurs

Politikwissenschaftliche und
geschichtsphilosophische Interventionen

Herausgegeben von
Matthias Lemke und Philipp Hermeier



Europa

Gegenwart und Perspektiven

Inhalt

Editorial

MATTHIAS LEMKE, PHILIPP HERMEIER Seite|4
Was wird aus Europa?

Politische Theorie

MATTHIAS LEMKE Seite|7
Der Abgrund des Politischen. Überlegungen
zum Ausnahmezustand.

Innenpolitik

CHRISTOPH BÖHR Seite|20
Innovation und Identität. Maßstäbe politischen
Handelns in einer Zeit gesellschaftlicher Verän-
derungen: eine Strategiereform für Reformstra-
tegien.

Internationale Politik

DANIEL KUCHLER Seite|29
Belarus, Soft Power und die EU. Zur Relevanz
des Thomas-Theorems am Beispiel der „letz-
ten Diktatur Europas“.

DENNIS NITSCHKE Seite|45
Verfassung, Außenpolitik und pax europea: Poli-
tisch-philosophische Grundlagen der zur Weltmacht
erstarkten EU und ihr Verhältnis zu den USA.

Thema: Europa

a) Geschichtliches

LOTHAR MAIER Seite|58
Zwischen Selbstausgrenzung und Isolation –
Russlands Verhältnis zu Europa in historischer
Perspektive.

(2 | 2005)

b) Identität, Religion, Kultur

RENATO CRISTIN seite|67
Kulturelle Identität und politische Einheit
Europas.

PHILIPP HERMEIER seite|77
Europäische Kultur des Erinnerns?

PETER NITSCHKE seite|81
One Remark about the European Identity: The
Christian Heritage.

Zweite Bemerkung zur Europäischen Identität:
Die Realitäten und das utopische Potential.

GREGOR WASCHINSKI seite|89
Die europäische Gretchenfrage. Gedanken zur
Rolle der Religion im Einigungsprozess.

c) Recht und Strukturpolitik

KERSTIN WIRTH seite|98
„*In Vielfalt geeint*“: Strukturelle Gleichzeitigkeit
von Intergouvernementalismus und Supranatio-
nalisierung als Zukunftsweg des Europäischen
Projekts.

CHRISTINA BAIER seite|109
Europäische Integration und Bundesstaats-
prinzip – Zur „*Europatauglichkeit*“ des deut-
schen Föderalismus.

GUIDO HERMEIER seite|119
Das Spannungsverhältnis zwischen Bundesver-
fassungsgericht und EuGH im Zuge fortschrei-
tender Integration – zwischen Kooperation und
Konkurrenz.

MARTIN SCHWARZ seite|129
1985-2005 oder 20 Jahre Schengener Über-
einkommen: Eine Bestandsaufnahme.

Thomas-Mann-Jahr 2005

THOMAS NOTTHOFF Seite|138
*„Und an all diesem Unfug sollte ich teilhaben?“ –
Zum politischen Menschenbild in Thomas Manns
Betrachtungen eines Unpolitischen.*

Gelesen

MICHAEL MATTHIESEN UND MARTIAL STAUB Seite|153
Gegenwarten der Renaissance.

Autorinnen und Autoren Seite|156

(2 | 2005)

Editorial

MATTHIAS LEMKE, PHILIPP HERMEIER
Was wird aus Europa?

„*Es ist Ihre souveräne Entscheidung und ich nehme sie zur Kenntnis.*“ – So lapidar (oder resigniert?) kommentierte der französische Staatspräsident Jacques Chirac in einer Fernsehansprache an jenem Abend des 29. Mai 2005 aus seinem Amtszimmer im Elysée-Palast den Ausgang des Referendums seiner Landsleute über die Europäische Verfassung.

Begreift man nun diese *souveräne Entscheidung* der Franzosen, der sich, von der Richtung her, wenige Tage später auch die Niederländer (tendenziell noch deutlicher als die Franzosen) anschlossen, als Symptom einer ernsthaften Krise der Europäischen Union, dann stellt sich die Frage auf welches Krankheitsbild denn das Symptom verweist. Viel war in den letzten Wochen und Monaten – vor allem nach der letzten Erweiterungsrunde vom Mai 2004 – die Rede von der drohenden Überdehnung der Integrationsfähigkeit Europas; auch und vor allem, wenn der mögliche Beitritt der Türkei zur EU thematisiert wurde. Seit dem 3. Oktober 2005 befindet sich die EU nun mit der Türkei in den parteipolitisch wohl umstrittensten (man denke an den zurückliegenden Bundestagswahlkampf) und den, so die Überzeugung des scheidenden Bundesaußenministers Josch-

ka Fischer, sicherheitspolitisch notwendigsten Aufnahmeverhandlungen ihrer Geschichte.

Fragt man also nach dem Wesen der Krise, nach dem Krankheitsbild, dann wird man nicht umhin können festzustellen, dass es sich wohl um eine Frage der *Integrationspolitik* handelt. Anders ausgedrückt wird daraus folgendes Problem: die EU verfügte in ihrer bisherigen Geschichte zwar über eine funktionierende *Erweiterungslogik*, der sie aber keine ebenfalls funktionierende *Integrationslogik* an die Seite zu stellen vermochte. Dieser Problemzusammenhang besteht in seiner virulenten Form bereits seit dem Fall der Mauer 1989 – wenngleich ihn da noch kaum jemand bemerkte. Seit ihrem Bestehen war nämlich die *Erweiterungslogik* der EU immer auf das geographische Europa ausgelegt, also auf ein Gebiet von Island bis zum Ural und bis zum Bosphorus – mindestens. Diese *universale Erweiterungslogik* war für die europäische Politik solange unproblematisch, wie ihr eine faktische politische Grenze in Form des Ostblocks gesetzt war. Wer hätte sich im Frühjahr 1989 auch schon Polen oder die baltischen Staaten als EU- und NATO-Mitglieder vorstellen können? Und was noch vor sechzehn Jahren unglaublich lächerlich und unwahrscheinlich geklungen haben muss, ist heute Realität. Mit der Folge, dass eine kontrollierte Erweiterung der (ehemals *de facto* westeuropäischen) Union nicht mehr möglich ist. Denn die Osteuropäer drängen zu Recht auf ihre Integration in das erfolgreichste Modell intergouvernementaler und supranationaler Verflechtung weltweit. Nur, so kommt

man nicht umhin festzustellen, steht die EU heute vor ungleich größeren Problemen, wenn es darum geht, Staaten wie Polen oder künftig auch Rumänien und Bulgarien zu integrieren, als dass dies in den achtziger Jahren beispielsweise bei Spanien und Portugal der Fall war.

Und so brachte der Systemwechsel in Osteuropa für die EU die politische Notwendigkeit mit sich, eine neue *Integrationslogik* zu formulieren, die die Modalitäten, Bedingungen und Ziele der Mitgliedschaft in der EU zu formulieren vermag – denn die universelle, unbrauchbar gewordene Erweiterungslogik, nach der alle Staaten gleichwertige Mitglieder des Clubs seien, vermag hierauf keine befriedigenden Antworten zu geben. Wie aber eine solche Integrationslogik, die funktionsfähige, im Ergebnis regierungstaugliche Optionen für die politischen Bedürfnisse der bestehenden EU, aber auch der Neumitglieder und künftiger Anwärter, wie beispielsweise der Ukraine, zu eröffnen vermag, aussehen könnte, darüber schweigen sich die Experten aus. Denn eine Antwort auf diese Problematik ist immer auch ein schwieriger politischer Drahtseilakt. Wer will schon in einem *Europa verschiedener Geschwindigkeiten* zu denjenigen Staaten gehören, deren Integrationsprozess langsamer verläuft als in der Führungsgruppe? Doch wie sehr sich die Staaten auch gegen eine vermeintliche europäische Klassengesellschaft wehren, sie kommen doch nicht um eine klare Anerkennung der Realität umhin, in der eine vielschichtige, differenzierte Integration bereits vollzogen wird. Man denke nur an die *Euro-*

11- oder die *Schengen-Staaten*. Für eine solche Politik, die integrationswilligen Staaten die Möglichkeit einräumt, ihre konkreten Integrationsprojekte zu vollziehen, spricht zumindest zweierlei: Die europäische Integration wird nicht durch Minderheitenpositionen dauerhaft blockiert, sie schreitet durch spezifische Projekte konkret voran und kann so als Beispiel für gelungene Integration dienen. Und zum anderen sind solche Projekte den anderen Staaten nicht verschlossen, im Gegenteil: falls die Briten es denn wollten, dann könnten auch sie dem Geltungsraum des Euro beitreten.

In einer Kaskade verschiedener Integrationsstufen wäre also Platz für verschiedene Integrationswünsche der Staaten, seien sie nun schon Mitglieder oder nur Interessenten für eine Mitgliedschaft. Wichtig wäre es jedoch deutlich zu machen, dass eine weniger ausgeprägte Integrationstiefe nicht gleichbedeutend ist mit einer Herabstufung des Mitglieds als solchem. Gelänge die Durchsetzung einer solchen *abgestuften Integrationslogik*, dann wird auch das europäische Integrationsmodell – noch mehr, als es das schon heute ist – zu einem der hervorragenden politischen Erfolge des 20. und 21. Jahrhunderts werden. Denn eines ist klar: die EU ist als Friedensgarant auf dem europäischen Kontinent – irgendwann vielleicht auch mit einem *europäischen Verfassungsvertrag* – unverzichtbar.

Den historischen Wurzeln sowie den Bedingungen und Möglichkeiten des europäischen Integrationsprozesses in Gegenwart und Zukunft wollen die Aufsätze zum Titelthema des Heftes nachspüren. Fragen der

nationalen und europäischen Identitätsfindung stehen dabei ebenso im Fokus der Betrachtung wie die struktur- und ordnungspolitische Ebene der EU.

Besonders möchten wir noch auf die Internetpräsenz unserer Zeitschrift unter www.diskursonline.de und auf eine neue Studienreihe hinweisen:

Im September erschienen erstmalig die „*Diskurs-Studienhefte*“, die als Ergänzung zur Zeitschrift Einzelstudien zu konkreten Forschungsfällen enthalten. In Band 1 behandelt Nicolai von Ondarza die Problematik der Integration der „*Post-Neutralen*“ Staaten in die europäischen Sicherheits- und Verteidigungsstrukturen. Nähere Informationen finden Sie auf unserer Internetseite.

Kontakt

Mit Fragen zu einzelnen Beiträgen sowie Anregungen und Kritik wenden Sie sich an die Herausgeber. Wir leiten Ihre Anfragen an die Autoren weiter:

Dis|kurs

Politikwissenschaftliche und geschichtsphilosophische Interventionen

Hochschule Vechta – Wissenschaft von der Politik

Driverstrasse 22

D-49377 VECHTA

Oder per e-mail unter:

Redaktion@diskursonline.de

Internet

Besuchen Sie uns auch im Internet unter

www.diskursonline.de

Hinweis

Für den Inhalt der in diesem Band abgedruckten Aufsätze sind die jeweiligen AutorInnen verantwortlich. Die Herausgeber weisen darauf hin, dass die in den einzelnen Aufsätzen vertretenen Meinungen und Interpretationen nicht in jedem Fall denen der Herausgeber entsprechen.

Politische Theorie

MATTHIAS LEMKE

Der Abgrund des Politischen. Überlegungen zum Ausnahmezustand.

Folgt man der berühmten, mitunter gar verstörenden Definition Carl Schmitts aus seiner klassischen Studie *Politische Theologie* von 1922, der zu Folge „Souverän ist, wer über den Ausnahmezustand entscheidet“¹, dann scheinen mit dieser Aussage alle möglichen Aggregatzustände des Politischen klar umrissen. Unabhängig davon, ob man dem schmittschen *Dezisionismus* folgen oder es eher mit Hans Kelsens *Normenableitung* im Hinblick auf die Generierung von Recht halten will², so ist doch unstrittig, dass das Verhältnis von Staat und Recht nur zwei Varianten kennt. Zum einen den Zustand, in welchem die juristische Norm innerhalb des Staates gilt, und zum anderen den Zustand, in dem dies nicht der Fall ist – wobei zwischen beiden Sphären als *Grenzbegriff* (Carl Schmitt) die Souveränität als „nicht abgeleitete Herrschafts-

¹ Schmitt, Carl: *Politische Theologie*, S. 9.

² vgl. Stolleis, Michael: Carl Schmitt, hier insbesondere S. 130 ff. Genau genommen fließen beide Elemente, die übergeordnete Norm als Entscheidungskriterium und eben die Entscheidung der Akteure zur Suspendierung des nominalen Normengefüges anhand eines Kriteriums, in den Prozess der Deklaration des *Ausnahmezustandes* ein. Insofern ist die Trennung von Norm und Dezision nicht haltbar.

macht“ verortet ist. Für den ersten Sachverhalt hat sich die Bezeichnung *Norm-*, für den zweiten die Bezeichnung *Ausnahmezustand* durchgesetzt.

In seinem letzten, 1804 uraufgeführten Drama *Wilhelm Tell* hatte Friedrich Schiller das Widerstandsrecht gegen jegliche „*Tyrannenmacht*“ naturrechtlich begründet – und es damit als Zuflucht vor jeder Unterdrückung von Menschen durch Menschen völlig zeitunabhängig festgeschrieben: „*Nein, eine Grenze hat Tyrannenmacht,/ Wenn der Gedrückte nirgends Recht kann finden,/ Wenn unerträglich wird die Last – greift er/ Hinauf getrosten Mutes in den Himmel, /Und holt herunter seine ew’gen Rechte,/ Die droben hangen unveräußerlich/ Und unzerbrechlich wie die Sterne selbst (...)*.“³ Politiktheoretisch ist diese naturrechtlich-theologische Begründung einer souveränen Entscheidung durch den Schwyzer Landsmann Werner Stauffacher gegen eine nominal legale, aber illegitime, verbrecherische Ordnung äußerst interessant. Denn in der naturrechtlichen Perpetuierung des Widerstandsrechts, wie Schiller sie vorführt, liegt zunächst ein Hinweis auf beständige Potentialität und die akteursbezogene Offenheit von Ausnahmetatbeständen. Kurzum: Einen *Ausnahmezustand* kann es jederzeit, überall und vor allem: durch die Entscheidung verschiedenster, auch und gerade nichtstaatlicher Akteure geben. Hieraus leitet sich die dringende Notwendigkeit zur Flexibilisierung und Differenzierung des be-

³ Schiller, Friedrich: *Wilhelm Tell*, 2. Aufzug, 2. Szene.

grifflichen Konzepts des *Ausnahmezustandes* als kreativer, mitunter überlebensnotwendiger Suspendierung von verschiedensten Normzuständen ab. Notwendig ist diese Neuerschließung, weil gängige Definitionen nicht ausreichend zu differenzieren vermögen. Der *Ausnahmezustand* – auch *Staats-Notstand* und mit Schiller müsste man ergänzen: *Bürgernotstand* – wird von Carl Schmitt, wie bereits oben angedeutet, als ein Instrument vor der Folie einer dezisionistischen Wahrnehmung des Verhältnisses von Staat und Recht begriffen. Der Souverän, oder allgemeiner: der handelnde Akteur⁴, entscheidet sich *idealiter* für die Anwendung dieses Instruments, um es gleichsam zu überwinden. Damit ist die Vieldimensionalität und Polyvalenz des Ausnahmezustandes als vermeintlicher *Nicht-Zustand* in seinem Beziehungsverhältnis zur Souveränität, zur Legitimität und zur juristischen Norm aber in keinsten Weise geklärt, denn es bleibt die ganz allgemeine Frage: *Was leistet welcher Ausnahmezustand?*

Angesichts einer immer komplexeren (EU) und immer stärker (existentiell) gefährdeten Welt (religiöser Fundamentalismus) kommt die Politikwissenschaft nicht umhin, sich Gedanken über die Bedeutung eines Begriffes zu machen, der für eine

⁴ Diese Ergänzung ist angesichts der puren Funktionalität der Definition des Souveräns bei Schmitt dringend erforderlich, um auch die Polyvalenz des Ausnahmezustandes erfassen zu können. Bei Schmitt heißt es zur verfassungslogischen Ambivalenz des Souveräns: „*Er steht außerhalb der normal geltenden Rechtsordnung und gehört doch zu ihr, denn er ist zuständig für die Entscheidung, ob die Verfassung in toto suspendiert werden kann.*“ **Schmitt, Carl:** Politische Theologie, S. 10.

dramatische Dynamik gesellschaftlicher Veränderung außerhalb der legal etablierten Strukturen steht, die als eine bis ins Unendliche beschleunigte (Neu-)Zuweisung von allgemein verbindlichen Werten begriffen werden kann. Und der eine Dynamik entfaltet, die in ihrer völligen Ergebnisoffenheit mannigfaltige Kontinuitätsbrüche im Verhältnis von Staat und Recht herbeiführen und sich so als Reaktionszwang der Politik auf äußere Veränderungen perpetuieren könnte. Bislang allerdings mangelt es an einer *Politischen Theorie des Ausnahmezustandes*.

Kriterien zur Typologisierung des Ausnahmezustandes

Begreift man den *Ausnahmezustand* idealtypisch als temporär begrenzte (Derogation) oder völlige Suspendierung einer außerhalb seines Bestehens gültigen Norm auf Makro-Ebene⁵, dann bieten sich für eine mögliche Typologisierung drei verschiedene Kriterien an.

Zum einen wäre dies die Frage nach den ‚Leistungen‘ des *Ausnahmezustandes* in Bezug auf die suspen-

⁵ Diese Beschränkung der Betrachtung auf eine makro-politologische Ebene bedeutet, dass nur das Handeln von Staaten oder staatsähnlichen Akteuren oder von sonstigen Organisationen oder Prozessen von beträchtlicher Größe für die hier anzustellenden Überlegungen relevant ist. Der im Rahmen der Anti-Terror-Maßnahmen in London dokumentierte Fall der Erschießung eines vermeintlichen Terrorverdächtigen durch die Polizei (*shoot to-kill*) in einer Situation von erheblicher Gefahr im Verzug zum Beispiel fällt als solcher nicht in den Analyserahmen – jedenfalls nicht, solange nicht aus politischen Kreisen die Tötung von Verdächtigen als Regelfall in einer Krisensituation akzeptiert wird.

dierte juristische Norm (*Leistungs-Dimension*): Ändert sich die juristische Norm nach Aufhebung des *Ausnahmezustandes*, oder wird sie wieder hergestellt? Unterstellt man nämlich, wie im Falle der Derogation gegeben, dass sich auf einem Zeitstrahl eine Periode des *Ausnahmezustands* grundsätzlich von zwei Perioden eines Nicht-Ausnahme- bzw. Normzustandes eingerahmt findet, dann wäre die fragliche Variable der ‚Leistung‘ komparativ, also in einem Vergleich der Norm zu einem Zeitpunkt t_1 und t_x zu ermitteln, wobei für t_x gilt, dass $t_x = (t_1 + t_{\text{Ausnahme}})$.

Zum anderen bietet es sich an, nach dem ‚handelnden Akteur‘ zu fragen – und zwar insbesondere im Hinblick auf dessen Legitimierung und die seines Engagements (*Handlungs-Dimension*): Wer handelt konkret? Dieses zweite Kriterium zielt, spezifischer formuliert, auf die genauere Bestimmung des Akteurs ab: handelt es sich um einen von der juristischen Norm vorgesehenen oder um einen extralegal verortbaren Akteur?

Und schließlich, als drittes Kriterium, ist dann noch die ‚Wirkungsdauer‘ des Zustandes der Normsuspendierung in Betracht zu ziehen (*Zeit-Dimension*). Konkret wäre hier zu fragen: Sind dem Akteur zeitliche Fristen für sein Wirken gesetzt oder nicht – oder sind einmal gesetzte zeitliche Fristen ignoriert oder außer Kraft gesetzt worden? Hierin liegt ein wichtiges Entscheidungsmerkmal für eine mögliche Entartung des *Ausnahmezustandes*, nämlich durch die Feststellung seiner extralegalen temporalen Perpetuierung.

Aus diesen drei Kriterien können, wenn man bei jedem Kriterium idealtypisch je zwei extreme Merkmalsausprägungen unterstellt, theoretisch insgesamt acht verschiedene *Typen von Ausnahmezuständen* unterschieden werden. Denkbare Zwischenstufen bei den Merkmalsausprägungen werden aus Gründen der Übersichtlichkeit zunächst bewusst ausgeklammert. Hier also zunächst, nach den jeweiligen Dimensionen geordnet, eine Übersicht über die jeweils angenommenen Merkmalsausprägungen:

Abb. 1: Merkmalsausprägungen.

Leistungs-Dimension
neue Norm = alte Norm
neue Norm \neq alte Norm
Handlungs-Dimension
legaler Akteur
extra-legaler Akteur
Zeit-Dimension
zeitlich begrenzt
zeitlich unbegrenzt

Quelle: eigene Darstellung.

Die jeweiligen Merkmalsausprägungen der drei Kriterien erklären sich wie folgt:

In der *Leistungs-Dimension* wird angenommen, dass der *Ausnahmezustand* entweder die alte, vor dem Eintreten des Notstandes bestehende Norm wieder herstellen kann, oder aber diese durch eine neue, andere Norm ersetzt. Die Folge wäre eine Unterscheidung von Kontinuität oder Diskontinuität in Bezug auf den Normgehalt nach Aufhebung des Notstandes.

In der *Handlungs*-Dimension wird unterstellt, dass der den Notstand feststellende und in ihm handelnde Akteur entweder gesetzlich zu diesem Tun legitimiert ist oder aber eigeninitiativ und ohne legale Deckung in Aktion tritt.

In der *Zeit*-Dimension schließlich wird der Tatsache Rechnung getragen, dass der *Ausnahmezustand* entweder temporär begrenzt und also an einem beliebigen Zeitpunkt außer Kraft gesetzt wird oder aber diese Aufhebung längerfristig ausbleibt und Notstand und Regel ineinander übergehen.

Vier Typen von Ausnahmezuständen

In der unten stehenden Tabelle sind von den acht anhand der aufgestellten Kriterien theoretisch denkbaren Formen von *Ausnahmezuständen* vier dargestellt. Diese vier abgebildeten *Ausnahmezustände* wurden wegen der in ihrem Falle gegebenen Kongruenz von Theorie und politischer bzw. verfassungsrechtlicher Praxis

ausgewählt. Das bedeutet, dass für diese vier Typen staatsrechtliche und/oder verfassungsrechtliche Vorlagen in Geschichte und Gegenwart existieren, die im Folgenden beispielhaft erläutert werden sollen.

(1) *Geschlossener Ausnahmezustand.*

Das früheste Beispiel für das Vorliegen eines *geschlossenen Ausnahmezustandes* findet sich in der römischen Verfassung der „*klassischen Republik*“ (287-133 v. Chr.). Die Verfassung sah vor, im Falle einer Krise des Reiches die legale Ordnung temporär begrenzt zu suspendieren. Auf Vorschlag des Senats wurde von einem der beiden Konsuln ein außerordentlicher Magistrat mit *Imperium* (also der obersten militärischen und zivilen Befehlsgewalt) für die Dauer von maximal sechs Monaten ernannt. Diesem *Diktator* (oder nach der alten Bezeichnung: *magister populi*) oblag es, alle nötigen Maßnahmen zur Abwendung des Notstandes zu ergreifen – sein Tun war also durch seinen Auftrag klar definiert.

Abb. 2: Typologie.

		Leistungs-Dimension	
		neue Norm = alte Norm	neue Norm ≠ alte Norm
legaler Akteur	zeitlich begrenzt	geschlossener Ausnahmezustand	unwahrscheinlich
	zeitlich unbegrenzt	perpetuierter Ausnahmezustand	bedingt unwahrscheinlich
extra-legaler Akteur	zeitlich begrenzt	bedingt unwahrscheinlich	offener Ausnahmezustand
	zeitlich unbegrenzt	unwahrscheinlich	depravierter Ausnahmezustand

Quelle: eigene Darstellung.

In diesem *Procedere* sind alle Kriterien eines *geschlossenen Ausnahmezustandes* erfüllt. Durch den Auftrag des *Diktators* zur Bewältigung der Krise wird die Normsuspension mit der Intention der Normrestituierung vollzogen. Ziel ist es, zur ursprünglichen Norm zurückzukehren. Darüber hinaus ist der *Diktator* eine in der Verfassung der römischen Republik vorgesehene Institution. Seine Ernennung und die damit verbundenen Prozeduren sind in der Verfassung fixiert, also formaljuristisch legalisiert. Und schließlich ist der Dauer seines Wirkens von der Verfassung ein klarer zeitlicher Rahmen gesetzt, für den eine stillschweigende Verlängerung nicht vorgesehen ist.

In dieser klassischen Variante ist die *Diktatur* als Verfassungsinstrument letztmalig für die Zeit des 2. Punischen Krieges (218-201 v. Chr.) im Jahre 217 v. Chr. bezeugt, als in Folge einer militärischen Niederlage Q. Fabius Maximus (um 275-203 v. Chr., gen. „*der Zauderer*“) das Amt bekleidete.⁶

Hier bietet sich der Übergang zum nächsten Typus an, denn die *Diktatur* der „*klassischen Republik*“ birgt trotz ihrer verfassungsrechtlichen Einhegung schon die Ansätze zu ihrer Aushebelung.

(2) *Perpetuierter Ausnahmezustand.*

Die Umdeutung des geschlossenen hin zu einem *perpetuierten*

Ausnahmezustand nahm ihren Anfang mit der Ernennung Lucius Cornelius Sullas (138-78 v. Chr.) zum *dictator legibus scribundis et rei publicae constituendae* im Jahr 82 v. Chr.⁷ Zwar hätte Sulla auch Gesetze eigenständig, also ohne Zustimmung des Senats erlassen können, doch das entscheidende Merkmal seiner *Diktatur* war, wie Karl Christ hervorhebt, ein Anderes: „(...) *der entscheidende Unterschied gegenüber allen früheren Diktaturen bestand darin, daß die zeitliche Befristung der Diktatur ganz in das Ermessen des Diktators selbst gelegt war.*“⁸ Damit hatte Sulla – und darin liegt seine historische Relevanz – den Grundstein für die zeitliche Perpetuierung des *diktatorialen Ausnahmezustandes* gelegt. Brisant wird diese temporale Entgrenzung, wenn man bedenkt, dass sie erst mit der Ernennung Caesars zum *dictator perpetuo*, zum Diktator auf Lebenszeit, ihren Höhepunkt erreichen sollte. Und spätestens an diesem Punkt verschwimmt dann auch die Abgrenzbarkeit des *perpetuierten Ausnahmezustandes* gegenüber dem *depravierten Ausnahmezustand* – hierzu jedoch später noch mehr. Das politische Projekt jedenfalls, dem sich Sulla mit seiner *direkten Führung* (Karl Christ) verschrieben hatte, nämlich der Neuaufbau der staatlichen Verfassung und Verwaltung, war schon vor seinem förmlichen Rücktritt vor der von ihm einberufenen Volksversammlung im Frühsommer 79 v. Chr. gescheitert.⁹ Sulla, so resümiert Karl Christ, hatte

⁶ Zu den Ausführungen dieses Abschnittes vgl. die Übersichtsdarstellung von **Bleicken, Jochen**: *Geschichte der Römischen Republik*. München ²1984 (=Oldenbourg-Grundriss der Geschichte, Bd. 3).

⁷ vgl. **Christ, Karl**: *Krise und Untergang der römischen Republik*, S. 210-230, hier S. 213.

⁸ ebd.

⁹ vgl. ebd., S. 224 f.

bei seinem Abdanken insbesondere auch die politischen Konsequenzen seines Führungsstils vor Augen, denen zufolge sich die Perpetuierung des *Ausnahmezustandes* wegen ihrer Autodestruktivität verbat: „*Spätestens seit dem Frühjahr 79 v. Chr. musste Sulla (...) aber klargeworden sein, (...) daß die Beibehaltung der direkten Führung des Staates in endlose Auseinandersetzungen mit ehrgeizigen oder rivalisierenden Politikern ausmünden würde – oder in eine nackte Gewaltherrschaft, die Sulla als Dauerlösung ebenfalls verabscheute.*“¹⁰ Von dieser Ahnung Sullas bis zur Verfassungswirklichkeit der Weimarer Republik indes ist es ein erstaunlich kurzer Schritt.

Nimmt man nämlich den berüchtigten, weil zu seiner Zeit für eine demokratische Verfassung einzigartigen Artikel 48 der Weimarer Reichsverfassung (WRV) in der Fassung vom 11.08.1919¹¹ genauer unter die Lupe, dann liegt seine große Schwäche genau darin, dass er trotz seines

eigentlich derogativen Charakters der zeitlichen Perpetuierung des *Ausnahmezustandes* Vorschub leistet. Dies wiederum liegt an verschiedenen Konstruktionsmängeln.

Zunächst einmal erscheint als dysfunktional im Hinblick auf die Intention des Artikels 48 im Kontext einer „vollendeten Demokratie“¹², dass die Ermessensentscheidung über das Vorliegen eines Notstandes einem einzelnen Verfassungsorgan überantwortet wird. Was angesichts der Notwendigkeit einer schnellen Entscheidung gar als geboten erscheinen mag, hat sich in der Verfassungsrealität als Einfallstor für eine unter der Bezeichnung *Präsidialdemokratie* kaschierte präsidiale Prädominanz – um nicht zu sagen Willkür – entpuppt. Die in Artikel 48 Abs. 3 WRV¹³ festgelegte Einspruchsmöglichkeit des Reichstages gegen eine Notstandsdeklaration durch den Präsidenten wird wiederum durch den Artikel 25 WRV¹⁴ konterkariert, in welchem dem Reichspräsidenten die Möglichkeit zur Auflösung des Reichstages zugesprochen wird. Diese Kompetenz zur Auflösung des

¹⁰ ebd., S. 225.

¹¹ Einschlägig ist Art. 48, Abs. 2 der WRV: „(2) Der Reichspräsident kann, wenn im Deutschen Reiche die öffentliche Sicherheit und Ordnung erheblich gestört oder gefährdet wird, die zur Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung nötigen Maßnahmen treffen, erforderlichenfalls mit Hilfe der bewaffneten Macht einschreiten. Zu diesem Zwecke darf er vorübergehend die in den Artikeln 114, 115, 117, 118, 123, 124 und 153 festgesetzten Grundrechte ganz oder zum Teil außer Kraft setzen.“ Bei den angesprochenen Artikeln handelt es sich konkret um Einschränkung oder Aufhebung von: Freiheit der Person (Art. 114), Unverletzlichkeit der Wohnung (Art. 115), Brief-, Post und Fernmeldegeheimnis (Art. 117), Meinungsfreiheit, Verbot der Zensur (Art. 118), Demonstrationsfreiheit (Art. 123), Vereinsfreiheit (Art. 124), Schutz des Eigentums (Art. 153).

¹² **Möller, Horst:** Die Weimarer Republik, S. 191. Dort heißt es weiter zum intentionalen Kern der Verfassung: „Die Verfassung strebte die vollendete Demokratie an, das zeigte sich im Wahlrecht, in der Ausbalancierung der obersten Verfassungsorgane (...). (...) Die Mehrheit der Verfassungsväter wollte also die demokratische Republik.“

¹³ „(3) Von allen gemäß Abs. 1 oder Abs. 2 dieses Artikels getroffenen Maßnahmen hat der Reichspräsident unverzüglich dem Reichstag Kenntnis zu geben. Die Maßnahmen sind auf Verlangen des Reichstags außer Kraft zu setzen.“

¹⁴ Der Artikel 25 WRV lautet: „(1) Der Reichspräsident kann den Reichstag auflösen, jedoch nur einmal aus dem gleichen Anlaß. (2) Die Neuwahl findet spätestens am sechzigsten Tage nach der Auflösung statt.“

Reichstages erwies sich in der Praxis als umso wirkungsvoller, als dass die von der Verfassung in Artikel 25, Absatz 2 WRV vorgesehene Beschränkung weitgehend wirkungslos blieb: „Die in diesem Artikel enthaltene Einschränkung, er dürfe dies nur einmal aus dem gleichen Anlaß tun, erwies sich nicht als wirkliches Hemmnis, konnte doch der gleiche Anlaß unterschiedlich formuliert werden, waren doch verschiedene Anlässe zur Auflösung denkbar.“¹⁵ Somit war eine Usurpation der Entscheidungskompetenz bezüglich der Ausrufung des *Ausnahmezustandes* ein durchaus mögliches Szenario.

Darüber hinaus ist der Zeitraum, für den eine Normsuspendierung erfolgen soll, anders als zum Beispiel in der Verfassung der römischen Republik, nicht festgelegt oder limitiert. Unterstellt man, dass sich die Ermessensentscheidung des Reichspräsidenten eben nicht an den objektiven außen- oder innenpolitischen Gegebenheiten (etwa einem Verteidigungsfall) orientiert, sondern parteipolitisch motiviert ist, dann erweist sich die fehlende zeitliche Determinierung als geradezu *despotische Vollmacht*, als, wie Horst Möller es formuliert, „politisch destruktiv“.

Und schließlich lud der Artikel 48 bei einer *weitherzigen Auslegung* (Horst Möller) dazu ein¹⁶, die Legisla-

tivkompetenz des Reichstages durch permanente Notverordnungen des Reichspräsidenten zu überlagern. Diese Praxis, die noch von der inneren Schwäche des Reichstages befördert wurde, mündete letztlich in einer *de facto* Aufhebung der Trennung von Exekutive und Legislative. Beide Kompetenzen flossen in zunehmendem Maße in der Person des Reichspräsidenten zusammen.

Und so wird deutlich, welche eindringlichen Parallelen doch zwischen den Anfängen des *dictator perpetuo* bei Sulla und dem Präsidenten Weimarer Republik liegen. Durch die Perpetuierung des *Ausnahmezustandes* kommt es in beiden Fällen zu einer zunächst schleichenden, dann aber immer schneller voranschreitenden Erosion eines jeglichen normierten Rechtszustandes – bis eine Rückkehr in den Normzustand nur noch ins Nichts führen würde. Denn eine parteipolitische Instrumentalisierung der Notstandskompetenz führt zu einer antagonistischen Verhärtung des Politischen, was wiederum die Gefährlichkeit eines *perpetuierten Ausnahmezustands* hervorhebt: aus einer anfänglich legalen Konstellation resultiert eine Pervertierung der Norm. Insbesondere der Name Hitlers ist für die ethische (und nicht mehr bloß politische) Unmöglichkeit dieser allerletzten Transgression ein erschreckendes, mit nichts zu vergleichendes Beispiel gewesen.

Der *perpetuierte Ausnahmezustand* trägt, so lautet allgemein die Lehre aus dem Gesagten, die Tendenz zu einer weit über eine simple Grenzsituation hinausgehende Entartung in sich – die dem *unsagbar Apolitischen*

¹⁵ Möller, Horst: Die Weimarer Republik, S. 200.

¹⁶ Eine solche Auslegung wurde unter anderem auch dadurch erleichtert, dass das in Artikel 48 Absatz 5 WRV von den Verfassungsvätern vorgesehene Ausführungsgesetz zum Artikel 48 nie erlassen wurde. „Damit“, so Horst Möller lapidar, „entfiel diese Möglichkeit, einen missbrauch des Notstandsrechts zu erschweren.“ vgl. ebd., S. 201.

nicht nur im Faschismus zum Durchbruch zu verhelfen vermag.

(3) Offener Ausnahmezustand.

Mit dem *offenen Ausnahmezustand* treten nun die bei seiner Ausrufung extra-legalen Akteure mitsamt ihrer Handlungs- und Entscheidungsdynamik ins Zentrum des Interesses. Ein erstes historisches Beispiel aus der politischen Theorie der Prämoderne, was zumindest der Erwähnung bedarf, sind sicherlich die so genannten *Monarchomachen*.¹⁷ Die hier im Umfeld Calvins entstandene und vertretene Theorie der Legitimierung des Tyrannenmordes wird hier aus zweierlei Gründen aber nicht weiter zu verfolgen sein. Zum einen ist das in der *Leistungs-Dimension* für einen *offenen Ausnahmezustand* festgelegte Kriterium, wonach „*neue Norm ≠ alte Norm*“ sein soll, hier nicht zutreffend, geht es doch beim Tyrannenmord um die Wiederherstellung der alten, guten, nicht durch einen Despoten usurpierten Herrschaftsordnung. Und darüber hinaus handelt es sich eher um eine konspirative, auf einen kleinen Kreis von Eingeweihten beschränkte Verschwörung zur Überwindung einer als pervertiert empfundenen Form der Herrschaft, als um eine die gesamte

Gesellschaft betreffende Normsuspendierung.

Ein *offener Ausnahmezustand* im Sinne der hier aufgestellten Typologie liegt erstmals mit der von Karl Marx und Friedrich Engels 1848 im *Kommunistischen Manifest* propagierten gesamtgesellschaftlichen Transformation in der Periode der revolutionären *Diktatur des Proletariats* vor, in deren Verlauf es zum „*Absterben des Staates*“¹⁸ kommen sollte. Der berühmte Schlachtruf am Ende des politischen Programms des Bundes der Kommunisten, „*Proletarier aller Länder vereinigt euch!*“¹⁹, verdeutlicht dabei im Kern bereits den konfrontativen Charakter des historisch-dialektischen Materialismus, der als theoretisches Gerüst diese Form des *offenen Ausnahmezustandes* getragen hat.

Marx und Engels, die die Geschichte als teleologisch ausgerichtete Reihe von Klassenkämpfen begreifen, sehen deren finale Zuspitzung mit der kapitalistischen Gesellschaft gekommen. Angesichts der von ihnen für die Konfrontation von Bourgeoisie und Proletariat konstatierten Konfliktintensität aufgrund der Unvereinbarkeit des unterstellten Interessengegensatzes verbietet sich eine friedliche Konfliktlösung, so dass nur ein

¹⁷ Zu den *Monarchomachen* zählten im 16. Jahrhundert Johannes Calvin (1509-64), François Hotman (1524-90), Théodore de Bèze (1519-1602), Philippe Duplessis-Mornay (1549-1623), Hubert Languet (1518-81) und George Buchanan (1506-82). vgl. **Bermbach, Udo**: Widerstandsrecht, Souveränität, Kirche und Staat: Frankreich und Spanien im 16. Jahrhundert. In: Fetscher, Iring/ Münckler, Herfried (Hrsg.): *Pipers Handbuch der Politischen Ideen* (Bd. 3), S.101-162, insbesondere S. 107-124.

¹⁸ Diese These war und ist äußerst kontrovers, auch in der Debatte um den Revisionismus Bernsteins. Unter Marxens Zeitgenossen hatte u. a. Alexis de Tocqueville vorgeführt, dass die Entartung des Staates nicht in dessen Absterben, sondern in der Ausprägung von anarchischen oder despotischen Strukturen zu erwarten ist.

¹⁹ **Marx, Karl/ Engels Friedrich**: *Kommunistisches Manifest*, S. 91, nach der von Iring Fetscher neu herausgegebenen Studienausgabe, Bd. 3, *Geschichte und Politik I*.

Ausweg bleibt: die proletarische Revolution. Hier tritt dann das Proletariat als – mit Schmitt gesprochen – Souverän auf, der über den Eintritt des Ausnahmezustandes bestimmt. Die Souveränität, eine solche Entscheidung zu treffen, kann verfassungsrechtlich betrachtet vom Proletariat nur usurpiert sein, so dass hier der entscheidende *Souveränitäts-transfer* stattfindet. Diese Übernahme der Initiativmacht lässt einen extralegalen Akteur – erstmals handelt in der Geschichte eine *Klasse*, und nicht etwa ein einzelnes Individuum – zur Quelle einer neuen Normgebung werden, womit aus Akteurperspektive der ursprüngliche Normbruch geheilt wird. Nicht zuletzt auch deswegen, weil eben das Verhalten der zur Einheit vermittelten Vielheit des Klassenakteurs im *Klassenkampf* als verhaltenskonkludente Zustimmung zum gesamten Revolutionsprozess gedeutet und dieser im Ergebnis also legitimiert wird.

In einem Brief an Joseph Weydemeyer (1818-1866) vom 5.3.1852 hebt Marx ausdrücklich hervor, dass er in der Entdeckung dieser *Logik des offenen Ausnahmezustandes* sein eigentliches Verdienst sieht. Die Entwicklung des Kampfes verschiedener Klassen habe sich auch schon bei anderen, bürgerlichen Ökonomen nachlesen lassen. Neu sei, so Marx, die geschichtsteleologische Interpretation des Klassenantagonismus und die damit verbundene Einsicht, „*daß der Klassenkampf notwendig zur Diktatur des Proletariats führt; ... daß diese Diktatur selbst nur den Übergang zur Aufhebung aller Klassen und zu einer*

klassenlosen Gesellschaft bildet.“²⁰

Die temporale Eingrenzung des proletarischen Ausnahmezustandes als *Übergangsphase* wird hier von Marx grundsätzlich betont. Problematisch bleibt sie dennoch: Die Definition ihrer zeitlichen Grenzen erfolgt über die Realisierung des Ergebnisses, also *ex post*. Damit ist das zentrale Problem des *offenen Ausnahmezustandes* benannt, nämlich die strukturell, also durch die Extra-Legalität des Akteurs bedingte, temporale Unzuverlässigkeit. Aufgefangen – oder besser: ausbalanciert wird dieses Problem durch die demokratisch-partizipative Integration des Proletariats, wie sie Engels unter dem Einfluss der politischen Kultur Englands in seinen späten Schriften, unter Bezugnahme auf die *Pariser Commune* von 1871, immer wieder einfordern sollte.²¹ Denn durch die aktivierende Integration, vermittelt durch die Wahrnehmung des Wahlrechts, wird der Usurpation der Handlungsinitiative durch einen einzelnen Akteur entgegengewirkt.

Wie überlebensnotwendig das Einziehen von Hemmnissen gegenüber jeglicher Machtusurpation für die anti-totalitäre Beharrungskraft des *offenen Ausnahmezustandes* ist, zeigt sich auch im Folgenden.

(4) *Depravierter Ausnahmezustand.*

Ein *depravierter Ausnahmezustand* als eine Art *permanenter Ty-*

²⁰ Marx, Karl: An Joseph Weydemeyer, 5. März 1852. In: MEW 28/503-509, hier S. 508.

²¹ vgl. Engels, Friedrich: Einleitung [zu Karl Marx' „Klassenkämpfe in Frankreich 1848 bis 1850“ (1895)], S. 239-257, hier insbesondere S. 249, zitiert nach Iring Fetscher Studienausgabe, Bd. 3, Geschichte und Politik I.

rannis (Leo Strauss)²² liegt der vorgenommenen Typologisierung zufolge dann vor, wenn ein nicht rechtlich legitimer Akteur²³ in einem zeitlich nicht bestimmten Rahmen eine völlige Umwälzung des vormaligen Normzustandes betreibt. Er zeichnet sich durch eine perpetuierte Unbestimmtheit von Akteur, Normgebung und Zeitdauer aus und kann potenziell – als nicht intendierte Fehlentwicklung – aus beinahe jeder anderen Konstellation eines *Ausnahmezustandes* hervorgehen. Die *de facto* Ausprägung von Staats- und Rechtsstrukturen widerspricht diesem Modell nicht, da auch hier die etablierte Ordnung (etwa in Russland nach der Auflösung der konstituierenden Versammlung im Januar 1918 durch die Bolschewiki) von ihrem Charakter her auf einer asymmetrischen Rechtsunsicherheit beruht.

Als klassisches Beispiel für diesen Typ des *Ausnahmezustandes* können die Schreckens-Herrschaft der *Jakobiner* während der Französischen Revolution (die wiederum als eine Reihe unterschiedlicher *Ausnahmezustände* gedacht werden kann, betrachtet man die unterschiedlichen Phasen der Erklärung des 3. Standes zur Nati-

onalversammlung, die des Konvents und die der *kollegialen Diktatur* des Wohlfahrtsausschusses bis hin zur Herrschaft des *Terreur*), aber auch die der *Bolschewiki* im postzaristischen Russland gelten. Auf die Auseinandersetzung mit den Exzessen *progressiver Gewalt* (Sven Papcke²⁴) der Jahre 1793/94 soll an dieser Stelle verzichtet werden, da eine Fortsetzung der Überlegungen zur *Diktatur des Proletariats* aus dem vorangegangenen Abschnitt hier sinnvoller erscheint. Dies zumal es im Bolschewismus mit seiner geschlossenen Ideologie den berüchtigten 9. *Thermidor* des Jahres II nicht schon nach einem knappen Jahr, sondern erst nach mehr als drei Generationen im Herbst 1989 gab.

Was den *Jakobinern* ein Maximilien de Robespierre oder ein Louis Antoine Léon de Saint-Just, das war den *Bolschewiki* Wladimir Iljitsch Uljanow (gen. Lenin) und – in der Theoriegenese – Leo D. Bronshtein (gen. Trotzki). „*Die Natur folgt ruhig und unwiderstehlich ihren Gesetzen; der Mensch wird vernichtet, wo er mit ihr in Konflikt kommt.*“²⁵ So legt es Georg Büchner in seinem Drama *Dantons Tod* (1835) Saint-Just in den Mund, der damit vor den Deputierten des Konvents die Logik der *Despotie der Freiheit* (Robespierre), die genauso mörderisch, mechanisch, menschenverachtend auch in der bolschewistischen Lesart der

²² **Strauss, Leo:** Über Tyrannis. Eine Interpretation von Xenophons ‚Hieron‘. Neuwied: Luchterhand 1963 (=Politica, Bd. 10), S. 39, wo Strauss auf die neue, innovative Qualität der modernen Tyrannis in Form des Bolschewismus und des Nationalsozialismus hinweist: „*Wir stehen heute einer Tyrannis gegenüber, die auf Grund der ‚Eroberung der Natur‘ und insbesondere der menschlichen Natur eine Gefahr mit sich bringt, die in keiner früheren Tyrannis gegeben war, die Gefahr nämlich, permanent und allumfassend zu werden.*“

²³ Denkbar wäre natürlich auch eine aufgrund eines wie auch immer gearteten Wechsels zustande gekommene Folge von Akteuren.

²⁴ vgl. hierzu die Studie von **Papcke, Sven:** Progressive Gewalt. Studien zum revolutionären Widerstandsrecht (=Bochum, Univ.-Diss.). Frankfurt (Main) 1972.

²⁵ **Büchner, Georg:** Dantons Tod, 2. Akt, 7. Szene.

Diktatur des Proletariats gilt, vorführte. Bei Lenin und Trotzki wird die Menschen fressende Dynamik der *Diktatur des Proletariats* durch die wegen der spezifischen sozialen und politischen Verhältnisse des zaristischen Russlands angezeigt scheinende Aufhebung der demokratischen Identität des Proletariats entfesselt. Anstatt – wie bei Marx und Engels vorgesehen – in der *Diktatur des Proletariats* die Auflösung der Klassenverhältnisse anzustreben, werden lediglich deren Vorzeichen verkehrt: anstelle der Bourgeoisie tritt das Zentralkomitee und mit ihm die Kommunistische Partei als allmächtiger Ordnungsgarant.²⁶ Bei George Orwell mündete diese Fortsetzung der Unterdrückung des Proletariats unter dem Antlitz egalitärer Brüderlichkeit in die sarkastische Formel „*Alle Tiere sind gleich, aber manche sind gleicher.*“²⁷ Und in der Tat ist die von Lenin und Trotzki etablierte Befreiungsdoktrin äußerst perfide angelegt, da sie eine Identität von Partei und Proletariat suggeriert, die *de facto* wegen der vermeintlichen Interessengleichheit die Partei zwar als Akteur legitimiert, das Proletariat aber als *Herrschaftsmasse* in die politische Unmündigkeit verbannt. „*Das*

politische Klassenbewußtsein“, so Lenin in *Was tun?* (1902), „*kann dem Arbeiter nur von außen gebracht werden, daß heißt aus einem Bereich außerhalb der Sphäre der Beziehungen zwischen Arbeitern und Unternehmern.*“²⁸ Indem die Bolschewiki also die innere Spaltung des Proletariats in Partei und Nicht-Partei vorantrieben, schufen sie zwar einen politisch handlungsfähigen Akteur als neues Monopol staatlicher Souveränität, sie legten damit aber gleichsam den Grundstein für die zunehmende Entfremdung von Partei und Proletariat und ermöglichten mit der Entmündigung desselben auch den Verlust seiner Würde, die darin bestanden hätte, „*mehr als Maschine*“²⁹ zu sein. Nimmt man hierzu noch die aus Furcht vor der *bürgerlichen Konterrevolution* von Trotzki eingeforderte *Theorie der permanenten Revolution*, die auf die „*unmittelbare Einleitung zur sozialistischen Revolution*“ unter Vermeidung einer Übergangsphase abzielt: „*Revolutionen der Wirtschaft, der Technik, der Wissenschaft, der Familie, der Sitten und Gebräuche entwickeln sich in komplizierten Wechselwirkungen und lassen die Gesellschaft nicht ins Gleichgewicht kommen.*“³⁰ Was auf der einen Seite den Permanenzcharakter des Stalinismus (und damit dessen Autorität) zu untergraben drohte, das stellte auf der anderen Seite eine vehemente

²⁶ Womit sich, wie oben schon erwähnt, die These Tocquevilles von der despotischen Entartung mit Hilfe einer omnipräsenten Bürokratie entgegen der Vorhersage Marxens vom „Absterben des Staates“ durchsetzt.

²⁷ **Orwell, George:** *Farm der Tiere*. Ein Märchen. Zürich 1982, S. 113. Orwell, selbst bekennder demokratischer Sozialist, hatte die *Animal Farm* bewusst als Parabel auf die Verhältnisse des stalinistischen Russland geschrieben, auch, um die Sinnlosigkeit einer Revolution anzuprangern, die doch nur wieder Unterdrückungsverhältnisse generiert.

²⁸ **Uljanow, Wladimir I. (Lenin):** *Was tun?*, S. 211.

²⁹ **Kant, Immanuel:** Beantwortung der Frage: Was ist Aufklärung? In: *Kant-Werke in zwölf Bänden*, Bd. XI. Frankfurt (Main) 1964, S. 53-61, hier S. 61.

³⁰ **Trotzki, Leo:** *Die permanente Revolution*, S. 28.

Gefahr der Eruption nicht mehr kalkulierbarer revolutionärer, *rechtsetzender Gewalt* (Walter Benjamin) dar.

Kommen also die beiden genannten Faktoren, nämlich die von Lenin begründete Etablierung eines omnipotenten Akteurs (hier: die Partei) und die von Trotzki proklamierte zeitliche Entgrenzung des revolutionären Prozesses, zusammen, dann sind die Grundvoraussetzungen für einen depravierten, also in Permanenz bestehenden, nicht mehr kontrollierbaren *Ausnahmezustand* gegeben.

Wie kann aber, so könnte an dieser Stelle kritisch eingewendet werden, ein solcher *depravierter Ausnahmezustand* wieder in einen Normzustand überführt werden, zumal der *Ausnahmezustand* doch eine neue Norm zu sein beansprucht. Zieht man den Blick in die Geschichte als Hilfestellung zur Beantwortung dieser Frage heran, so scheint eine Bezugnahme auf die Akteurebene nahe liegend. Um es mit Giorgio Agamben zu sagen: Dort, wo die *souveräne Macht* nicht mehr jenseits einer zivilisatorischen Ordnung über das *nackte Leben* des *homo sacer* bestimmt und nach Belieben über es verfügt, sondern wenn das *nackte Leben* selbst Träger der Souveränität ist, dann kann ein *depravierter Ausnahmezustand* als überwunden betrachtet werden.³¹ Somit waren die demokratischen Revolutionen des Jahres 1989 in Osteuropa – auch wenn es merkwürdig klingen mag – eine Rückkehr zu einer neuen Norm.

³¹ vgl. Agamben, Giorgio: Homo Sacer. Die souveräne Macht und das nackte Leben. Frankfurt 2002.

Anwendbarkeit und Aussagegehalt der Typologie

Zunächst einmal steht als Ergebnis der bisherigen Überlegungen auf politiktheoretischer Ebene fest, dass das Verhältnis von Staat und Recht offenbar nicht hinreichend durch den Begriff der *Souveränität* (in ihrem klassischen Verständnis etwa bei Jean Bodin, Thomas Hobbes und bei Samuel Pufendorf) wiedergegeben wird. Nimmt man in das Verhältnis von Staatlichkeit und Recht noch den *Ausnahmezustand* als mögliche Option der suspensiven oder derogativen Realisierung dieses Beziehungsgefüges hinzu, dann erscheint die *Souveränität* (im Sinne der höchsten, nicht mehr teilbaren Herrschaftsmacht) als ein *polyvalentes Prinzip* der Generierung von Staatlichkeit, das gerade nicht auf einen einzelnen Akteur (nämlich den Staat) beschränkt bleiben kann, sondern auch weitere Gruppierungen und Akteure mit einbeziehen muss.

Darüber hinaus wäre anhand der aufgestellten Typologie zu fragen, inwiefern sich mit ihr aktuelle politische Phänomene und Tatbestände adäquat beschreiben lassen, die mit bestehenden Konzepten wie den ohnehin strittigen, zumeist empirisch fundierten Kategorien von Bürgerkrieg, Krieg, Revolte³² oder etwa dem zentralen systemtheoretischen Begriff der *Autopoiesis* (Luhmann) nur

³² Zur Unschärfe insbesondere dieser Terminologie in der politikwissenschaftlichen Diskussion vgl. Münckler, Herfried: Krieg. In: Göhler, Gerhard u. a. (Hrsg.): Politische Theorie. 22 umkämpfte Begriffe zur Einführung. Wiesbaden 2004, S. 227-243, hier S. 227 ff.

schwer oder unzureichend zu erfassen sind. Es wäre also lohnenswert zu überlegen, inwieweit die Typologie des *Ausnahmestandes* eine alternative interdisziplinäre sozialwissenschaftliche Kategorisierung solcher sozio-politischer oder auch ökonomisch dynamischer Zustände erlaubt. Dabei kann an offenkundig konfliktbezogene Realitäten, wie die *failed states* (Michael Ignatieff), an der internationalen Rechtssprechung bewusst entzogene Räume (geographisch wie temporär) wie das Gefangenenlager der US-Armee für „*illegale Kombattanten*“ auf dem Stützpunkt Guantanamo/Kuba, an den *Anti-Terror-Krieg* der Regierung Bush und ihrer Verbündeten und damit auch an die Besatzungssituation in Afghanistan und Irak angeknüpft werden; oder aber an den komplexen Prozess der Generierung des Rechts- und Institutionengefüges der Europäischen Union oder auch an die verschiedenen ökonomischen Erscheinungsformen der Globalisierung, von denen der *islamistische Fundamentalismus* und Terrorismus als neuer nahöstlicher Totalitarismus sicher nur eine, wenn auch äußerst virulente Facette darstellt.³³ Alle diese Zustände bewegen sich – und das ist ihnen gemeinsam – außerhalb einer vorgegebenen, auch im Hinblick auf das Ergebnis vorgegebenen Norm. Da sich solche außerhalb einer vorgebbaren Norm liegenden völlig offenen Zustände in der Postmoderne zu häu-

³³ Bei Gilles Kepel, der die politische Logik des islamistischen Fundamentalismus und Terrorismus als genuin totalitäre Ideologie begreift, wird eine solche Bezugnahme bereits ansatzweise geleistet. vgl. **Kepel, Gilles:** Die neuen Kreuzzüge. Die arabische Welt und die Zukunft des Westens. München 2004, S. 97 ff.

fen scheinen, sollte die Politikwissenschaft in der Lage sein zu artikulieren, warum es sich bei den dargestellten Phänomenen um verschiedene Ausprägungen von *Ausnahmetatbeständen* handelt. Und dann muss sie gleichsam in der Lage sein, den Grad der Abweichung von der Norm konkret zu benennen und damit wiederum die Norm selbst anzugeben, die angesichts der latenten, potenziellen Entartung von Ausnahmeständen eintragbar (im weitesten Wortsinne) bleiben muss. Eine *politische Theorie des Ausnahmestandes*, durch die eine solche, zutiefst konstruktive Gegenwartsdiagnose möglich wird, da sie eben nicht einen *Ausnahmestand* nach „*gerechten und ungerechten Zwecken*“³⁴ unterscheiden – sondern die einen *Ausnahmestand* in seiner Funktionslogik im Zusammenspiel von *Akteur, Zeit* und *Leistung* verstehen will, erscheint im Interesse einer handlungsfähigen und normativ verbindlichen Politikwissenschaft als dringend erforderlich. Dies zu leisten übersteigt allerdings den Rahmen dieses Artikels.

Dennoch erscheint es angesichts der von einem realistisch-neokonservativen Machtverständnis dominierten *Weltinnenpolitik* nach dem 11. September 2001 wieder dringend geboten, eines in Erinnerung zu rufen: dass nämlich, wer konsequent auf die Ausnahme anstelle des Rechts setzt, den *Abgrund des Politischen* nicht nur erreicht, sondern diesen bereits überschritten hat.

³⁴ **Benjamin, Walter:** Zur Kritik der Gewalt, S. 33.

Literatur

- Benjamin, Walter:** Zur Kritik der Gewalt und andere Aufsätze. Mit einem Nachwort von Herbert Marcuse. Frankfurt (Main) ¹³2004.
- Christ, Karl:** Krise und Untergang der römischen Republik. Darmstadt 1979.
- Engels, Friedrich:** Einleitung [zu Karl Marx' „Klassenkämpfe in Frankreich 1848 bis 1850“ (1895)]. In: Iring Fetscher (Hrsg.): Karl Marx Friedrich Engels Studienausgabe Band 3. Geschichte und Politik 1. Berlin 2004, S. 239-257.
- Marx, Karl:** An Joseph Weydemeyer, 5. März 1852. In: MEW 28/503-509.
- Möller, Horst:** Die Weimarer Republik. Eine unvollendete Demokratie. München ⁷2004.
- Schmitt, Carl:** Politische Theologie. Vier Kapitel zur Lehre von der Souveränität. München/Leipzig 1922.
- Stolleis, Michael:** Carl Schmitt. In: Martin J. Sattler (Hrsg.): Die deutsche Staatsrechtslehre im 19. und 20. Jahrhundert. München 1972, S. 123-146.
- Trotsky, Leo:** Die permanente Revolution. Frankfurt (Main) 1969.
- Uljanow, Wladimir I. (Lenin):** Was tun? Brennende Fragen unserer Bewegung. In: Institut für Marxismus-Leninismus beim ZK der KPdSU (Hrsg.): W. I. Lenin. Ausgewählte Werke in drei Bänden. Berlin (Ost) 1984, S. 139-314.

Innenpolitik

CHRISTOPH BÖHR

Innovation und Identität. Maßstäbe politischen Handelns in einer Zeit gesellschaftlicher Veränderungen: eine Strategiereform für Reformstrategien.

Innere Spannungen, gegenläufige Erwartungen oder widerstreitende Zielvorstellungen sind entscheidende Antriebskräfte für die Entwicklung einer freiheitlichen Gesellschaft, zu deren Eigenschaften es gehört, dass sie einem stetigen Wandel unterliegt und sich – zumal in einer vernetzten Welt – ständig erneuert. Zwischen den Polen von Innovation und Identität baut sich ein Kraftfeld auf, das gesellschaftliche Veränderungen auslöst und antreibt.

In einer freiheitlichen Gesellschaft, in der alles und ständig im Fluss ist, zeigt der Veränderungsdruck, der auf den Menschen lastet, ganz unterschiedliche Wirkungen. Auf der einen Seite stehen Menschen, die den Mut haben – und ihn von anderen fordern –, etwas Neues zu wagen. Sie setzen auf Aufbruch und Veränderungen. Ihnen stehen auf der anderen Seite Menschen gegenüber, die unter allen Umständen an überbrachten gesellschaftlichen Denkweisen festhalten wollen. Sie betonen die Notwendigkeit einer Übereinstimmung der Gesellschaft mit sich selbst und halten gera-

de in Zeiten der Veränderung solche Übereinstimmungen für unverzichtbar. Deshalb ist in Zeiten eines beschleunigten gesellschaftlichen Wandels kaum etwas so wichtig, wie eine Antwort auf die Frage zu finden, was angesichts aller Veränderung als sicher gilt und gelten bleibt, was vom Umbruch verschont wird und jeder Veränderung enthoben ist. Von einer befriedigenden Antwort auf diese Frage hängt ab, ob und inwieweit Menschen in ihrer Mehrheit bereit sind, sich dem Wandel zu öffnen, alte Vertrautheiten hinter sich zu lassen und Neuland zu betreten. Die Bereitschaft dazu ist umso größer, je mehr sich die Menschen darauf verlassen können, dass nicht alles im Wandel preisgegeben wird – zumal viele ahnen, dass es umgekehrt keine Lösung ist, alles unverändert zu belassen.

Die Beschäftigung mit den unterschiedlichen Formen des gesellschaftlichen Wandels hat zu einer begrifflichen Unterscheidung geführt, die unserem Sprachgebrauch heute noch zu Eigen ist: Wir sprechen von Reformen, wo wir den geordneten, gewollten und gestalteten Wandel im Blick haben. Ganz anders verhält es sich im Falle einer Revolution, wenn sich die Ereignisse überstürzen und Veränderungen nicht mehr gesteuert werden können. Wo eine Revolution ausbricht, kann schon bald nichts mehr als sicher gelten. Wo hingegen eine Reform angegangen wird, wissen alle, dass es um Veränderungen geht, die gewollt sind und gestaltet werden.

Im Folgenden soll der Vermutung nachgegangen werden, dass eine gesellschaftliche Veränderung umso eher glückt, sofern sie die Balance

von Innovationsbereitschaft und Identitätswahrung hält. Nur dann nämlich kann die Politik verhindern, die Veränderungsbereitschaft der Menschen zu überfordern, ohne ins Gegenteil zu fallen und dem gesellschaftlichen Stillstand das Wort zu reden. Zwischen der Bereitschaft zur Veränderung und dem Wunsch nach Beharrung muss ein Gleichgewicht gefunden werden, weil ansonsten eine Gesellschaft angesichts sich überstürzender Veränderungen ihr Gesicht verliert, während umgekehrt ein überzogener Wunsch nach Beharrung jede gesellschaftliche Erneuerung im Keim ersticken kann.

Bevor der oben geäußerten Vermutung nachgegangen wird, lohnt es, einen Blick auf die Verhältnisse in Deutschland zu werfen. Viele Beobachter mutmaßen seit langer Zeit, unser Land befände sich in einer Art Reformstau. Damit ist gemeint, dass eine weit verbreitete Ängstlichkeit gegenüber Veränderungen eine Mehrheit der Gesellschaft davon abhält, diesen Veränderungen nahe zu treten, geschweige denn, sie beherzt anzupacken. Stattdessen werde, so die Vermutung, von Wahl zu Wahl die Mehrheit größer, die darauf aus ist, allen, die auf Veränderungen setzen, die Rote Karte zu zeigen: Diese gesellschaftliche Mehrheit frönt offenbar einer Reformscheu, die sicher auch gespeist wird aus dem Wunsch, Veränderungen, wenn sie denn unumgänglich sind, so lange wie irgend möglich auf die lange Bank zu schieben.

Nun ist dieser Befund sicher nicht von der Hand zu weisen. Aber zu diesem Befund gehört, dass die

Meinungsführer in Deutschland seit rund anderthalb Jahrzehnten diese Stimmungslage nicht als Auftrag verstehen, eine Balance zwischen der Notwendigkeit von Veränderungen einerseits und dem Wunsch nach Sicherheit auf der anderen Seite herbeizuführen. Stattdessen stellen sich politische und publizistische Meinungsführer jeweils auf eine Seite der Barrikade: Entweder äußern sie Unwillen darüber, dass Veränderungen viel zu langsam angegangen werden, oder aber sie gefallen sich darin, vor allzu umfangreichen Veränderungen zu warnen. Das ist die Ausgangslage für eine Art Stellungskrieg, wie wir ihn in Deutschland seit etwa anderthalb Jahrzehnten erleben. Wie bei einem Tauziehen stehen sich zwei annähernd gleichstarke Gruppen gegenüber, die alle Kraft einsetzen, um der einen oder anderen Meinung zu Mehrheiten zu verhelfen.

Gesellschaftliche Blockaden

Das hat fatale Folgen, weil ein solches Verhalten im Ergebnis in eine Art Selbstblockade der Gesellschaft mündet. Wo nicht mehr das Gleichgewicht gesucht wird, sondern die Gruppe der Andersdenkenden als Gegner in den Blick gerät, gibt es kaum noch die Möglichkeit, gemeinsam nach Wegen zu suchen, die dem Bedürfnis der Menschen nach Sicherheit Rechnung tragen, ohne die Notwendigkeit von Veränderungen zu leugnen. Ein Gegner muss niederkämpft werden – in der Regel mit allen zur Verfügung stehenden Mitteln: Dem der Verunglimpfung und Beschimpfung bis hin zu dem Versuch,

ihn über Mehrheitsentscheidungen schachmatt zu setzen. Das gelingt in Deutschland seit Beginn der 90er Jahre, als die Debatte über gesellschaftliche Veränderungen einsetzte, mit einem bis heute durchschlagenden Erfolg. Die Gegner und die Befürworter von Reformen stehen sich wie zwei feindlich gesinnte Kriegsherren gegenüber. Als erfolgreich gilt, wem es gelingt, die andere Seite in Schach zu halten. Die Reformgegner gefallen sich darin, jede Veränderung als Beitrag zur sozialen Entrechtung der Menschen zu verunglimpfen. Auf der anderen Seite bemühen sich die Befürworter von Reformen, an ihren Gegnern kein gutes Haar zu lassen. Die Selbstblockade der Gesellschaft ist angesichts dieser Gefechtslage unumgänglich.

Die Folgen der Selbstblockade sind alles andere als erfreulich: Versuche gesellschaftlicher Innovation verpuffen, während andererseits die einseitige Bekräftigung gesellschaftlicher Identität jede Form des Wandels verhindert. Das zeigt sich insbesondere bei Wahlen: Während die Befürworter von Reformen abgestraft werden, haben am Ende alle, Gegner wie Befürworter, das Nachsehen. Denn auf mittlere Sicht würde jede Veränderung etwa, die zu einer Überwindung der Unterbeschäftigung führt, die ganze Gesellschaft und alle Bürger besser stellen.

Erschwert wird diese schwierige Lage durch ein heute nicht nur in Deutschland verbreitetes Lebensgefühl, das davon ausgeht, im Zeitalter der Globalisierung sei uns das Heft des Handelns sowieso aus der Hand genommen. Viele Menschen fühlen

sich von der Globalisierung wie von einem blinden Schicksal heimgesucht und der Entgrenzung der Welt hilflos ausgeliefert. So kommt ihnen am Ende immer mehr der Mut abhanden, den Wandel, der in der Tat von niemandem aufgehalten werden kann, gestalten zu können.

Natürlich brechen Veränderungen, ohne dass wir sie verursacht hätten, über uns herein. Aber kaum jemand fragt, was getan werden müsste, um die Auswirkungen dieses Wandels dort, wo sie uns beschweren, beherrschbar zu machen. Eine Gesellschaft, die es scheinbar aufgegeben hat, dieser Frage nachzugehen, fühlt sich alsbald in der Rolle des Opfers, das einem Rudel hungriger Wölfe begegnet, denen es wehrlos ausgeliefert ist.

Wer Globalisierung so versteht, wird leicht geneigt sein, sich wie ein kleines Kind bockig zu stellen und sich jeder Mitwirkung zu verweigern, da diese vermeintlich sowieso zum Scheitern verurteilt ist. Verstärkt wird ein solcher Rückzug – also die Weigerung, an der Gestaltung von Veränderungen mitzuwirken –, weil viele Menschen nicht erkennen können, dass die Politik, die von Amts wegen verpflichtet ist, den Menschen einen sicheren Weg zu weisen, überhaupt in der Lage ist, steuernd und richtunggebend einzugreifen. Im Gegenteil: Die Politik steht – und nicht ohne Grund – in dem Ruf, überfordert zu sein, wenn es darum geht, den uns bedrohenden Veränderungen eine Richtung und ein Ziel vorzugeben.

Damit aber lautet die Kernfrage, die seitens der Gesellschaft an die Politik gerichtet wird: Wie wollen wir

den Umbruch gestalten? Welchem Ziel wollen wir folgen, wenn uns Veränderungen gleichsam abgetrotzt werden und wir keine Möglichkeit haben, ihnen davon zu laufen?

Richtung und Ziel einer Reform

Blickt man in die letzten anderthalb Jahrzehnte der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland, und stellt man weiter die Frage, welchen Ziele alle Reformanstrengungen in diesen rund 15 Jahren dienten, dann wird man an einer ernüchternden Antwort nicht vorbei kommen: Die Politik hat so gut wie nie eine Auskunft gegeben, welchem Ziel die Vielzahl der landauf, landab umkämpften Reformschritte eigentlich dienen sollen. Da ist viel die Rede von einer notwendigen Standortsicherung für Unternehmen, dem Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft und der Überwindung des Stillstands. Angesprochen fühlte sich die Gesellschaft nicht von einer einzigen dieser vermeintlichen Zielsetzungen. Die Tatsache, dass sich Reformpolitik in Deutschland bis heute auf keine Mehrheit in der Gesellschaft stützen kann, ist nicht etwa eine missliche Folge des Pluralismus, als wenn sich Interessenorganisationen wechselseitig auf den Füßen stünden. Die so unübersehbar bis heute ausgebliebene Unterstützung von Reformen ist einzig und allein die Folge einer defizienten Reflexion der Politik.

Ein Beispiel mag das erläutern. Zu Recht wird seit Jahren von dem Globalisierungsdruck gesprochen, der im Blick auf unser Land und ganz besonders hinsichtlich der deutschen

Wirtschaft nicht ohne Wirkung bleibt. Was aber ist unsere Antwort, die Antwort der Politik, auf diese Feststellung? Was wird öffentlich erörtert, wenn zuvor und ganz zutreffend beklagt wurde, dass immer mehr Arbeitsplätze in Deutschland verloren gehen und in andere Länder verlagert werden? Hier seien nur, wahllos herausgegriffen, einige der beliebtesten Antworten genannt: Die Politik schlägt vor, die Unternehmenssteuern zu senken, sie fordert Einschränkungen beim Kündigungsschutz, sie entwickelt Vorschläge zur Lohnsteuerreform und für Einsparungen, weist den Weg zu Leistungskürzungen und sucht nach Wegen, die meist auf der Grundlage einer Solidargemeinschaft organisierte soziale Sicherheit in Deutschland auf eine leistungsfähigere finanzielle Basis zu stellen. Sind diese Antworten wirklich Zielbeschreibungen? Machen sie den Menschen klar, um was es geht und wohin wir wollen? Mitnichten, denn alle diese Auskünfte, die seitens der Politik gegeben werden, sind samt und sonders Mittel zum Zweck. Aber welchem Zweck dienen sie als Mittel? Und nach welcher Maßgabe, nach welchem Maßstab werden sie als Mittel zu welchem Zweck vorgeschlagen?

Auf alle diese – entscheidenden – Fragen verweigert die Politik in Deutschland nahezu jede Auskunft. So ist das jetzt seit Beginn der 90er Jahre. Wir verkämpfen uns in einem heillosen Streit über die Mittel, während zugleich die Gewinner und die Verlierer dieser oder jener Einzelmaßnahme sich wechselseitig in den Arm fallen. Das Ergebnis ist eine einzige, große und schier unauflösbare Blockade.

So alltäglich diese Selbstblockade in Deutschland geworden ist, so überrascht müsste man eigentlich angesichts dieses Stillstandes sein. Nichts wäre doch nahe liegender, als endlich zu beginnen, über die Zwecke, die Ziele also, zu reden. Erst wenn Einverständnis über dieses oder jenes Ziel erreicht wurde, macht es einen Sinn, die für die Erreichung dieses Ziels notwendigen Mittel in Betracht zu ziehen. Das aber geschieht nicht, obwohl die Tauglichkeit eines Mittels sich doch allein danach bemisst, ob es einem zuvor festgelegten Zweck dient. Deshalb ist die Reformblockade in Deutschland nicht aufzulösen. Denn in der Tat streiten wir uns über die Mittel, ohne zuvor den Zweck, der ja doch allein den Sinn aller Anstrengungen offenbaren kann, festgelegt zu haben.

Zukunft der Arbeitsgesellschaft: ein Leitbild

In Teilen unserer Gesellschaft wird inzwischen der Versuch unternommen, dem hier beklagten Zustand abzuhelpen. In Deutschland hat inzwischen eine – bezeichnenderweise eher kulturelle denn politische – Debatte eingesetzt über die Frage nach der Zukunft der Erwerbsgesellschaft. Haben wir als hoch entwickelte Industriegesellschaft eine Möglichkeit, auch in Zukunft, in 30, 40 oder 50 Jahren, Erwerbs- und Arbeitsgesellschaft zu bleiben – oder ist uns diese Möglichkeit verwehrt? Von der Antwort auf diese Frage hängt, wie sich vielleicht erst bei näherem Hinsehen zeigt, alles ab. Denn wenn beispielsweise die Frage verneint wird, ist es nicht nur

ein völlig aussichtsloses Unterfangen, die Beschäftigungsquote in Deutschland erhöhen zu wollen, sondern es muss dann auch eine ganz neue Antwort gefunden werden auf die Frage, auf welcher Grundlage in Zukunft soziale Sicherheit gewährleistet werden kann. Bis heute hängt das Maß sozialer Sicherheit ganz entscheidend ab vom Umfang der Beschäftigung. Hier liegt ja der tiefere Sinn der Feststellung, dass als sozial zu gelten hat, was Arbeit schafft. Wenn dieser Zusammenhang aber gesprengt wird, auf welcher Grundlage soll dann in Zukunft soziale Sicherheit aufbauen? Das sind Fragen, die in ihrer Bedeutung gar nicht überschätzt werden können. Ganz abgesehen von der Frage, ob es mit dem Menschenbild unserer Gesellschaft vereinbar ist, dass dauerhaft viele Millionen von Menschen aus dem Erwerbsleben ausgeschlossen bleiben.

Die Tatsache, dass diese Fragen in der Politik so gut wie keine Erörterung finden, zeigt, wie wenig die Politik heute über ein gesellschaftliches Leitbild verfügt, das doch allein dem Maßstab für die Tauglichkeit der so vielfältig und unterschiedlich vorgeschlagenen Mittel dienen kann. Uns ist tatsächlich das gesellschaftliche Leitbild abhanden gekommen, das Auskunft gibt über den Zweck und das Ziel von Reformen. Weil uns ein gesellschaftliches Leitbild fehlt, steuern wir auf kein Ziel zu, sondern verlieren uns ganz im Streit über unterschiedliche Mittel. Eine politische Debatte bleibt dann im Radius der instrumentellen Vernunft gefangen.

Der zurückliegende Bundestagswahlkampf 2005 liefert dafür Bei-

spiele zuhauf. Wochenlang wurde etwa über eine *flat tax* diskutiert, die im Übrigen von nicht einer einzigen Partei vorgeschlagen worden war. Trotzdem erhitzten sich die Gemüter über diesen Vorschlag eines Mittels, ohne dass je darüber gesprochen worden wäre, welchem Ziel eine Veränderung des Steuertarifs zu dienen hat. Das ist so, wie wenn man darüber streitet, ob ein Mensch zu seiner Gesundung Hexoral oder Aspirin zu sich nehmen soll. Jedem ist klar, dass diese Frage nur entschieden werden kann, wenn bekannt ist, unter welcher Erkrankung jemand leidet. Handelt es sich um eine Halsentzündung oder um Kopfschmerzen? Dieser einfache Zusammenhang zwischen dem beabsichtigten Ziel und eingesetzten Mitteln ist in der ganzen deutschen Reformdebatte niemals hergestellt worden. Stattdessen rufen die meisten Meinungsführer, wenn eine Diskussion aufflammt, nach einem Kompromiss, der dann aber regelmäßig mit der Sache überhaupt nichts mehr zu tun hat: Dem Patienten wird verordnet, morgens Hexoral und abends Aspirin einzunehmen. Falls aber der Patient unter Magenschmerzen leidet, hilft weder das eine noch das andere. Und so verschlimmert sich die Erkrankung trotz erhöhten Einsatzes von Heilmitteln, weil über die Behandlung entschieden wurde, ohne zuvor ihren Zweck zu bestimmen. Bei der Lösung dieser Aufgabe kann kein Kompromiss weiterhelfen. Kompromisse in der Politik haben dann einen guten Sinn, wenn mehrere Beteiligte ein gemeinsames Ziel anstreben und zur Erreichung dieses Ziels die gleiche Richtung einschlagen. Wenn aber die eine Seite

nach Osten strebt, während die andere Seite nach Westen gehen will, dann werden beide unglücklich, wenn sie sich um des lieben Friedens willen darauf einigen, gemeinsam nach Norden zu wandern.

Unsere Gesellschaft wird ihre Selbstblockade erst überwinden, wenn sie wieder zu einem gesellschaftlichen Leitbild findet, sich also mehrheitlich einig wird über ein gemeinsames Ziel. Ein solches Leitbild gibt den Menschen Sicherheit, weil es beschreibt, was uns – jedenfalls mehrheitlich – so wichtig ist, dass wir es verteidigen und bewahren wollen. Hier geht es im Kern um die Frage unserer Identität. Zugleich erklärt ein gesellschaftliches Leitbild, welchen Sinn und welchem Ziel die Veränderungen folgen, die sich dadurch begründen, dass sie uns den Zielen dieses Leitbildes näher bringen. Es versteht sich von selbst, dass ein solches gesellschaftliches Leitbild nicht gefunden werden kann, wenn es nicht ein Menschenbild spiegelt, auf das hin eine Gesellschaft sich versteht.

Bausteine einer Strategieform für Reformstrategien

Wenn also über eine Strategieform für Reformstrategien nachgedacht wird, dann sind in diesem Zusammenhang drei Erfordernisse zu berücksichtigen. In einem ersten Schritt geht es darum, eine Reformteleologie festzulegen. Sie beschreibt die Ziele einer Reform als Teil eines gesellschaftlichen Leitbildes, und sie erklärt zugleich den Sinn wie die Notwendigkeit einer Reform. Beides, nämlich der Sinn wie die Notwendig-

keit einer Veränderung, erklären sich ja nicht von selbst, sondern allein und ausschließlich durch die Bezugnahme auf ein Leitbild, einem Ziel mithin, das nur mit bestimmten Mitteln erreicht werden kann. Über diese Mittel gibt dann die Reformstrategie Auskunft – der zweite Schritt einer Reformstrategie –, die nach erfolgter Festlegung der Ziele beschreibt, auf welchen Wegen und mit welchen Mitteln der angestrebte Zweck erreicht werden soll. Innerhalb der Reformstrategie ist die Frage zu klären, ob vorgeschlagene Mittel als ausreichend tauglich gelten können und ob es sinnvolle Alternativen bei der Wahl der Mittel gibt. Schließlich und drittens ist eine Reformkommunikation notwendig. Sie zielt auf die Erläuterung des Zusammenhangs von Mittel und Zweck, Ziel und Maßnahme.

An dieser Stelle kann mit wenigen Strichen lediglich eine Skizze gezeichnet werden, um diesen Dreiklang von Reformteleologie, Reformstrategie und Reformkommunikation zu erläutern.

Eine Reformteleologie könnte als Ziel den Erhalt der Arbeits- und Erwerbsgesellschaft beschreiben. Das Leitbild der Erwerbsgesellschaft ist die Mittelschichtgesellschaft, die den Vätern der Sozialen Marktwirtschaft immer vor Augen stand. Die jüngsten, an einen Bürgerkrieg erinnernden Straßenkämpfe im Spätherbst des Jahres 2005 in Frankreich zeigen, wie wichtig dieses Leitbild der Mittelschichtgesellschaft ist, um soziale Sicherheit und inneren Frieden gewährleisten zu können. In einigen Gegenden, in denen jetzt die Unruhen aufblühen, liegt die Arbeitslosenquote

bei 40 Prozent und mehr. Mit nacheilenden Hilfen sind die Folgen von Unterbeschäftigung auf Dauer nicht zu bewältigen. Eine Mittelschichtgesellschaft sorgt für den Ausgleich nicht vorrangig auf dem Wege der nachträglichen Umverteilung, sondern will jedem Menschen durch Erwerbsarbeit Chancen eröffnen, sein Leben selbstbestimmt führen zu können, ohne dass er auf Sicherheit und Verlässlichkeit verzichten müsste.

Die erste Phase der sozialen Marktwirtschaft in den Jahrzehnten unmittelbar nach dem Ende des 2. Weltkrieges hatte sich zum Ziel gesetzt, Wohlstand für alle zu schaffen. Die zweite Phase der Sozialen Marktwirtschaft könnte in den nächsten Jahren und Jahrzehnten als ihr Ziel die Festigung der Erwerbsgesellschaft beschreiben: Arbeit für alle! Auf die Mittelschichtgesellschaft als richtungweisendem Begriff einer Reformteleologie müssten dann in einem zweiten Schritt alle Vorschläge und Maßnahmen hingeeordnet werden. Die Forderung nach einer Steuerreform wäre unter der Maßgabe des genannten Ziels ein Mittel zum Zweck der Vollbeschäftigung. Das hätte weitreichende Schlussfolgerungen für die Bestandteile einer solchen Reform: Beispielsweise müsste unser ganzes Steuerrecht beschäftigungsfreundlicher werden und Abschied nehmen von einer einseitigen Bevorzugung von Kapitalgewinnen. Darüber hinaus geht es um Maßnahmen, die dem Ziel der Senkung der Lohnkosten dienen, die Barrieren für die Wiederaufnahme einer Erwerbstätigkeit senken, neue Beschäftigungsfelder erschließen und in Deutschland eine Arbeitsleistung

wieder lohnend machen für den, der sie erbringt, während sie gleichzeitig bezahlbar werden muss für denjenigen, der sie nachfragt.

Was immer im Einzelnen vorgeschlagen wird: Ein Bündel von Maßnahmen ist noch keine Strategie. Vorschläge werden erst dann zu Bestandteilen einer Reformstrategie, wenn es sich um abgestimmte Maßnahmen handelt, die wie die Zahnräder einer Uhr ineinander greifen und sich nicht wechselseitig ihrer Wirkung berauben. Wenn eine Reform darauf hinausläuft, dass zwei Schritte nach links getan werden, um anschließend zwei Schritte nach rechts zu gehen, ist schon auf den ersten Blick erkennbar, dass Reformpolitik in einem solchen Fall auf der Stelle tritt.

Reformpolitik, Zumutung oder Gewinn?

Schließlich müsste eine Reformstrategie den Menschen nachvollziehbar vor Augen führen, dass diese oder jene Maßnahme am Ende nicht eine der von der Politik so gern verordneten bitteren Pillen ist, sondern jeden einzelnen zum Gewinner einer angestrebten Veränderung macht. Hier liegt ja doch einer der maßgeblichen Gründe für das Scheitern von Reformpolitik in Deutschland: Regelmäßig werden von der Politik neue Zumutungen beschrieben, Verzichtsbereitschaft beschworen und Einschränkungen gefordert. Das alles klingt nach Mangelverwaltung, Entbehrung und Mühsal. Dem verweigert sich eine Mehrheit in unserem Land nach wie vor. Aber ist das verwunderlich? Wäre es nicht die Aufgabe von

Reformpolitik, den Menschen die Hoffnung zu geben, dass es besser wird? Und warum argumentiert die Politik nicht vom Nutzen her, den eine Reform hat? Es geht keinesfalls darum, Anstrengungen zu verschweigen. Aber eine Anstrengung nimmt doch nur der freiwillig auf sich, der hinter der Anstrengung ein sich für ihn lohnendes Ziel zu entdecken vermag. Wer auf die Unterstützung einer Reform hofft, muss deutlich machen, dass die Menschen zumindest in ihrer großen Mehrheit am Ende zu den Nutznießern der Reform gehören. Die entscheidende Frage, die von der Reformstrategie zur Reformkommunikation überleitet, lautet: Wer erhält durch die angestrebte Reform eine Art Besserungsschein?

So ist beispielsweise die Verlängerung der Lebensarbeitszeit ein schlüssiger und zielführender Beitrag, die Renten nicht weiter absenken zu müssen. Viele empfinden diesen Vorschlag gleichwohl als eine freche Zumutung. Wer aber gibt Auskunft darüber, wie ohne diese Maßnahme die Renten abstürzen würden – mit der schlimmen Folge, dass weitere Millionen von Rentnerinnen und Rentnern an den Rand des Existenzminimums geraten? Dann müsste in einer Vielzahl von Fällen ein ergänzendes Sozialeinkommen vom Staat gezahlt werden, das wiederum von der Allgemeinheit zu schultern ist. Liegt es da nicht im Interesse eines jeden, diesen Beitrag, wenn die eigene Gesundheit es zulässt, zu leisten?

Nur im Dreiklang von Reformteleologie, Reformstrategie und Reformkommunikation lässt sich eine Mehrheit dafür gewinnen, notwendige

Veränderungen zu unterstützen. Diese Unterstützung aber ist die unverzichtbare Voraussetzung für das Gelingen. Die Wahlergebnisse in Deutschland in den vergangenen Jahren sind dafür ein schlagender Beweis. Niemandem ist damit geholfen, wenn ein Reformvorschlag regelmäßig in die Beschwörung eines Mene-tekels mündet. Reformen zielen auf Veränderungen, die nur dann unverzichtbar sind, wenn zuvor das Ziel festgelegt wurde. Und dieses Ziel rechtfertigt sich allein durch die begründete Hoffnung, dass es am Ende allen besser geht. Nicht der Erhalt einer Struktur, einer Institution oder eines Privilegs kann dazu dienen, in einer Zeit großer Veränderungen den Menschen weitere Veränderungen zuzumuten. Wer diese Zumutung gleichwohl an die Bürgerinnen und Bürger heranträgt, muss dafür gute Gründe haben. Der einzige gute Grund ist das Bestreben, die Bedingungen so zu verbessern, dass ein glückliches und erfülltes Leben leichter möglich wird. Wenn eine Anstrengung den Weg auf dieses Ziel hin bahnt, spricht alles dafür, dass eine Mehrheit in unserer Gesellschaft diese Anstrengung auf sich nimmt. Und eine Forderung der Gerechtigkeit ist es allemal, nicht auf Dauer einfach hinnehmen zu wollen, dass Millionen von Menschen ausgesperrt bleiben – ausgesperrt von der Möglichkeit, sich durch Arbeit zu verwirklichen, auf diese Weise die Erfahrung von Glück und Erfüllung zu machen – und ohne Abhängigkeit von Dritten einem Lebensentwurf zu folgen, der dem je eigenen Recht auf Selbstbestimmung entspricht.

Internationale Politik

DANIEL KUCHLER

Belarus, Soft Power und die EU. Zur Relevanz des Thomas-Theorems am Beispiel der „letzten Diktatur Europas“.

„Speak softly when you're carrying
a big stick.“

Theodore Roosevelt (1858-1919)

Wladimir Lukin, der Menschenrechtsbeauftragte des Präsidenten der Russischen Föderation, äußerte am 3. März 2005 in der Moskauer Vertretung der Europäischen Union, der europäische Westen solle aufhören, Menschenrechte als Mittel der Außenpolitik zu verwenden: eine Depolitisierung des Menschenrechtsdialogs sei notwendig.³⁵ Selbst der Liberale Lukin vermutet hinter der Menschenrechtspolitik der EU klare Zielsetzungen einer Außenpolitik der realistischen Schule, also einer Machtpolitik.

Die Europäische Union hingegen zielt mit ihrer Außenpolitik an ihrer Ostgrenze vor Allem auf „die

³⁵ vgl. „Russia For Depoliticization of Human Rights Cooperation with EU“, Pressemitteilung der russischen Nachrichtenagentur RIA Novosti, 3. März 2005. Abgerufen unter: <http://en.rian.ru/onlinenews/20050303/39698708.html> am 23.10.2005.

Stärkung der Sicherheit der Nachbarschaftsregionen“ im Rahmen eines Konzepts „Wider Europe“.³⁶ Eine dauerhafte Stärkung im politischen wie ökonomischen Sinne kann aber nur auf demokratisch-rechtsstaatlicher Basis denkbar sein.³⁷ Dies ist auch im EU-Verfassungsentwurf Artikel 57 Absatz 1 verankert: „Die Union entwickelt besondere Beziehungen zu den Ländern in ihrer Nachbarschaft, um einen Raum des Wohlstands und der guten Nachbarschaft zu schaffen, der auf den Werten der Union aufbaut [...]“³⁸.

Aufgrund dieser Zusammenhänge zwischen Legitimität und Rechtsstaatlichkeit einerseits und Stabilität und Wohlstand andererseits ist es also auch im besten Eigeninteresse der Europäischen Union, für Verhältnisse zu werben, die denen der Union entsprechen.³⁹ Dies ist sehr weitrei-

³⁶ vgl. **Algieri, Franco**: Die Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU. In: Weidenfeld, Werner: Die Europäische Union. Politisches System und Politikbereiche. Bonn, 2004. S. 431.

³⁷ Auf den Zusammenhang zwischen (semi-)autoritären Regimen und staatlicher Fragilität weist Ulrich Schneckener hin in **Schneckener, Ulrich**: States At Risk. Fragile Staaten als Sicherheits- und Entwicklungsproblem. Diskussionspapier der Stiftung Wissenschaft und Politik. Berlin 2004, S. 8ff.

³⁸ Zitiert nach Verfassung der Europäischen Union. Ausgabe der Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn 2005. Auf den Verfassungsartikel verweist **Kempe, Iris**: Das Größere Europa – Nachbarschaftspolitik. In: Centrum für angewandte Politikforschung: Reform-Spotlight 01/2003. Abgerufen unter http://www.cap.lmu.de/download/spotlight/Reformspotlight_01-03_d.pdf am 23.10.2005, Hervorhebung des Verfassers.

³⁹ Auf die von Kempe angesprochene Dimension einer Substitution einer Mitgliedschaftsperspektive durch das „Wider Europe“-Konzept für EU-Nachbarn kann hier aus Platzgründen nicht eingegangen werden. vgl. ebd.

chend: die EU strebt danach, eine „*zone of prosperity and a friendly neighbourhood*“ zu schaffen, einen „*ring of friends*“. Hierzu wird die Forderung an die Nachbarn gestellt, weitgehende Reformen einzuleiten und schließlich den *Acquis Communautaire* zu übernehmen.⁴⁰

Dies bedeutet natürlich einen europäischen Anspruch auf Definitivität über Termini wie „*Rechtsstaatlichkeit*“, „*Menschenrechte*“ oder „*Legitimität*“ – ein gewiss nicht zu unterschätzender Anspruch. Darüber hinaus bleibt das Konzept in seinen Vorschriften für die Nachbarn allerdings weitgehend inhaltsleer: die mit „*Wider Europe*“ verknüpften 4 Freiheiten – Freiheit von Verkehr von Waren, Dienstleistungen, Kapital und Arbeitskräften – sind wohl eher als Angebot zu verstehen denn als Forderung.

Auf den ersten Blick scheint es also, als würde die EU zwar wesentliche Interessen einer realistischen Außenpolitik vertreten: Dies äußert sich in dem Streben nach Überleben, also dem Sicherheitsbedürfnis nach einem stabilen Umfeld.⁴¹ Darüber hinaus aber betreibt die EU nur sehr eingeschränkt Machtpolitik. Lukins Vermutung erscheint zunächst fehlerhaft.

Maßgebliche Aspekte einer realistisch geprägten Machtpolitik sind

⁴⁰ vgl. **Commission of the European Communities**: *Wider Europe – Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours*. Brüssel 2003, S. 4. Abgerufen unter: http://europa.eu.int/comm/world/enp/pdf/com03_104_en.pdf am 23.10.2005.

⁴¹ Zu diesen zentralen Aspekten des Realismus vgl. **Dunne, Tim/ Schmidt, Brian C.**: *Realism*. In: Baylis, John/ Smith, Steve: *The Globalization of World Politics. An introduction to international relations*. Oxford, 2005. S.172ff.

bei der EU nicht gegeben. So ist die EU kein Staat und damit im Sinne eines klassischen Realismus kein primärer Akteur. Auch setzt das Nachbarschaftskonzept auf Kooperation und Partnerschaft und steht damit im Widerspruch zur These der Notwendigkeit der Selbsthilfe.

Die „*Wider Europe*“-Politik der Europäischen Union betrifft auch und vor allem die seit der Osterweiterung hinzugekommenen östlichen Anrainerstaaten Ukraine und Belarus⁴². Während bei oberflächlicher Betrachtung der neue ukrainische Präsident Juščenko einen Kurs im Sinne der EU-Ziele eingeschlagen hat⁴³, liest man im Falle der Respublika Belarus häufig von der „*letzten Diktatur Europas*“.⁴⁴ Die russische Seite hingegen strebt einen Unionsstaat mit Belarus an und hat damit Belarus zumindest formal als Partner akzeptiert, während für den belarussischen Präsidenten Lukašenka in der EU und den USA Einreiseverbot besteht.

Ist die EU als Akteur gegenüber Belarus zu betrachten oder wurde ihre Rolle im vorangegangenen Teil überbewertet? Handelt es sich bei Belarus um einen Rechtsstaat oder um

⁴² Auch üblich: Republik Weißrussland.

⁴³ Tatsächlich sind auch nach der sog. Orangen Revolution in der Ukraine klare Demokratiedefizite vorhanden. Dennoch bleibt hier das von Juščenko artikuliert Ziel einer EU-Vollmitgliedschaft bestehen.

⁴⁴ Condoleezza Rice sprach im Januar 2005 von einem „*outpost of tyranny*“ und im April von dem „*last remaining dictatorship in the heart of Europe*“. George Bush übernahm im Mai die Formulierung: „*The people of that country live under Europe's last dictatorship, and they deserve better.*“ vgl. hierzu <http://edition.cnn.com/2005/WORLD/europe/04/20/rice.belarus/> und <http://www.rferl.org/>, abgerufen am 23.10.2005.

eine Diktatur? Handelt es sich nicht um einen Rechtsstaat: Ist Belarus ein fragiler Staat? Stellt Belarus im schlimmsten Fall aus euro-atlantischer Perspektive ein Sicherheitsrisiko dar? Sind Veränderungen notwendig und – vor allem – möglich? Welche Funktion kann Belarus aus EU-Sicht im besten Fall übernehmen?

Wieso kommt es zu so unterschiedlichen Verhaltensweisen gegenüber der Respublika Belarus? Wie wird Belarus wahrgenommen – von russischer und europäischer Seite?

Wenn die EU von einer Kooperations- und Integrationsmöglichkeit in der Region ausgeht und dies als Politikgrundlage nutzt, was bedeutet dies für die internationalen Beziehungen?

Die Relevanz der EU

Bevor die Beziehungen der EU zu Belarus untersucht werden können, gilt es erst einmal zu klären, ob die EU als solche überhaupt als Akteur angesehen werden kann. Zur Relevanz der EU in der Frage lässt sich natürlich die – zumindest vorerst – gescheiterte Verfassung, die eine gemeinsame Außenpolitik institutionalisieren sollte, anführen. Kritiker beklagen außerdem das Scheitern der EU eine gemeinsame Position zum Irakkrieg einzunehmen. Es ist auch richtig, dass einige Mitgliedsstaaten auch innerhalb des „*Wider Europe*“-Konzepts durchaus eigene Ziele verfolgen.

Tatsächlich aber lässt sich in großen außenpolitischen Feldern eine weitgehende inhaltliche Übereinstimmung und auch institutionelle

Einheit⁴⁵ feststellen: Zu nennen sind hier beispielsweise das oben zitierte Paper der Europäischen Kommission, in dem die gemeinsamen außenpolitischen Zielsetzungen der Unionsstaaten ihre Nachbarn betreffend deutlich werden oder auch die auf dieselben Staaten ausgerichtete Menschenrechtspolitik der Union.

Gerade im sicherheitspolitischen Bereich gibt es Beispiele einer einheitlich auftretenden EU: zu nennen sind hier die EU-Polizeimissionen in Bosnien und Herzegowina sowie in Mazedonien.⁴⁶ Auf die spezielle Rolle Polens im Fall Belarus kann in diesem Rahmen leider nicht eingegangen werden. Die Existenz eines Akteurs EU kann aber trotz aller Widersprüchlichkeiten nicht ernsthaft bestritten werden. Vielmehr transzendieren Interessen und Ziele der Union die Summe der nationalstaatlichen Eigeninteressen. Die Europäische Union tritt in dieser Betrachtung als zumindest gleichberechtigter Akteur neben die durch sie vertretenen Nationalstaaten.

Diktatur Belarus?

Das hier zu untersuchende Gegenüber der Europäischen Union, der Staat Belarus, steht – wie oben bereits angemerkt – unter dem Generalverdacht, eine Diktatur zu sein. Rainer-Olaf Schultze definiert eine Diktatur als mit folgenden Merkmalen ausgestattet: Monopolisierung der Staatsgewalt, damit verbunden Beseitigung

⁴⁵ Im Sinne einer gemeinsamen Projektförderung und auch einer gemeinsamen EU-Delegation beispielsweise in Moskau. Auch die Arbeit von Solana in verschiedenen Regionen ist hier zu nennen.

⁴⁶ vgl. **Algieri** (2004), S.434.

jeglicher Opposition und Schaffung eines Polizeistaats als Gegensatz zum Rechtsstaat. Die Herrschaft kann durch eine Person, Gruppe oder Institution ausgeübt werden.⁴⁷

In Belarus gibt es durchaus eine – zugegebenermaßen nur beschränkt handlungsfähige und durch das Regime sehr stark eingeschränkte – Opposition. Diese hatte in der Vergangenheit auch gewisse Plattformen in Zeitungen oder informellen Organisationen. Des Weiteren waren einige elementare Bürgerrechte vorhanden. Jedoch nehmen in den vergangenen Monaten die Repressionen zu: Es ist eine deutliche Stärkung der Geheimpolizei KGB wahrzunehmen, verbunden mit einer Unterwanderung der Bürgerrechte. Gleichzeitig häufen sich Angriffe auf Oppositionsführer.⁴⁸ Darüber hinaus wurde zum 1. Oktober 2005 die letzte große oppositionelle Zeitung „*Narodnaja Volja*“, die an fünf Wochentagen mit einer Auflage von 150.000 Exemplaren pro Woche erschienen war, geschlossen.⁴⁹ Insgesamt sind deutliche Schritte in Richtung einer Autokratie erkennbar.

Eine andere mögliche Kategorie ist die des autoritären Regimes. Verwendet werden soll hier die Definition von Ulrich Schneckener, der wiederum auf Marina Ottaway und

Timm Beichelt rekurriert. Schneckener entwirft einen Indikatorenkatalog anhand dessen sich ein System als autoritär oder demokratisch erweisen kann.⁵⁰ Von Ottaway übernimmt Schneckener dabei die Unterscheidung zwischen autoritären und semi-autoritären Systemen.⁵¹ Ein semi-autoritäres System stellt hierbei eine Degeneration eines vorher eingeleiteten Demokratisierungsprozesses dar, Schritte zurück also, die unter Umständen auch im Einverständnis mit der Mehrheit der Bevölkerung stattfinden.⁵² Ottaway redet hier von Staaten, die Autoritarismus und Demokratie kombinieren, also nicht imperfekte Demokratien oder *transitional governments* darstellen. Vielmehr handele es sich um bewusst organisierte und dauerhafte Regime, die Formalia der Demokratie übernehmen, aber wenig Wettbewerb um die Macht zuließen. Die Gesellschaften dieser Staaten seien von der Politik abgekoppelt. Die Eröffnung von Freiräumen für Zivilgesellschaft kann allerdings zu Nationalismen (siehe Jugoslawien) oder Fundamentalismen (siehe Ägypten) führen. Ottaway weist darauf hin, dass diese Staaten nur schwer auf Methoden jenseits von Zuckerbrot und Peitsche reagieren würden.⁵³

⁴⁷ vgl. **Schultze, Rainer-Olaf**: Diktatur. In: Nohlen, Dieter; Schultze, Rainer-Olaf: Lexikon der Politikwissenschaft. Bd.1. München, ²2004. S.151ff.

⁴⁸ vgl. **Marples, David**: Is Belarus A Dictatorship? In: Jamestown Foundation: Eurasia Daily Monitor. Volume 2, Issue 111. 8. Juni 2005. Siehe <http://www.jamestown.org>.

⁴⁹ vgl. **Marples, David**: Belarus Authorities Move to Shut Down Main Opposition Newspaper. In: Jamestown Foundation: Eurasia Daily Monitor. Volume 2, Issue 183. 3.Oktober 2005.

⁵⁰ vgl. **Schneckener** (2004), S. 9.

⁵¹ Von Beichelt übernimmt Schneckener eine Gliederung in Minimal-, Formal- und Liberaldemokratische Formen. Diese spielen aber für unsere Betrachtung keine Rolle.

⁵² vgl. **Ottaway, Marina**: Democracy Challenged. The Rise of Semi-Authoritarianism. Washington 2003.

⁵³ vgl. **Ikenberry, G. John**: Recent Books on International Relations. Political And Legal. Review of *Democracy Challenged: The Rise of Semi-Authoritarianism* by Marina Ottaway. In:

In Anlehnung an Schneckener sollen nun folgende Indikatoren angewandt werden, um eine Demokratie von einem autoritären Regime zu unterscheiden: (a) politische Freiheiten, (b) politische Partizipation, (c) keine Repression der Opposition, (d) keine Wahlfälschungen, (e) Inklusion aller Bevölkerungsgruppen, (f) Wahrung der Menschenrechte, (g) Akzeptanz des Regimes, (h) unabhängige Justiz, (i) keine strukturelle Selbstjustiz, (j) funktionierende Verwaltung, (k) geringes Maß an Korruption.⁵⁴

Schneckener geht hier implizit von einer Übereinstimmung von liberaler Demokratie und Rechtsstaat aus. Dem lässt sich – als Arbeitshypothese für unsere Kurzdarstellung – zustimmen: eine Demokratie bedarf des Rechtsstaats und – andersherum betrachtet – eine autoritäre Herrschaft schließt durch ihre Methodik einen Rechtsstaat zwangsläufig aus.

Es ist hier natürlich nicht möglich, eine komplette Fallstudie anzulegen, also muss sich dieser Artikel mit einigen exemplarischen Ereignissen begnügen.

Das System Lukašenka

Während bei einer großen Anzahl ehemaliger Sowjetrepubliken von Transformationsproblemen gesprochen werden kann und auch einige Nachfolgestaaten autoritäre und semi-autoritäre Regime aufweisen, erscheint Belarus nach den bisherigen Betrachtungen als Paradebeispiel für

einen gescheiterten Transformationsprozess.

Tatsächlich verhindert eine lange Phase der Verfassungsentwicklung von 1990 bis 1994 wichtige Umstrukturierungsmaßnahmen. Die entwickelte Verfassung erweist sich schließlich als stark „sowjetisiert“ mit einem präsidentiellen Regierungssystem und sehr starkem Präsidentenamt.

Drei Monate nach Inkrafttreten der Verfassung werden erstmals – verglichen mit heutigen weißrussischen Standards noch freie – Präsidentschaftswahlen abgehalten. Aus ihnen geht der vermeintliche Außen-seiter Aljaksandr Lukašenka – in der Stichwahl mit mehr als 80% der abgegebenen Stimmen – als Sieger hervor. Nach relativ freien Parlamentswahlen 1995 gelingt es Lukašenka durch ein Referendum 1996 – und damit verbunden mit der mehrheitlichen Zustimmung der weißrussischen Bevölkerung – die Verfassung so abzuändern, dass seine Machtbefugnisse stark ausgebaut werden.⁵⁵ Die Literatur spricht hier von einem „kalten Staatsstreich“ oder „Verfassungsputsch“.

Heinz Timmermann von der Stiftung Wissenschaft und Politik in Berlin merkt an, für den weißrussischen Präsidenten habe Machterhalt höchste Priorität.⁵⁶ Dass es sich bei Lukašenka nicht um eine Marionette

Foreign Affairs Volume 82 Number 3; May/June 2003. Palm Coast, 2003.

⁵⁴ Diese Indikatorenliste wurde von Schneckener (2004), S. 9, übernommen.

⁵⁵ vgl. von Steinsdorff, Silvia: Das politische System Weißrusslands (Belarus). In: Ismayr, Wolfgang (Hrsg.): Die politischen Systeme Osteuropas. Wiesbaden, 2004. S. 431ff.

⁵⁶ Timmermann, Heinz: Erwartungen der Neuen Nachbarn Ukraine, Belarus und Moldova an die EU. Diskussionspapier der Stiftung Wissenschaft und Politik. Berlin, 2004. Abgerufen unter: <http://www.swp-berlin.de/> am 25.10.2005.

im Sinne von Kästners „*Schule der Diktatoren*“ handelt, wird in der folgenden Betrachtung klar.

Obwohl Lukašenka derzeit von der schwachen Opposition nicht viel zu befürchten hat, wird in Belarus das *Recht auf freie Meinungsäußerung* seit einigen Jahren immer drastischer eingeschränkt. Ausdruck dieser Einschränkungen ist beispielsweise die Schließung von Institutionen, die zum System oppositionelles Gedankengut produzieren können, namentlich der Europäischen Humanistischen Universität im Juli 2004 und des unabhängigen Instituts für Sozioökonomische und Politische Forschung (NISEPI) Mitte April 2005.⁵⁷

Im Zusammenhang mit der Schließung des NISEPI weist David Marples auf die Kontrollmöglichkeiten der Exekutive über Justizministerium und Verfassungsgericht hin. Tatsächlich vergibt der Präsident nach der Verfassung von 1996 die Posten in Verfassungsgericht, Oberstem Gerichtshof und Oberstem Wirtschaftsgericht faktisch selbst. Auch eine Beeinflussung der Richter durch den Präsidenten findet statt. Präsidialdekrete, die in der Vergangenheit teilweise verfassungswidrig gewesen sind, sind durch das Verfassungsgericht seit 1997 nicht mehr geprüft worden.⁵⁸ Von einer *unabhängigen Justiz* kann also keine Rede sein.

Auch die *Medien*, die sonst eine Informations- und Meinungsartikulations-Funktion wahrnehmen, sind sys-

temkonform: eine Gleichschaltung ist zwar verfassungswidrig, jedoch in Belarus real existent. Die Schließung der „*Narodnaja Volja*“ stellt also keinen Einzelfall dar: Seit 1997 findet eine Zurückdrängung unabhängiger privater Zeitungen statt. Der Rundfunk ist staatlich kontrolliert. Gleichzeitig kann die staatliche Medienbehörde Sendungen des Rundfunks und Printpublikationen ohne Gerichtskonsultation verbieten. Die Verbreitung von Informationen, die die weißrussische Politik diffamieren, ist untersagt.⁵⁹

Lediglich das russische Fernsehen, das in weiten Teilen von Belarus empfangbar ist, ist von den Behörden nicht direkt kontrollierbar. Als Folge entstehen Repressionen gegen russische Journalisten im Land, im Rahmen derer offenbar ein – zunächst verschwunden gemeldeter – russischer Journalist durch eine so genannte Todesschwadron des belarussischen Geheimdienstes getötet wurde.⁶⁰

Ebenfalls seit 1997 existieren strenge Auflagen für jede Form von Protest. *Politische Aktivisten* werden teilweise persönlich verfolgt.⁶¹ Der Jahresbericht 2005 zu Belarus von *amnesty international* Deutschland bestätigt die Repressionen: „*Im Berichtszeitraum wurden erneut friedlich demonstrierende Menschen festgenommen, die lediglich von ihren Rechten auf freie Meinungsäußerung und Versammlungsfreiheit Gebrauch gemacht hatten.*“⁶²

⁵⁷ Marples, David: Belarus Supreme Court Orders Closure of NISEPI. In: Jamestown Foundation: Eurasia Daily Monitor. Volume 2, Issue 86. 3. Mai 2005. Siehe <http://www.jamestown.org>.

⁵⁸ vgl. von Steinsdorff (2004), S. 438; 460f.

⁵⁹ vgl. ebd., S. 457f.

⁶⁰ vgl. ebd., S. 459.

⁶¹ vgl. ebd., S. 453.

⁶² Abgerufen unter <http://www.amnesty.de/> am 25.10.2005.

Von Steinsdorff redet in diesem Zusammenhang von „*polizeistaatlichen Herrschaftsmethoden*“ mit willkürlichen Verhaftungen, hohen Geldstrafen, Misshandlungen im Polizeigewahrsam und Überfällen durch „*Schlägerkommandos der Sicherheitsorgane*“. Dies hielten jedoch große Teile der Bevölkerung von Belarus für gerechtfertigt.⁶³ Derlei Umfragen müssen allerdings mit Vorsicht beurteilt werden. Es gilt hierbei zu berücksichtigen, dass die Exekutive mit ihrem weitreichenden Medienmonopol über zentrale Aspekte der öffentlichen Meinungsbildung verfügen kann.

Der Menschenrechtsrat beim russischen Präsidenten weist darüber hinaus auf schwere *Menschenrechtsverletzungen* hin. Es ist die Rede von verschwundenen Politikern und inhaftierten Personen des öffentlichen Lebens.⁶⁴ Einem Sonderberichterstatter für die UN-Menschenrechtskommission wurde im Dezember 2004 ein Visum verweigert.⁶⁵

Trotz aller Repressionen ist in Belarus jedoch immer noch eine *Opposition* vorhanden. Diese ist in sich gespalten, aber es kam am 2. Oktober 2005 doch zu einem Delegiertenkongress mit großen Teilen der oppositionellen Parteien, der mit Aljaksandr Milinkevič einen gemeinsamen Kandidaten für die im Januar 2006 anstehenden Präsidentschaftswahlen nominiert hat. Milinkevič ist nach Polen

orientiert und wird von dort auch zumindest ideell unterstützt.⁶⁶

Tatsächlich fällt Lukašenka die Tolerierung eines Oppositionskandidaten nicht schwer, da er nach wie vor auf eine große Zustimmung im Land bauen kann. David Marples von der Jamestown Foundation nennt hier einen Wert von realen vierzig Prozent, also jenseits jeglicher Ergebnisschönung durch das Regime. Auf der anderen Seite können die Oppositionskandidaten – jeweils auf sich gestellt – mit Prozentzahlen im unteren einstelligen Bereich rechnen. Ein gemeinsamer Kandidat kam 2001 auf fünfzehn Prozent.⁶⁷ Selbst optimistische Prognosen, die von einer beständigen und noch nicht erwiesenen Einheit der Opposition ausgehen, liegen mit Schätzungen um 25 Prozent⁶⁸ deutlich unter der realen Zustimmung zu Lukašenka. Eine gewisse *Akzeptanz des Regimes* ist also in der Bevölkerung vorhanden.

Die belarussische Opposition krankt an dem mangelnden Zugang zu den staatlich kontrollierten Medien und dem Mangel an einer Integrationsfigur. Auch bleibt die Gesellschaft Belarus' eher sowjetisch als westlich orientiert: die Perspektive ist eher provinziell und Stabilität, Frieden und sozialer Gleichheit kommen hohe

⁶³ vgl. von Steinsdorff (2004), S. 455f.

⁶⁴ vgl. Marples, David: Russia – Belarus: The Complex Relationship. In: Jamestown Foundation: Eurasia Daily Monitor. Volume 2, Issue 129. 5. Juli 2005. Siehe <http://www.jamestown.org>.

⁶⁵ vgl. amnesty international Deutschland: Jahresbericht 2005 Belarus. Siehe oben.

⁶⁶ Marples, David: Belarus Opposition Chooses Its Candidate. In: Jamestown Foundation: Eurasia Daily Monitor. Volume 2, Issue 186. 6. Oktober 2005. Siehe <http://www.jamestown.org>.

⁶⁷ vgl. Marples, David: Belarus Opposition Chooses Its Candidate.

⁶⁸ vgl. Marples, David: Belarus: The Last Summer of the Opposition. In: Jamestown Foundation: Eurasia Daily Monitor. Volume 2, Issue 164. 6. September 2005. Siehe <http://www.jamestown.org>.

Wertschätzungen zu.⁶⁹ Eine ausschließlich westlich orientierte Oppositionspolitik ist also, soll sie sich auf demokratisch legitimierte Wege zur Macht beschränken, zumindest auf absehbare Zeit zum Scheitern verurteilt. Auch das weiß der amtierende Präsident.

Aljaksandr Lukašenkas Herrschaft wurde in der Vergangenheit außerdem durch systematische *Wahlfälschungen* sichergestellt. Die OSZE sprach im Zusammenhang mit den Parlamentswahlen 2000 von Wahlfälschungen, den Präsidentschaftswahlen 2001 sprach sie grundlegende Mängel zu und jeglichen demokratischen Charakter ab.⁷⁰

Im Oktober 2004 wurde parallel zu den anstehenden Parlamentswahlen, bei denen 107 von 110 Sitzen an Kandidaten vergeben wurden, die Lukašenkas Lager zuzuordnen sind, ein erneutes Verfassungsreferendum abgehalten, das eine Beschränkung des Präsidenten auf zwei Amtszeiten aufheben sollte. Der britische Guardian⁷¹ berichtet von einer exit-poll-Erhebung von Gallup, die zu dem Ergebnis kam, dass bei dem Referendum real unter 50% der Abstimmenden der Verfassungsänderung zugestimmt hätten. Tatsächlich aber liegt das offizielle Ergebnis bei 77,3%. Messfehler in diesem Ausmaß sind

hierbei unwahrscheinlich, da exit-polls als sehr zuverlässig gelten.⁷²

Der Guardian schreibt weiter, Oppositionelle hätten berichtet, von der Wahl ausgeschlossen worden zu sein. Außerdem gäbe es Beweise für Wahlzettel, die schon mit „ja“ markiert waren, bevor sie den Wähler überhaupt erreichten.

Die Unterdrückung der Opposition hat auch eine *ethnische Dimension*. Während Belarus mit vier von fünf ethnisch belarussischen Staatsbürgern einer der homogensten GUS-Staaten ist, gibt es durchaus auch ethnische Minderheiten. Während die russische Minderheit mit 11,4% der Gesamtbevölkerung – dank enger Beziehungen zu Russland und Russisch als zweiter offizieller Sprache des Landes – kein großes Problem darzustellen scheint, ist die Lage der mit 3,9% kleinen Minderheit der Polen schon problematischer. Während zu Beginn der 1990er Jahre die Regierung polnische Schulen zuließ und 1993 ein entsprechendes Staatsbürgerschaftsgesetz formulierte, findet sich die durch den Krieg und die folgende Westverschiebung Polens geographisch isolierte Minderheit nach 1995 als deutlich benachteiligt wieder. Am 27. Juli 2005 fand als vorläufiger Höhepunkt eine bewaffnete und mit Hunden ausgestattete Polizeiaktion gegen die Belarussische Union der Polen statt. Hierbei wurden auch einige Führungspersonen der Union verhaftet. Der Union der Polen wird vorgeworfen, sich an einer illegalen Demonstration beteiligt zu haben. Es

⁶⁹ vgl. **Marples, David**: Belarus Opposition Chooses Its Candidate.

⁷⁰ vgl. **von Steinsdorff** (2004). S. 437f.; 445.

⁷¹ **Wheeler, Caroline**: Belarus faces EU wrath for disputed poll result. Protests and threat of sanctions greet president's referendum victory. In: The Guardian. October 19, 2004 Abgerufen unter: <http://www.guardian.co.uk/russia/article/0,2763,1330458,00.html> am 24.10.2005.

⁷² vgl. **Wüst, Andreas M.**: Exit Poll. In: Nohlen, Dieter; Schultze, Rainer-Olaf: Lexikon der Politikwissenschaft. Bd.1. München, 2004. S. 218f.

bleibt aber letztlich unklar, ob es sich bei der Aktion um ein rein ethnisch motiviertes Vorgehen oder vielmehr um ein weiteres Vorgehen gegen die Opposition im Allgemeinen handelte.⁷³ Ob dieses Verhalten Teil eines Versuches sein soll, einer ethnischen Minderheit gegenüber der belarussischen Öffentlichkeit die Rolle einer „fünften Kolonne“ zuzuweisen und damit – zwecks sozialer Integration der Mehrheit – das Bild eines „Fremden“ zu konstruieren, wird hier nicht abschließend geklärt werden können.⁷⁴

Häufig sind autokratische Regime anfällig für *Korruption*. So auch im Falle Belarus. Der russische Innenminister Rašid Nurgaliev erklärte, es gäbe derzeit keine ausreichende Kontrolle über russisch-weißrussische Treibstoff- und Energie-Konzerne. Dies sei eine große Quelle von *Korruption*.⁷⁵

Die NGO Transparency Inter-

national erstellt jährlich einen Index (CPI), der versucht, Korruption, im Sinne von Amtsmissbrauch zum persönlichen Vorteil, messbar und damit vergleichbar zu machen. Die beste Punktzahl für den Bericht 2005 erreicht Island mit 9,7 Punkten, die schlechteste Punktzahl im eurasischen Raum erreicht Turkmenistan mit 1,8 Punkten. Belarus fällt von 3,3 Punkten 2004 auf 2,6 Punkte 2005 und liegt damit in der Gruppe des Non-EU-Europa im Durchschnitt, im globalen Vergleich jedoch deutlich darunter (4,11). Als Gründe für die schlechte Bewertung von Belarus gibt Transparency International mangelnde Durchsichtigkeit von Regierungsaktivitäten, wie auch die Schließung diverser NGOs an. Die Punktzahl indiziere eine permanent vorhandene und sich verschlimmernde *Korruption*.⁷⁶

In der Beschäftigung mit *Korruption* in post-sowjetischen Staaten entwirft der amerikanische Politikwissenschaftler Keith A. Darden am Beispiel von Kučmas Ukraine das Modell des Blackmail State. Dieser basiert auf drei Grundannahmen: (a) generelle Toleranz oder sogar Förderung von *Korruption* durch die Regierung, (b) starke staatliche Überwachung, die tolerierte, aber nach wie vor illegale Aktivitäten dokumentiert, (c) Nutzung dieser Dokumente, um durch Erpressung der (korrupten) Elite Gehorsam zu erzwingen oder Gegner zu diskreditieren. Dieses Vorgehen ist systema-

⁷³ vgl. **Marples, David**: Belarus-Poland Dispute Reflects Lukashenka's Growing Mistrust of the West. In: Jamestown Foundation: Eurasia Daily Monitor. Volume 2, Issue 151. 3. August 2005. Siehe <http://www.jamestown.org>.

⁷⁴ Zur Bedeutung der Konstruktion des Fremden am Beispiel der BRD siehe: Radtke, Frank-Olaf: Fremde und Allzufremde – Prozesse der Ethnisierung gesellschaftlicher Konflikte. In: Forschungsinstitut der Friedrich-Ebert-Stiftung: Gesprächskreis Arbeit und Soziales, Nr. 62: Ethnisierung gesellschaftlicher Konflikte. Bonn, 1996. Zur Konstruktion des Nationalismus in post-sozialistischen Staaten siehe: **Domaschke, Cornelia/Schliewenz, Birgit**: Zur Genesis national-ethnischer Konflikte in Ex-Jugoslawien. In: Forschungsinstitut der Friedrich-Ebert-Stiftung (1996).

⁷⁵ vgl. It is necessary to Control Russian And Belarus Fuel And Energy Companies, Pressemitteilung der russischen Nachrichtenagentur RIA Novosti 18.März 2005. Abgerufen unter: <http://en.rian.ru/onlinenews/20050318/39699829.html> am 24.10.2005.

⁷⁶ **Transparency International**: Europe and Central Asia. Regional Highlights. Corruption Perceptions Index (CPI) 2005. Abgerufen unter: http://www.transparency.org/cpi/2005/dnld/cpi2005.highlights_europa.pdf am 24.10.2005. Zur Arbeitsweise der NGO siehe <http://www.transparency.org/surveys/index.html#cp>.

tisch, weit verbreitet und durch den Staat selbst durchgeführt.⁷⁷ Die nahe liegende Frage, ob es sich auch bei Belarus um einen solchen Blackmail State handelt, kann hier nicht ausreichend beantwortet werden.

Letztlich kann angemerkt werden, dass die Analyse von Silvia von Steinsdorff zuzutreffen scheint: Lukašenas „*Amtsverständnis basiert im wesentlichen auf zwei Prinzipien: die Bündelung aller wichtigen institutionellen und materiellen Machtressourcen in den Händen des Staatsoberhaupts und seiner unmittelbaren, bedingungslos loyalen Umgebung sowie der Kriminalisierung und notfalls gewaltsamen Unterdrückung jeglicher Kritik Andersdenkender.*“⁷⁸ Die hier aufgeführten Beobachtungen werden auch von der aktuellen „*Nations in Transit*“-Studie von Freedom House⁷⁹ gestützt. In sämtlichen Kategorien⁸⁰ ergeben sich keine Verbesserungen gegenüber 2004, teilweise sogar Verschlechterungen. Das Niveau ist insgesamt niedrig. Freedom House bewertet auf einer Skala von eins bis sieben, wobei sieben den „*undemokratischsten*“ Wert darstellt. Belarus liegt bei allen Werten bei 6 oder

schlechter, bei vier von sieben Werten bei 6.75 oder schlechter.⁸¹

Bei Belarus handelt es sich also um ein semi-autoritäres Regime (nach Ottaway), dessen Entwicklung deutlich von einer Demokratie weg, hin zu einem autoritären, sogar diktatorischen System verläuft. Das System weist gravierende, nicht zu unterschätzende rechtsstaatliche Mängel auf. Dies geschieht mit der Zustimmung großer Teile der Bevölkerung.

Fragile Staatlichkeit?

In der bereits angesprochenen Studie „*States At Risk*“ von Ulrich Schneckener unterscheidet dieser zwischen drei Kernfunktionen eines Staates: Sicherheitsfunktion, Wohlfahrtsstaatsfunktion und Rechtsstaatsfunktion.⁸² Während davon ausgegangen werden kann, dass die Rechtsstaatsfunktion nicht oder nur ungenügend erfüllt wird, scheint es auf den ersten Blick so, als würde der Polizeistaat seine Sicherheitsfunktion wahrnehmen. Dies ist bei den wesentlichen Sicherheitsfunktionen, wie Sicherung der Außengrenzen und Wahrung des staatlichen Gewaltmonopols auch der Fall. Allerdings benennt Schneckener auch die Bedrohung der Bürger durch staatliche Organe als Negativkriterium. Dass dies in Belarus zumindest teil-

⁷⁷ **Darden, Keith A.:** Blackmail As A Tool Of State Domination: Ukraine Under Kutshma. In: East European Constitution Review. Volume 10 Numbers 2/3. Abgerufen unter: http://www.law.nyu.edu/eecr/vol10num2_3/focus/darden.html am 25.10.2005.

⁷⁸ vgl. **von Steinsdorff** (2004), S. 438.

⁷⁹ Zur Erhebungsweise der Freedom House-Studien vgl. **Schmidt, Manfred G.:** Demokratietheorien. Eine Einführung. Opladen, 2000. S. 408ff.

⁸⁰ Wahlprozess, Zivilgesellschaft, Unabhängige Medien, Nationale demokratische Governance, Lokale demokratische Governance, Justizsystem und Korruption.

⁸¹ vgl. **Freedom House:** Nations in Transit 2005. Belarus. Abgerufen unter: <http://www.freedomhouse.org/research/nitransit/2005/belarus2005.pdf> am 25.10.2005.

⁸² vgl. **Schneckener, Ulrich (Hrsg.):** States At Risk. Fragile Staaten als Sicherheits- und Entwicklungsproblem. Studie der Stiftung Wissenschaft und Politik. Berlin, 2004. S. 12ff. Abgerufen unter: http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?id=1076 am 25.10.2005.

weise der Fall ist, geht aus der bisherigen Betrachtung hervor.

Die Studie unterscheidet nach Erfüllungsgrad der drei genannten Kriterien zwischen konsolidierten, schwachen, versagenden und gescheiterten Staaten. Belarus fällt mit gravierenden Defiziten in Rechtsstaatsfunktion, Mängeln in der Sicherheitsfunktion, aber der Erfüllung einiger grundlegender Funktionen der – hier nicht näher behandelten – Wohlfahrtsstaatsfunktion in die zweite Kategorie der schwachen Staaten.

Gefahr Belarus ?

Die Vermutung, ein schwacher Staat, zudem einer mit einer nicht kontrollierbaren Exekutive, könnte eine Bedrohung auch für seine Nachbarn darstellen, liegt nahe. Hier gilt es drei Hypothesen zu überprüfen: (a) die Existenz eines Ideologieexports, (b) illegaler Grenzverkehr von beispielsweise Drogen, (c) Export von Waffen.

Während ein – wie auch immer gearteter – Ideologieexport nach Westen fast grotesk wirken mag, werden in der Russischen Föderation, auf das Referendum 2004 folgend, Stimmen laut, die auch für Präsident Putin eine Abschaffung der Amtszeitbegrenzung fordern.⁸³

Auch beim Drogenhandel spielt Belarus eine Rolle: das Land wird in der Presse als Umschlagsort für Heroin aus Afghanistan und Ampheta-

mine aus Polen und Lettland bezeichnet.⁸⁴ Am gravierendsten aber ist wohl der belarussische Waffenexport. Im April 2002 schreibt Mark Lenzi einen Artikel im Wall Street Journal Europe mit dem Titel „*Selling Guns to Terrorists From the Heart of Europe*“. Er führt an, Belarus hätte 2001 Waffen im Wert von mehr als 500 Million US-Dollar an palästinensische Gruppen und Länder, die Terroristen beherbergen, geliefert.⁸⁵

Darüber hinaus könne ein Bruch von Waffenembargos durch Verkauf alter sowjetischer Militärgüter oder reexportierten russischen Waffen in Länder wie beispielsweise Iran, Syrien oder Nord-Korea festgestellt werden, so Ethan S. Burger. Legitime russische Waffenexporteure, ebenso wie Kriminelle nutzten Belarus, um Waffengeschäfte zu tätigen, die von Russland aus so nicht getätigt werden könnten.⁸⁶

Es ist also klar geworden, dass Belarus im gegenwärtigen Zustand nicht nur einen autoritären Staat dar-

⁸⁴ vgl. **Marples, David**: Russia – Belarus: The Complex Relationship.

⁸⁵ Nach **Vasilevich, Alexander**: Belarus on Arms Market in 2001. In: Centre for Analysis of Strategies and Technologies: Eksport Vooruzheniy Journal No. 3/2002. Abgerufen unter: <http://www.cast.ru/eng/journal/2002/3-belarus/> am 25.10.2005. vgl. dazu *Selling Guns To Terrorists, From The „Heart of Europe“*. In: Victor Cole (ed.): International League For Human Rights: Belarus Update Vol 5, No. 17-18. New York, 2002. Abgerufen unter: http://www.ilhr.org/ilhr/regional/belarus/updates/2002/17-18_02.htm am 25.10.2005.

⁸⁶ vgl. **Burger, Ethan S.**: Belarusian Weapons Exports: A Possible Source of Laundered Funds? In: Belarusian Review, Vol. 15, No 4. Highland Park, New Jersey, 2003. Abgerufen unter: <http://www.belreview.cz/articles/2702.html> am 25.10.2005.

⁸³ „*Putin Suggested to Use Belarussian experience*“. Erschienen in der russischen Zeitung „*Vedomosti*“. Zitiert nach: What The Russian Papers Say. Dienst der russischen Nachrichtenagentur RIA Novosti. Abgerufen unter: <http://en.rian.ru/analysis/20041020/39771611.html> am 25.10.2005.

stellt, sondern vielmehr auch eine Gefahr für seine Umgebung.

Regimewechsel

Die Notwendigkeit eines Systemwandels in Belarus ist offenkundig geworden. Gleichzeitig wurde deutlich, dass ein solcher Wandel nicht einfach herbeizuführen sein wird, soll der Wandel genuin durch das Volk stattfinden und nicht oktroyiert sein. Lukašenkas Kontrolle über die Medien, die – sicherlich damit verbundenen – Zustimmungswerte in der Bevölkerung, der starke Repressionsgrad und die schwache Opposition deuten nicht gerade in die Richtung eines Regime Change.

Andererseits sind stabile Gesellschaft und starke Ökonomie auch nur ein Mythos.⁸⁷ Tatsächlich leidet Belarus ökonomisch unter der selbst-aufgelegten wirtschaftlichen Isolation⁸⁸ und der Abhängigkeit von Energie- und Rohstoffimporten, wie auch externen Märkten. Sowohl von Importen als auch den Märkten der heutigen GUS-Staaten war Belarus schon zu Sowjetzeiten abhängig, was nach dem Ende der Sowjetunion natürlich zu einer wirtschaftlichen Dauerkrise mit Energie- und Versorgungsengpässen führte. In diesen wirtschaftlichen und den daraus resultierenden sozialen Problemen läge vielleicht auch die Möglichkeit einer größeren Mobilisierung der Gesellschaft im Sinne der

von Lukašenka gefürchteten „*farbigen Revolution*“.

Ein gewandeltes Belarus wäre in mehrerer Hinsicht vielversprechend. Schon heute wickeln die EU und Russland mehr als 60% des wechselseitigen Handels über Belarus ab. Belarus hätte mit seiner ausgebauten Verarbeitungsindustrie und den elektronischen Industrien den europäischen Märkten durchaus ein Angebot zu machen.⁸⁹ Auch die kulturelle Brückenfunktion zwischen der EU, im Besonderen Polen, und Russland wäre nicht zu unterschätzen.

Wieso also kommt es zu unterschiedlichen *Verhaltensweisen gegenüber Belarus*? Hierauf gibt es viele Antworten. Eine Vermutung beispielsweise wäre, dass die russische Regierung Belarus als Negativbeispiel benötigt, so dass im Vergleich die eigene Innenpolitik als harmlos erscheint.⁹⁰

Es wäre jedoch auch denkbar, das Phänomen auf Basis der Wahrnehmung von Belarus einerseits und der außenpolitischen Akteure in der Umwelt von Belarus andererseits zu untersuchen.

David Hume stellte fest, dass alle Bewusstseinsinhalte aus der Sinnerfahrung stammen. Auf Basis dieses Empirismus und der Kantschen These, dass die Welt in ihrer Erschei-

⁸⁷ vgl. **Marples, David**: Russia - Belarus: The Complex Relationship.

⁸⁸ Grund hierfür sind die unterlassenen marktwirtschaftlichen Reformen, die Belarus als wirtschaftlich zunehmend isoliertes Land, umgeben von marktwirtschaftlich orientierten Ländern, erscheinen lassen.

⁸⁹ **Timmermann, Heinz**: Die EU und die „Neuen Nachbarn“ Ukraine und Belarus. Studie der Stiftung Wissenschaft und Politik. Berlin, 2003. S. 16. Abgerufen unter <http://www.swp-berlin.org/> am 25.10.2005.

⁹⁰ **Marples, David**: The Saga Of the New Russian Ambassador to Belarus. In: Jamestown Foundation: Eurasia Daily Monitor. Volume 2, Issue 161. 17. August 2005. Siehe <http://www.jamestown.org>.

nung subjektiv sei, stellte Arthur Schopenhauer die Behauptung auf, die Welt sei nur als Vorstellung existent. Dies stelle ein Axiom dar.⁹¹ Es kommt also nicht darauf an, wie die Dinge tatsächlich sind, sondern wie sie auf uns wirken. Hierauf bezieht sich auch George H. Mead: „*If a thing is not recognized as true, then it does not function as true in the community*“⁹² Für diese Betrachtung ist der Umkehrschluss interessant, das sogenannte Thomas-Theorem: „*If men define situations as real, they are real in their consequences*“.⁹³ Entscheidend für die Reaktion ist also nicht die reale Situation, sondern die Wahrnehmung, die der Reagierende von der realen Situation hat. Diese ist natürlich nicht nur von Irrtümern und Missverständnissen geprägt, sondern vor allem auch kulturell gefiltert. Die entscheidende Frage ist also: Wie wird Belarus als Akteur wahrgenommen und welche Rolle wird Belarus in den internationalen Beziehungen zugemessen?

Hier ist es interessant einmal die Rolle Russlands zu betrachten: die Russische Föderation sieht sich seit dem Zerfall des so genannten Ostblocks und nochmals verstärkt seit der Auflösung der Sowjetunion eingengt. Die enorme Lücke zwischen dem bis

Ende der 1980er Jahre vertretenem Weltmachtsanspruch und heutiger Regionalmachtswirklichkeit lässt den scheinbar schwindenden Einfluss im „*Nahen Ausland*“⁹⁴, wo sich gleich mehrere Nationen aus der russischen Hegemonie zu lösen suchen, als besonders dramatisch erscheinen.

Gleichzeitig kommt den beiden Staaten Ukraine und Belarus eine besondere Rolle zu: die Ukrainer und Weißrussen werden als ostslawische Brudervölker der Russen angesehen. Während andere Teile des ehemaligen Russischen Reichs durch eine Binnenkolonialisierung zum Reich kamen, galten bis 1917 die heute ukrainischen Teile und Teile der heute weißrussischen Gebiete als integrale Bestandteile Russlands. Beispielsweise gilt die Kiever Rus als das erste „*russische*“ Reich, benannt nach der damaligen Hauptstadt. Nach der so genannten „*orangenen Revolution*“ strebt die Ukraine nun aber NATO- und EU-Beitritt an. Der ukrainische Verteidigungsminister Chrycenko versichert zwar, es würde keine Veränderungen in den Beziehungen zu Russland geben,⁹⁵ dies ist jedoch aus russischer Perspektive schwer zu glauben. Die Stationierung amerikanischer Soldaten in ehemaligen Sowjetrepubliken in den letzten Jahren wie beispielsweise in Usbekistan, den baltischen Republiken oder auch Georgien, bedeutet aus russischer Sicht eine Zuznürung des Gürtels ameri-

⁹¹ vgl. **Hirschberger, Johannes**: Geschichte der Philosophie. Band II: Neuzeit und Gegenwart. Köln. S. 457ff. Auf den ideengeschichtlichen Hintergrund des Thomas-Theorems weist hin: **Merton, Robert K.**: The Thomas Theorem and The Matthew Effect. In: Social Forces, 74(2), Dezember 1995. S. 379-434.

⁹² Zitiert nach ebd., S. 379ff. Abgerufen unter <http://www.garfield.library.upenn.edu/merton/thomastheorem.pdf> am 23.10.2005.

⁹³ vgl. hierzu auch **Merton** (1995).

⁹⁴ Also den GUS-Staaten.

⁹⁵ vgl. Ukraine Expects To Join NATO By 2008, Pressemitteilung der russischen Nachrichtenagentur RIA Novosti, 24. Oktober 2005. Abgerufen unter: <http://en.rian.ru/world/20051024/41877838.html> am 25.10.2005.

kanischer Basen um Russland, statt einer Lockerung.⁹⁶ Auch initiieren Georgiens Saakashvili und der Präsident der Ukraine Juščenko ein so genanntes „*Commonwealth of Democratic Choice*“. Zu der damit verbundenen Versammlung der Ostsee-, Schwarzmeer- und Kaspisches Meer-Anrainer ist die Russische Föderation nur als Beobachter eingeladen, im Gegensatz zu den USA.⁹⁷ Alles deutet hier auf ein Nullsummenspiel der Machtverteilung hin.

Während Russland kaum in der Lage ist, mit den USA um militärische Macht zu streiten – hier wird wieder die psychologisch gravierende Lücke zwischen altem Anspruch und neuer Realität deutlich – ist die russische Regierung bemüht, verbleibenden Einfluss durch die Ausnutzung der wirtschaftlichen Abhängigkeit seiner Nachbarn, die vor allem im Energiesektor sehr ausgeprägt ist, für sich zu nutzen. So warnt der Kreml vor ökonomischen Konsequenzen einer westlichen Orientierung von GUS-Staaten. Eine Westorientierung würde zur Streichung von Vergünstigungen für die sich neu orientierenden Staaten führen.⁹⁸ So zahlt die Ukraine heute fast das Dreifache des Preises, den Belarus für Energielieferungen zahlt.

Der amerikanische Botschafter in Georgien, John F. Tefft, hat die

daraus folgende Defensivposition Russlands gut zusammengefasst: „*Russia defines stability as preservation of the status quo, with regimes it knows well.*“⁹⁹ Die Wertschätzung also auch des Regimes in Belarus wird in der folgenden Aussage Aleksej Arbatovs, von der Russischen Akademie der Wissenschaften noch deutlicher: „*Belarus, following [our] failure in Ukraine, has become doubly dear to us – from the viewpoint of communications, defense, and access to the Kaliningrad exclave. Belarus has practically become Russia's last ally in the post-Soviet area, irrespective of what we think of Lukashenka. The majority of Russia's population, ruling elite, and parliament treat Lukashenka in accordance with the formula of the late [U.S.] President [Lyndon B.] Johnson: He is a son of a bitch, but he is our son of a bitch.... The [Russian] Army will not be used openly [in a possible revolt in Belarus]. But there are special-task forces, interior troops. We can interfere if Lukashenka begins shouting for help and if it becomes clear that his fall would make Belarus follow Ukraine's path toward NATO membership without Russia.*“¹⁰⁰ Gleichzeitig ist das politische Establishment in Russland besorgt, das Revolutionsziel sei ultimativ das Zentrum der GUS-Staaten: Moskau. Gleb Pavlovski,

⁹⁶ Im Gegensatz zur heutigen Realität war beispielsweise von russischer Seite erwartet worden, dass der Auflösung des Warschauer Pakts auch die Auflösung der NATO folgen würde.

⁹⁷ **Torbakov, Igor:** Kremlin Wants to Set Parameters On Western Interests in CIS States. In: Jamestown Foundation: Eurasia Daily Monitor. Volume 2, Issue 168. 12. Spetmeber 2005. Siehe <http://www.jamestown.org>.

⁹⁸ vgl. ebd.

⁹⁹ vgl. **Tefft, John F.:** The Future of Democracy in the Black Sea Area. Washington, DC, 2005. Abgerufen unter: <http://foreign.senate.gov/testimony/2005/TefftTestimony050308.pdf> am 25.10.2005.

¹⁰⁰ Zitat aus einem Interview mit Nezavisimaya Gazeta am 13. Mai 2005. Zitiert nach: <http://www.rferl.org/reports/pbureport/2005/05/19-170505.asp> abgerufen am 25.10.2005.

Präsident des Fund for Effective Politics in St. Petersburg meint, die USA und andere Nationen planten, Belarus als Training zu benutzen, bevor sie sich nach Russland wendeten.¹⁰¹

In letzter Zeit hat sich jedoch auch das Klima zwischen Belarus und der Russischen Föderation verschlechtert. Nach Streitigkeiten – unter anderem um Energielieferungen – redet die russische Zeitung *Rossiiskaya Gazeta* von schwindendem russischen Einfluss in Belarus.¹⁰²

Die EU betrachtet Belarus aus einer ganz anderen Perspektive. Während die russische Seite – siehe hierzu die Eingangs erwähnte Lukinsche Einschätzung – davon ausgeht, dass in einer ihr feindlichen, von einem Nullsummenspiel geprägten Umwelt jeder Machtzuwachs der EU in einem Land der GUS einen russischen Machtverlust bedeute, sind die Anliegen der EU zwar klar eigennützig, aber eben nicht in Konkurrenz mit den russischen zu betrachten.

Der amerikanische Wissenschaftler und Politiker Joseph S. Nye Jr. schrieb Anfang der 1990er Jahre über den Wandel der Machtstrukturen: Der Schwerpunkt verschiebt sich von militärischer Macht hin zu Waltzens Argumentation, wirtschaftliche Macht sei wichtiger als Macht, die auf rein

militärischen Ressourcen beruhe.¹⁰³

Tatsächlich bleibe in einem self-help-System die militärische Macht die ultimative Ausformung von Macht. Allerdings würde mit zunehmender Interdependenz die tatsächliche Implementation militärischer Macht zumindest für große Staaten deutlich kostspieliger. Insgesamt kommt es auch zu einer größeren Diffusion von Macht durch einen Machtzuwachs bei kleinen Staaten und nicht-staatlichen Akteuren.¹⁰⁴

Nye definiert nun eine neue Form von Macht, die neben die beiden Formen von „*hard power*“, also ökonomischer und militärischer Macht tritt. Während „*hard power*“ mit Zuckerbrot und Peitsche arbeite, basiere die von ihm definierte „*soft power*“ darauf, dass die Ziele eines Akteurs auch dadurch erreicht werden können, dass andere Akteure ihm folgen oder einer Situation zustimmen, die die gewünschten Ergebnisse produziert. „*Soft power*“ basiert auf kultureller Attraktivität, Ideologie und internationalen Institutionen. Kurz gesagt ist „*soft power*“ „*to get others to want what you want*“.¹⁰⁵ Hard und Soft Power bewegen sich in einem Spannungsverhältnis. Der übermäßige Einsatz von Hard Power führt zu sinkenden Popularitätswerten und damit zu einem Verlust an Soft Power.¹⁰⁶

¹⁰¹ vgl. Marples, David: Russia – Belarus: The Complex Relationship.

¹⁰² vgl. Belarussian Authorities Counter Russian Influence. Aus der russischen Zeitung „*Rossiiskaya Gazeta*“. Zitiert nach: What The Russian Papers Say. 4. März 2005. Dienst der russischen Nachrichtenagentur RIA Novosti. Abgerufen unter: <http://en.rian.ru/analysis/20050304/39698757.html> am 25.10.2005.

¹⁰³ Nye, Joseph S. Jr.: The Changing Nature Of World Power. In: Nye, Joseph S. Jr.: Power in the Global Information Age. From realism to globalization. London, 2004. S. 53ff.

¹⁰⁴ vgl. ebd., S. 70ff.

¹⁰⁵ vgl. ebd.

¹⁰⁶ vgl. Nye, Joseph S. Jr.: Rice must deploy more 'soft power'. In: The Daily Star (Beirut, Lebanon) 25. Januar 2005. Abgerufen unter:

Das Interessante an Nyes Ansatz ist, dass er entscheidende Versatzstücke der liberalen Theorie und der Interdependenz-Theorie in die realistische Theorie einbindet.

Auch die Europäische Union hat ein nicht zu unterschätzendes Soft Power-Potential. Die EU gilt als Insel der Friedens und des Wohlstands und hatte in den späten 1980er Jahren Modellcharakter für die sich emanzipierenden osteuropäischen Staaten. Die Attraktivität ist so groß, dass nicht nur die Bevölkerungen, sondern ganze Staaten beitreten wollten und wollen und bereit sind, sich für dieses Ziel formal und inhaltlich an die EU anzupassen.¹⁰⁷ Mittels dieses Prozesses findet natürlich auch eine Übernahme der Ziele der EU statt. Die EU versucht nun, Soft Power in Belarus geltend zu machen. So strahlt seit dem 3. Oktober die Deutsche Welle mit EU-Mitteln ein spezielles Informationsprogramm für Belarus aus. Die Europäische Union und Demokratie soll so der weißrussischen Bevölkerung näher gebracht werden.¹⁰⁸ Das Projekt mit der Deutschen Welle ist Teil eines Aktionsplanes der EU zur Demokratieförderung in Belarus.¹⁰⁹

Diese Projekte der EU sind nicht uneigennützig, denn ihnen liegt die Erkenntnis zugrunde, dass Frieden und Wohlstand nur in einem passenden Umfeld möglich sind. Dies hat auch die obige Betrachtung gezeigt.

Die eigentliche Frage ist aber, inwiefern sich EU-europäischer und russischer Einfluss widersprechen. Definiert Russland seine Rolle als Hüter des autoritären Regimes, so ist definitiv ein Interessenkonflikt vorhanden, besteht eine Konkurrenz um Soft Power über Belarus. Andererseits ist es aber eben so gut oder noch eher vorstellbar, dass ein demokratisches, nach EU-Werten gestaltetes Belarus weiterhin äußerst enge wirtschaftliche Bindung und freundschaftliche Beziehungen zu Russland unterhält. Vielmehr garantiert eine kulturelle Verbundenheit und wirtschaftliche Abhängigkeit eine langfristige Anbindung an die Russische Föderation. Von diesem Fall geht die Europäische Union aus.

Aus westlicher Sicht muss Russland allerdings aufgrund seines Verhaltens gegenüber Belarus als Hüter der so genannten „letzten Diktatur Europas“ erscheinen, während aus russischer Sicht, die von einem Nullsummenspiel ausgeht, die EU – gemeinsam mit den USA – als Invasor in die eigene Hemisphäre empfunden wird. Hier ist es also notwendig, den Soft Power-Begriff von Nye um die Nichtkonkurrenz zu erweitern: da keine Konkurrenz zwischen Economic und Soft Power-Ressourcen besteht, ist das Verhalten der beiden Akteure also durch eine gegenseitige Fehleinschätzung der jeweiligen Positionen und Ziele geprägt. Beide Akteure

http://www.ksg.harvard.edu/news/opeds/2005/012505_nye.htm am 25.10.2005.

¹⁰⁷ **Nye, Joseph S. Jr.:** *Soft Power. The Means to Success in World Politics.* New York 2004. S.77ff.

¹⁰⁸ **Kleymann, Britta:** Deutsche Welle startet Programmfenster für Belarus. In: Deutsche Welle Radio, 29. September 2005. Abgerufen unter: <http://www.dw-world.de/dw/article/0,1564,1725611,00.html> am 25.10.2005.

¹⁰⁹ vgl. **Socor, Vladimir:** Faux pas in Brussels, Fehltritt in Berlin Regarding Belarus. In: Jamestown Foundation: *Eurasia Daily Monitor.* Volume 2, Issue 158. 12. August 2005. Siehe <http://www.jamestown.org>.

verbleiben in der Wahrnehmung ihrer Umgebung und reagieren auf diese entsprechend.

Die Rolle der EU wird sich dadurch in der Region jedoch kaum ändern: Aus den oben erwähnten Gründen ist es eine rational-logische Konsequenz, aus einem Sicherheitsbedürfnis heraus die eigenen Standards in der Region zu fördern. Ein Hegemoniedenken mit ausschließlichen Einflussphären wirkt hier überholt. Der qualitativ und quantitativ zunehmenden Integration in seiner näheren und weiteren Umgebung wird sich weder Belarus noch Russland – so es denn dies überhaupt wollte – dauerhaft entziehen können.

Literatur

Ismayr, Wolfgang (Hrsg.): Die politischen Systeme Osteuropas. Wiesbaden 2004. S. 431ff.

Nye, Joseph S. Jr.: Power in the Global Information Age. From realism to globalization. London 2004.

Nye, Joseph S. Jr.: Soft Power. The Means to Success in World Politics. New York 2004.

Für allgemeine Informationen zu außenpolitischen Themen empfiehlt sich darüber hinaus die Homepage der Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin, unter <http://www.swp-berlin.org/>.

DENNIS NITSCHKE

Verfassung, Außenpolitik und pax europea: Politisch-philosophische Grundlagen der zur Weltmacht erstarkten EU und ihr Verhältnis zu den USA.

Die Hegemonie der USA in den Internationalen Beziehungen stellt die Europäer und alle anderen Akteure vor außenpolitische Herausforderungen. Besonders ein Muster des Supermachtverhaltens, die Substituierung von Recht durch Interesse, ist dabei keine ganz neue Erscheinung. Mit einem Exempel aus dem Peloponnesischen Krieg beschreibt Thukydides dieses Phänomen bereits für die Antike:

Im 16. Jahr des Krieges führten die Athener ihre Truppen gegen die Insel Melos, welche sich standhaft geweigert hatte, in ein Bündnis mit der Seemacht einzutreten. Im Angesicht des Truppenaufmarsches, und in dem guten Glauben, es gehe um Friedensverhandlungen, empfangen die Melier eine athenische Gesandtschaft. Die Athener jedoch treten den Meliern wenig verhandlungswillig gegenüber: *„Ihr wisst ebensogut wie wir, dass Recht im menschlichen Verkehr nur bei gleichem Kräfteverhältnis zur Geltung kommt, die Stärkeren aber alles in ihrer Macht Stehende durchsetzen und die Schwachen sich fügen.“* (89,1) Angesichts dieses unverblühten Machtchauvinismus erkennen die Melier, dass nicht mehr das Recht der Maßstab der Verhand-

lungen sein wird, sondern allein das Interesse der Athener. Dennoch antworten sie voller Idealismus, die Athener sollten nicht um des eigenen Vorteils willen etwas aufgeben, woraus alle gemeinsam Gewinn ziehen: die neutrale Freundschaft, den Frieden und das Recht. Zudem müssten die Athener die abschreckende Wirkung bedenken, welche ihr Vorgehen auf andere neutrale Städte habe! Die lapidare Entgegnung der Athener: *„Wegen unserer Herrschaft, sollte sie auch untergehen, machen wir uns keine Sorgen; denn ein Volk, das über andere herrscht, [...] bedeutet deshalb für die Besiegten nicht gleich eine schreckliche Gefahr [...], wohl aber die Untertanen, wenn sie einmal zum Kampf rüsten und ihre früheren Herren besiegen. Doch dieser Gefahr zu begegnen, sei uns überlassen. Dass wir hierher gekommen sind zum Nutzen unserer Herrschaft und diese Verhandlungen führen wollen zur Rettung eurer Stadt, das werden wir noch aufzeigen; denn dies ist unser Wunsch. Wir werden ohne Mühen eure Herren, und ihr bleibt zum Vorteil für beide ungeschoren.“* (91,1+2) Die überrumpelten Melier fragen in ihrer Naivität nach: *„Wie könnte für uns Unterwerfung ebenso vorteilhaft sein wie für euch Ausweitung der Herrschaft?“* (92,1) Die Athener: *„Weil ihr, statt Ärgstes zu erleiden, euch fügen dürft und wir, wenn wir euch nicht vernichten müssten, dabei gewinnen würden.“* (93,1). In der Hoffnung auf Unterstützung durch Sparta entschieden sich die Melier gegen die Unterwerfung und für den Widerstand gegen die Supermacht. Nach wechselvoller Belagerung ergaben sich die

Melier jedoch der Übermacht der Athener – woraufhin alle männlichen Bewohner der Insel getötet, Frauen und Kinder dagegen in die Sklaverei geschickt wurden.¹¹⁰

Ein neues Athen?

Wie das Verhalten der antiken Supermacht Athen gegenüber der winzigen Insel Melos belegt, und die Athener betonten dies sogar selbst, scheint es für den Mächtigen nahe zu liegen, das lästige, weil dessen Interessendurchsetzung begrenzende, Recht auf die Gültigkeit *inter pares* zu reduzieren. Unwiderstehliche Macht benötigt schlicht und einfach kein Recht, um zu ihrem „Recht“ zu gelangen. Die Hybris, offensichtlich eine nahezu zwangsläufige Begleiterscheinung des einseitigen Besitzes von Macht, die Selbstüberschätzung und die Verabsolutierung nationaler Interessen, werden von Thukydides als schärfste Kritikpunkte an der Art der Machtausübung seitens Athens beschrieben. Moderne Autoren gelangen in ihren Analysen der gegenwärtigen Supermacht USA zu ähnlichen Schlussfolgerungen.¹¹¹ Damit stellt sich die Frage, welchen Raum die Supermacht anderen Akteuren der Internationalen Beziehungen für deren Handeln lässt, was insbesondere hinsichtlich einer integrierten europäischen Außenpolitik von höchster Bedeutung ist. Wenngleich hier nicht der Ort sein soll, eine Analyse der außen-

¹¹⁰ Alle Zitate aus **Thukydides**: Der Peloponnesische Krieg, V: 84,1-116,4.

¹¹¹ vgl. **Müller, Harald**: Supermacht in der Sackgasse?, S. 224-245; vgl. **Ash, Timothy Garton**: Freie Welt, S. 156-160.

politischen *grand strategy* der USA zu leisten, kommt eine Auseinandersetzung mit der Frage nach der außenpolitischen Gestalt der Europäischen Union (EU) doch nicht umhin, den Faktor USA zu berücksichtigen und die Supermacht als Vergleichsobjekt heranzuziehen.

Grundorientierungen der US-Außenpolitik

In seiner Analyse der US-amerikanischen Außenpolitik typologisiert Gebhard Schweigler vier Grundpositionen außenpolitischer Einstellungen in den USA. Diese lassen sich nach ihrer Nähe zu den beiden Großtheorien internationaler Politik, dem Realismus und dem, hier als Sammelbegriff verwendeten, Idealismus differenzieren. Ein zusätzliches Unterscheidungskriterium ist hierbei die Prädisposition der vier Grundpositionen hinsichtlich einer Rolle der USA als weltweite Führungsmacht (*America Number One*-Gedanke) oder aber einer USA, als deren höchstes Gut eine selbstbezogene, tendenziell isolationistische Unabhängigkeit wahrgenommen wird (*America First*-Gedanke). Die im Raster der vier genannten Kriterien verortbaren außenpolitischen Grundhaltungen lassen sich zudem mit herausragenden Persönlichkeiten der amerikanischen Geschichte identifizieren (siehe Tabelle nächste Seite). Für Alexander Hamilton und mit ihm die Anhänger des *Fortress America*-Gedankens liegt die unbedingte Priorität auf der inneren Prosperität der USA bei gleichzeitiger Abschirmung vom Rest der Welt, da diese als Quelle schädlicher Einflüsse

auf die USA disqualifiziert wird. Ausgenommen von der Isolation ist jedoch der Bereich der Wirtschaft, da den Hamiltonisten zur Sicherung des amerikanischen Wohlstandes eine Beeinflussung externer Märkte sinnvoll erscheint und hierfür eine „*strong alliance between national government and big business*“¹¹² anstrebt. An diese tendenziell isolationistische Sichtweise knüpfen auch die Vertreter der *Great Society* mit ihrer Galionsfigur Thomas Jefferson an. Für sie jedoch gilt das Augenmerk weniger der Abwehr schädlicher externer Einflüsse als vielmehr dem kontinuierlichen Prozess der Perfektionierung der amerikanischen Gesellschaft im Inneren. Die Idee des neuen Jerusalem, der „*city upon the hill*“, mit ihrer, vom verdorbenen Europa befreiten, moralisch „*guten*“, auf religiösen Werten beruhenden Gesellschaft offenbart sich in zunehmendem Maße in der Erstarkung der christlichen Rechten in den USA.¹¹³ Den Gegenpol zu diesen stark innenbezogenen Sichtweisen bilden die Konzepte des *Battleship America* und der *Global Society*, bzw. die Jacksonisten und die Wilsonisten. Während die Jacksonisten auf eine, wo es geboten erscheint, aggressive Interessendurchsetzung zugunsten Amerikas plädieren, und dabei durchaus den Nutzen und Wert des Militärs schätzen, folgen die Vertreter des *Global Society*-Konzeptes den Vorstellungen Woodrow Wilsons von der Vereinbar-

¹¹² Mead, Walter Russel: Special Providence, S. XVII.

¹¹³ vgl. Vorländer, Hans: Politische Kultur. In: Lösche, Peter/ Loeffelholz, Hans Dietrich von (Hrsg.): Länderbericht USA, S. 288-318, hier S. 300-304.

keit der US-Interessen mit den Interessen anderer Staaten und der gemeinsamen Wahrnehmung von Verantwortung für Fragen globaler Sicherheit. Dennoch weisen auch die Wilsonisten den USA eine herausgehobene Rolle aufgrund ihrer faktischen Position zu – die USA in der Rolle eines Weltpolitisten. Dieser sogenannte *moralische Internationalismus* zeichnet sich zudem durch den Anspruch der Förderung und Verbreitung von Demokratie und Menschenrechten, der Herrschaft des Rechts, aber auch der Subsidiarität aus.¹¹⁴

<i>Realismus</i>	<i>Idealismus</i>	
Hamiltonisten: Fortress America	Jeffersonisten: Great Society	<i>America First</i>
Jacksonisten: Battleship America	Wilsonisten: Global Society	<i>America Number One</i>

Tabelle 1: Außenpolitische Orientierungen in den USA. (In Anlehnung an Schweigler und Mead¹¹⁵.)

Wie alle theoretisch konstruierten Kategorien sind auch diese Konzepte realiter nicht in Reinform anzutreffen, sondern in unterschiedlichen Verdünnungen und Mischformen. Die beiden tendenziell isolationistischen Orientierungen treten bei der außenpolitischen Elite der USA kaum mehr in Erscheinung, sind aber, insbesondere in provinziellen Regionen der USA, noch weit verbreitet. Entsprechend bestimmen heute vor allem die Wil-

sonisten mit ihrem Konzept der Global Society oder die Jacksonisten und der Battleship America-Gedanke die US-Außenpolitik, wobei die Konzepte nicht als sich gegenseitig ausschließend begriffen werden sollten. Welcher der beiden Richtungen die gegenwärtige US-Administration folgt, hängt stark von der konkreten Fragestellung ab: In der Irak-Frage, bezüglich des Kyoto-Protokolls und des Internationalen Strafgerichtshofs ICC scheint das Battleship America manifest zu werden. Die noch immer gültige *National Security Strategy* von September 2002 betont aber

gerade auch die Bedeutung von Entwicklungshilfe, Demokratisierung und intensiver internationaler Zusammenarbeit – und weist damit, ungeachtet der berüchtigten jacksonistischen *pre-emptive strikes*, eine

starke wilsonistische Ausrichtung auf.¹¹⁶ Insgesamt muss also eine Gleichzeitigkeit der außenpolitischen Konzeptionen festgestellt werden, mithin kann nicht von *einer* US-Außenpolitik, sondern muss vom Bestehen *mehrerer* Außenpolitiken ausgegangen werden.¹¹⁷ Dennoch zeigen sich bezüglich aller außenpolitischen Orientierungen einige verbindende Charakteristika US-amerikanischer Außenpolitik:

¹¹⁴ vgl. **Mead, Walter Russel**: Providence, S. XVII und S. 99-263; vgl. **Schweigler, Gebhart**: Außenpolitik. In: Lösche, Peter/ Loeffelholz, Hans Dietrich von (Hrsg.): Länderbericht USA, S. 410-506, hier S. 417.

¹¹⁵ vgl. ebd., S. 417; vgl. **Mead, Walter Russel**: Special Providence, S. XVII und S. 99-263.

¹¹⁶ The White House, Washington: National Security Strategy, abrufbar unter www.whitehouse.gov (Stand: 15.09.2005).

¹¹⁷ Zu zusätzlicher Komplexität führt die Vielfalt der außenpolitischen Akteure (Regierung, Kongress, Pentagon etc.) in den USA, welche hier jedoch nicht Thema sein soll.

(1) Das typische US-amerikanische Souveränitätsbewusstsein spiegelt sich in allen beschriebenen außenpolitischen Orientierungen wider. Auch die Vertreter des Global Society-Ansatzes betonen den Anspruch der USA auf uneingeschränkte Handlungsfähigkeit. Das starke Souveränitätsbewusstsein erklärt den Widerwillen der USA, sich in internationale Organisationen einbinden zu lassen und deren verbindliche Entscheidungen anzuerkennen. Integration erscheint nur da notwendig, wo die nationale Handlungsfähigkeit an ihre Grenzen stößt.

(2) Eine Ursache hierfür bildet u.a. die politische Kultur in den USA. *„Die Misere besteht darin, dass die politische Kultur Amerikas bereit ist, eine tiefe und lähmende Ungleichheit hinzunehmen.“*¹¹⁸ Die *Ideologie der Stärke* zeigt sich im Inneren der USA wie auch nach außen. Leistung und eigenes Potenzial legitimieren Ansprüche, Macht und Überlegenheit. Die Interessen Dritter oder gar kollektive Interessen finden daher nur so lange Berücksichtigung, wie sie deckungsgleich mit den US-amerikanischen Interessen sind. Mit anderen Worten: Weil die USA die Nummer eins in den internationalen Beziehungen sind, haben sie auch das Recht, diese nach ihren Interessen zu gestalten.

(3) Der Führungsanspruch kennzeichnet das außenpolitische Auftreten der USA im Besonderen. Sowohl die *Battleship America*- als auch die *Global Society*-Vertreter

betonen die Bedeutung der Führung durch die USA, da nur eigene Stärke ihnen als Garantie einerseits der Möglichkeit zur Interessendurchsetzung (s.u.), andererseits der Aufrechterhaltung des internationalen Systems erscheint.

(4) Ein weiteres Charakteristikum amerikanischer (Außen-)Politik ist die Ausbildung eines dualistisch geprägten Weltverständnisses. Die bis in die Gründerzeit zurückgehende Überzeugung in einer besseren, gar gottgewollten Gesellschaft zu leben, lässt jede Opposition gegen das amerikanische Modell als Feindschaft erscheinen. Das manichäische Weltbild mit seinen klaren Schwarz/Weiß-Strukturen bietet dabei zugleich Orientierung und Legitimation für außenpolitisches Handeln, während das damit einhergehende Sendungsbewusstsein die Verbreitung des „Guten“ in der Welt rechtfertigt.

(5) Der Wille zur Durchsetzung nationaler Interessen und zur Erreichung der genannten Ziele erscheint aufgrund der grundsätzlichen Gutheit der USA als legitim, was sich im amerikanischen Interessenchauvinismus zeigt.¹¹⁹

Während die Außenpolitik der USA mittels des vorgestellten Analyserasters und der anschließenden Gedanken, zumindest in vereinfachten Grundzügen, erklärbar erscheint, stellt sich allen anderen Staaten und Entitäten die mitunter unangenehme

¹¹⁸ Purdy, Jedediah: Eine Lehrstunde für Wölfe. In: *Die Zeit*, 37/2005 (08.09.2005), S. 3.

¹¹⁹ vgl. Bierling, Stephan: Geschichte der amerikanischen Außenpolitik, S. 12-17; vgl. Seller, Hans-Frank: Der Weg der USA in die Weltpolitik, S. 30-60; vgl. Fluck, Winfried: Kultur. In: Lösche, Peter/ Loeffelholz, Hans Dietrich von (Hrsg.): Länderbereich USA, S. 698-713.

Frage, mit welchen Konzepten sie dem Machtanspruch und vor allem der Machtausübung der USA begegnen wollen. Widerstand gegen eine Supermacht, welcher bereits zum Untergang der Melier führte, und wie ihn jüngst der Irak mit wenig Erfolg unternahm? Oder doch die Annahme des Unterwerfungsangebots, zum *beiderseitigen* Nutzen, wie die Athener zynisch anmerkten? Von besonderem Interesse erscheint hierbei die außenpolitische Zukunft der Europäischen Union, welche zumindest die Aussicht hat, als *first class player* neben die USA zu treten. Demgegenüber wird Russland auf lange Zeit kaum mehr als eine Komparsenrolle auf der internationalen Bühne spielen, und selbst der oft herbeigeredete Aufstieg Chinas zur Weltmacht dürfte noch einige Zeit auf sich warten lassen, von anderen regionalen Groß- und Mittelmächten ganz zu schweigen. In welcher Hinsicht kann und wird sich eine integrierte europäische Außenpolitik von ihrem amerikanischen Pendant unterscheiden – und vor allem: warum?

EU – ein internationaler Akteur?

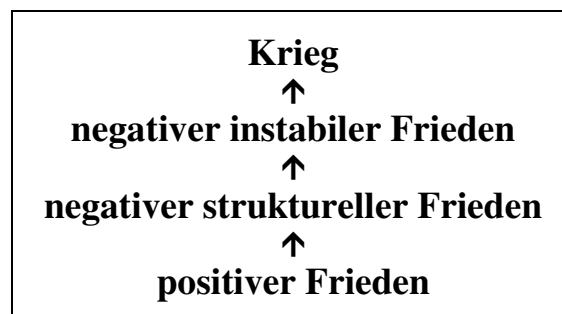
Über die Akteursrolle der EU in Teilbereichen der Internationalen Beziehungen besteht heute kein Zweifel mehr, am deutlichsten tritt dies u.a. im Bereich der Zoll-, Handels-, und Wirtschaftspolitik hervor. Wie die Debatte um das Amt des Europäischen Außenministers und der integrierten Außen- und Sicherheitspolitik belegt, steht die Union jedoch in maßgeblichen Bereichen noch immer im Schatten der nationalen

Außenpolitiken ihrer Mitgliedsstaaten. Der mit dem Scheitern der Europäischen Verfassung verunglückte Versuch, die außenpolitische Rolle der EU durch neue Kompetenzen und eine Neuordnung der Institutionen aufzuwerten, darf nicht vorschnell als Ende einer Europäischen Außenpolitik bewertet werden. Bereits im bloßen Existieren des Verfassungsentwurfs zeigen sich der konsensuale Wille und die Bereitschaft der europäischen Staaten auch in diesem sensiblen Bereich eine fortschreitende Integration hinzunehmen. Wenn gleich die Verfassung (vorerst) gescheitert sein mag, lässt sie dennoch die Grobrichtung des weiteren Weges erkennen, zumal ein Gutteil der in der Verfassung vorgesehenen außenpolitischen Integrationsleistung auch im bestehenden Rahmen verwirklichtbar erscheint. Daher erhellt eine Analyse der hinter den bisherigen Ansätzen europäischer Außenpolitik stehenden Logik, im Zusammenspiel mit der Bewertung des im Verfassungsentwurf vorgelegten Modells, die mittel- bis langfristigen Perspektiven.

Europa als Idee

Am Anfang des europäischen Integrationsprozesses stand im Jahre 1951 die Montanunion. Die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl war auch ein Ausdruck nationaler Interessen: Frankreich und den Benelux-Staaten lagen die Einhegung Deutschlands, aber auch der Zugang zu dessen Kohlelagern am Herzen, Adenauers Deutsche strebten nach Durchbrechung der Isolierung und Wiederer-

langung der Souveränität sowie der Wiederherstellung der Gleichrangigkeit in der Völkergemeinschaft. Dennoch war von Anfang an klar, dass eine Integration, welche den Frieden dauerhaft sichern sollte, nur zum Preis der eingeschränkten Souveränität und der Unterwerfung unter ein gemeinsames Rechtsregime zu haben war.¹²⁰ Souveränitätsverzicht und die Anerkennung der Herrschaft des Rechts auch gegenüber anderen Staaten, sogar gegenüber Erbfeinden, bilden damit den Nukleus der *pax in europa*. Diese Logik, die sich erstmalig im Gründungsakt der Montanunion manifestierte, zieht sich als roter Faden durch den gesamten europäischen Integrationsprozess. Die Jahrhunderte währende Vorherrschaft eines von kriegerischen Auseinandersetzungen durchlöcherten, *negativen instabilen Friedens*, welcher sich selten durch ein Weichen der Hobbes'schen „*disposition*“¹²¹ (Bereitschaft) zur Gewaltanwendung zum *negativen strukturellen Frieden* verfestigen konnte, wurde damit zu einer positiven Friedensordnung (siehe nachfolgende Grafik 1).¹²²



Grafik 1: Schematisierung des Zustandskontinuums zwischen Krieg und Frieden. (In Anlehnung an Thomas Hobbes, Johan Galtung und Dolf Sternberger).¹²³

Wenngleich wirtschaftliche Interessen lange Zeit zur maßgeblichen Triebfeder der Integration geworden waren, war diese doch immer abhängig von der Bereitschaft zugunsten der intergouvernementalen oder gar supranationalen Zusammenarbeit auf nationale Souveränitätsrechte zu verzichten, mithin ein Gutteil der nationalen Außen- und Innenpolitiken durch rechtliche Vereinbarungen zu ersetzen. Kann eine solche Friedensordnung, welche sich gerade durch die Anerkennung der Andersartigkeit des Anderen unter dem gleichzeitigen reziproken Versprechen der Rechtstreue und dem Verzicht auf unbedingte Ausübung der nationalen Souveränität auszeichnet, eine globale Perspektive bieten? Kann diese *pax europeae* als *Alternativentwurf* zur gegenwärtig strauchelnden *pax americana* neue Wege eröffnen?¹²⁴ Die Antwort auf

¹²⁰ vgl. **Mühleisen, Hans-Otto**: Die neue weltpolitische Rolle der Europäischen Union, S. 55.

¹²¹ **Hobbes, Thomas**: Leviathan, Teil 1, Kap. 13, S. 115.

¹²² Hier kann keine Diskussion des Friedensbegriffs geleistet werden. Siehe dazu: **Galtung, Johan**: Strukturelle Gewalt, Beiträge zur Friedens- und Konfliktforschung; **Wasmuth, Ulrike C.**: Geschichte der deutschen Friedensforschung, S. 128-133; **Rudolf, Peter**: Frieden/Friedenstheorien, S. 245/246; **Sternberger, Dolf**: Die Politik und der Friede, S. 12; **Meyers, Reinhard**: Begriff und Probleme des Friedens, S. 64-71.

¹²³ vgl. **Hobbes, Thomas**: Leviathan, Teil 1, Kap. 13, S. 115; **Sternberger, Dolf**: Die Politik und der Friede, S. 12/13; **Galtung, Johan**: Strukturelle Gewalt; **Galtung, Johan**: Friedensforschung. In: Krippendorff, Ekkehard (Hrsg.): Friedensforschung, S. 519-536.

¹²⁴ Die konkreten Probleme einer europäischen Außenpolitik seien hier ausgeklammert. Siehe dazu stellvertretend den Sammelband von Varwick und Knelangen: **Varwick, Johannes/ Knelangen,**

diese Frage findet sich nicht nur in einer außenpolitischen Analyse, sondern auch im Prozess der Europäischen Integration, insbesondere im Verfassungsentwurf der Union.

Europäische Verfassung

Die grundsätzliche Offenheit des Integrationsprozesses hinsichtlich der Vertiefung wie auch der Erweiterung der Union, und die Unbestimmbarkeit des weiteren Weges widersprechen der Schaffung einer Verfassung im herkömmlichen Sinne. Sinn und Zweck einer Verfassung, neben der Zementierung von Grundrechten, ist gerade auch die Festschreibung von Grundstrukturen und Verfahrensweisen – angesichts der Entwicklungsoffenheit der Union erscheint dies jedoch nicht zielführend. Eine zweckdienlichere Alternative hierzu böte die Schaffung einer *Europäischen Grunddeklaration*. Einer solchen obläge es, in Betonung der Formoffenheit der EU, die zentralen Werte der Gemeinschaft in Stein zu meißeln: Das Bekenntnis der Europäischen Völker zur Schaffung einer Union, welche von der Einhaltung der Menschenrechte, der Verpflichtung zum Frieden, von Freiheit, Rechtsstaatlichkeit, Demokratie und Gewaltenteilung sowie, als abstrakte teleologische Zielvorgabe, von Sozialstaatlichkeit geprägt sein soll.¹²⁵ Weiterhin

käme es der Grunddeklaration zu, die Union und ihre Mitgliedstaaten anzuweisen, diese Prinzipien nach außen zu vertreten, aber auch nach innen zu wahren. Die Grunddeklaration würde damit eine konkrete Utopie entwerfen, ein Grundmodell der Idee „Europa“. Die inhaltliche und institutionelle Ausgestaltung der Union hinsichtlich ihrer Struktur, ihren Zuständigkeiten etc. könnte demgegenüber den nationalen Regierungen und Parlamenten, der EU-Kommission, dem Ministerrat und dem Europäischen Parlament sowie deren Rechtsspezialisten überlassen werden. Eine geteilte Verfassung entspräche zudem eher dem tatsächlichen Wesen der EU – denn diese war niemals nur eine Angelegenheit der Bevölkerung oder der Staaten, sondern stets eine Mischform *sui generis*. Europäische Volkssouveränität und Staatenkooperation müssen daher auch im Projekt der Europäischen Verfassung zusammengeführt werden, ein starres Festhalten am veralteten Verfassungsbegriff des Nationalstaats-

Kommunikation der europäischen Verfassungsidee oder die Widerborstigkeit des europäischen Demos, welcher bei der ersten sich bietenden Gelegenheit seinen Eliten die Gefolgschaft versagt und sich in erstmals freier Selbstentscheidung zu konstituieren verweigert. Vielmehr tritt ein maßgebliches Dilemma der Union selbst ins Rampenlicht: Die ungeklärte Finalitätsfrage und der Hang zur Selbstverstrickung in allzu detailverliebten Regelwerken hemmen die Begeisterung des Soveräns, selbst das zu legitimieren, was de facto schon lange europäische Verfassung ist – und über die Zustimmung der nationalen Regierungen und Parlamente ohnehin legitimiert war. Der Hauptgrund des Scheiterns der Europäischen Verfassung dürfte in der Überforderung der Bürger durch den juristisch-verklausulierten Verfassungstext und dem Widerwillen gegenüber dem als ebenso undurchsichtig wahrgenommenen EU-Regime beruhen, nicht aber an der grundsätzlichen Ablehnung der europäischen Idee als solcher.

Wilhelm (Hrsg.): Neues Europa – alte EU? Fragen an den europäischen Integrationsprozess, Opladen 2004.

¹²⁵ Die Rückschläge für den europäischen Verfassungsprozess angesichts der beiden ablehnenden Referenden offenbaren, neben den spezifischen nationalen Motiven für das deutliche „Nein“, nicht in erster Linie Mängel in der Vorbereitung und

tes bietet keine Lösung. Die einzige wirkliche Alternative zu einem „weiter so“ nach dem Muster des herkömmlichen europäischen Integrationsprozesses ist damit, angesichts des Scheiterns der Referenden in Frankreich und den Niederlanden, ein System der sich ergänzenden Teilverfassungen aus der im gesamteuropäischen Referendum angenommenen Grunddeklaration und dem von den Mitgliedstaaten getragenen *Europa-vertrag*. Eine derart konstituierte Union würde im internationalen Rahmen an Anziehungs-, aber auch Ausstrahlungskraft gewinnen. Nicht nur wegen ihres schon bisher bestehenden wirtschaftlichen Erfolges, sondern insbesondere durch ihre außenpolitische Wirkmacht, welche sich aus den in der Grunddeklaration betonten Werten speisen würde.¹²⁶

Friedensmacht Europa

Zu beantworten bleibt die Frage, ob eine außenpolitisch erwachsene Europäische Union mit den bereits im Verfassungsentwurf vorgesehenen militärischen Komponenten tatsächlich ihre inneren Prinzipien externalisieren wird, oder ob nicht vielmehr eine Amerikanisierung der europäischen Außenpolitik bevorsteht. Im Brennpunkt dieser Diskussion steht die Frage nach der Qualifizierung der

EU. Das von Duchêne¹²⁷, unter den Bedingungen der Bipolarität und in Abgrenzung der EU zur NATO, entwickelte *Zivilmachtkonzept* und dessen Weiterentwicklung und Anpassung an die aktuellen Rahmenbedingungen ist mittlerweile in der fachwie auch populärwissenschaftlichen Literatur bis nahe an die Unkenntlichkeit aufgeweicht worden. Im Folgenden wird daher der schwammige Begriff *Zivilmacht* durch die Begriffe *zivilisierte außenpolitische Macht* bzw. „*Friedensmacht Europa*“¹²⁸ ersetzt, welche die Gebundenheit einer Europäischen Außenpolitik an die oben genannten Leitmotive der EU beschreiben soll. Damit soll nicht gesagt sein, die EU verfüge über keine außenpolitischen Interessen oder dürfe diese nicht verfolgen, sondern vielmehr, dass die EU bei der Verfolgung ihrer außenpolitischen Interessen an ihre Werte gebunden bleibt und damit auf nicht vereinbare Methoden der Zielerreichung verzichtet. Das Attribut „*zivilisiert*“ soll hierbei nicht im kulturell-ausschließenden Sinne verstanden sein, sondern als Synonym für die beschriebene Wertbindung der Außenpolitik.¹²⁹

Die oftmals als schleichende Militarisierung der Außenpolitik der EU wahrgenommenen Abschnitte des Verfassungsentwurfs bedeuten bei Lichte betrachtet alles andere als eine Hinwendung zum Militärischen. Militarisierung im eigentlichen Sinne be-

¹²⁶ Die Relevanz der inneren Werte für eine europäische Außenpolitik betont auch der Verfassungsentwurf in Teil III, Titel V, Art. III, Abs. 93, die Ziele der Europäischen Union werden in Titel I, Art. 3, Abs. 4 aufgezählt, abrufbar unter: <http://europeanconvention.eu.int/docs/Treaty/cv00850.de03.pdf> (Stand 20.09.2005).

¹²⁷ vgl. **Duchêne, François**: Die Rolle Europas im Weltsystem, S. 11-35.

¹²⁸ **Ehrhardt, Hans-Georg**: Abschied vom Leitbild „*Zivilmacht*“? Konzepte zur EU-Sicherheitspolitik nach dem Irak-Krieg, S. 160.

¹²⁹ vgl. ebd., S. 160/161.

schreibt die zunehmende Zurückdrängung ziviler Komponenten zugunsten einer militärisch ausgerichteten Sicht- oder Handlungsweise. Davon kann im Falle der EU kaum ernsthaft gesprochen werden: Während der Hauptteil der Streitkräfte bei den Nationalstaaten verbleiben wird und damit ohnehin dem Zugriff der Union entzogen bleibt, unterliegen die EU-Streitkräfte zusätzlich den Bedingungen und Werten der Union. Hierfür bestehen zwei Sicherungen: Zum einen ist die EU wie oben gezeigt aufgrund ihrer Entstehungsgeschichte als zivilisierte außenpolitische Macht oder Friedensmacht zu verstehen, welche sich wie dargelegt durch eine Externalisierung ihrer inneren Logik auszeichnet.¹³⁰ Zum anderen erfordert ein Einsatz Europäischer Streitkräfte auch nach Maßgabe des Verfassungsentwurfs den Beschluss des Ministerrates. Eine ohnehin nur schwer vorstellbare nationale Lust zu militärischen Abenteuern dürfte kaum von der Gemeinschaft der Mitgliedstaaten geteilt werden, dessen Ministerrat sich ohnehin eher durch Besonnenheit, denn durch kühnen Leichtsinn auszeichnet. Damit ist de facto ausgeschlossen, dass die EU ihre militärischen Fähigkeiten in anderer Weise einsetzt, als es ihre fundamentalen Werte erlauben würden. Eine Amerikanisierung der Europäischen Außenpolitik durch Einbeziehung militärischer Anteile in die Verfolgung der außenpolitischen Interessen ist damit nicht zu erwarten. Die EU wird, gerade durch ihre Fähigkeit die beschriebenen Werte gegebenen-

falls auch militärisch zu verteidigen, bei gleichzeitiger strikter Selbstbindung an diese, im internationalen Ansehen wachsen können und durch die so erworbene Vorbildfunktion die internationalen Beziehungen beeinflussen. Durch ihre vergleichsweise sanfte, auf der Externalisierung der inneren Logik beruhende Außenpolitik wird die EU eine Renaissance bzw. die eigentliche Geburt der *rule of law* in den Internationalen Beziehungen fördern.¹³¹ Auch eine Teilbarkeit der Außenpolitik – hinsichtlich konsensual-europäischem Vorgehen und nationalem Vorgehen bei strittigen politischen Fragen – wird diese Logik nicht brechen können. Damit bildet Europa sowohl als Idee als auch als konkreter Akteur eine Abweichung zur gegenwärtigen, US-amerikanisch geprägten Weltordnung, die bereits heute mit erheblichem Zwang stabilisiert werden muss und in der Folge mit Legitimationsproblemen zu kämpfen hat. Deutlichstes Beispiel dieser bereits laufenden Entwicklung ist der Streit zwischen der EU und den Europäischen Staaten mit den USA hinsichtlich des Internationalen Strafgerichtshofs, des Kyoto-Protokolls, der Guantanamo-Häftlinge, der Landminen-Konvention und selbst Sprüchen des Internationalen Gerichtshofs IGH (z.B. LaGrand-Fall). Die europäischen Staaten akzeptieren und kultivieren das Prinzip der wechselseitigen Aufgabe von Souveränität zugunsten des kollektiven Gewinns an Sicherheit, während die USA Sicherheit in der Verteidigung der uneingeschränkten Souveränität und Handlungsfähigkeit

¹³⁰ vgl. Mühleisen, Hans-Otto: Europäische Union, S. 61/62.

¹³¹ vgl. ebd., S. 63-65.

suchen. Insofern ist Robert Kagan zuzustimmen: Die Europäer sind in gewisser Weise von der Venus, die USA vom Mars.¹³² Jan Ross stellt dementsprechend drei außenpolitisch relevante Hauptunterschiede zwischen den USA und der EU bzw. ihrer Mitgliedstaaten fest. Erstens lässt sich eine Differenz in der Machtphilosophie bezüglich der Behandlung dritter Staaten erkennen. Während die Europäer eine grundsätzliche Gleichheit akzeptieren und damit einer *Verhandlungsaußenpolitik* und der Schaffung von Rechtsstrukturen zuneigen, sehen sich die USA als *primus sine pares* – als Erster ohne Gleiche. Ähnlich den Athenern im einleitenden Melierdialog gilt den USA die eigene faktische Stellung in den Internationalen Beziehungen als primäre Handlungslegitimation. Zweitens werden Mentalitätsunterschiede deutlich: Die Europäer hängen nach wie vor dem Kantischen Projekt der Vernunft an und sind daher bestrebt, durch Überzeugung den Wandel in den Internationalen Beziehungen zu fördern. Demgegenüber liegt den USA machtpolitischer Pragmatismus offensichtlich näher. Drittens zeigen sich Interessengegensätze bezüglich der wirtschaftlichen Konkurrenz und des Zugangs zu Rohstoffen sowie den Beziehungen zu Staaten wie Iran und China.¹³³ Divergieren also die Vorstellungen der USA und der EU von der Soll-Form des internationalen Systems? Mehr

noch: Ist die *pax europea* ein Gegenentwurf zur *pax americana*?

Gleiche Ziele – unterschiedliche Mittel

Beim Vergleich des Europäischen mit dem US-amerikanischen Weltordnungsangebot muss vor einer Verwechslung gewarnt werden: Eine Differenz in den Methoden ist nicht gleichbedeutend mit einer Differenz in den Zielen der Außenpolitik. Zweifelsohne streben die USA, und selbst *US-Neokonservative*, eine Welt der Demokratie, der Menschenrechte und der Freiheit an – womit ihre Ziele identisch sind mit denen der Europäer.¹³⁴ Die Differenz besteht vielmehr in der Präferenz der eingesetzten Mittel: Die Europäer sind bereit, wie in Afghanistan, im Kosovo oder im Zweiten Irakkrieg, militärische Mittel zur Verhinderung schlimmster Menschenrechtsverletzungen und grober Verstöße gegen die elementaren Regeln des internationalen Systems einzusetzen. Außerhalb von Ausnahmesituationen jedoch geben sie einer institutionalisierten Vorgehensweise den Vorzug, auch wenn sie damit gezwungen sind, in längeren Zeiträumen zu denken, um dritte Parteien nicht zu überfordern. Im Gegensatz dazu sind die USA bereit, die nach ihrer Sicht erforderlichen Maßnahmen zur Herstellung und Erhaltung der liberalen Weltordnung auch im Alleingang unmittelbar durchzuführen. Zusätzliche Dramatik erhält diese Beobach-

¹³² vgl. **Kagan, Robert**: Power and Weakness, (in: Policy Review 113/2002), abrufbar unter: <http://homepage.univie.ac.at/helmut.kramer/kagan.pdf> (Stand: 20.09.2005).

¹³³ vgl. **Ross, Jan**: Ein, zwei, viele Westen. In: Die Zeit, 8/2005 (17.02.2005), 6.

¹³⁴ vgl. **Heßelmann, Elena**: Eine Bestandsaufnahme der amerikanischen Neokonservativen. Missionare im Kampf gegen die Appeasement-Politik. In: Diskurs, 1/2005, S. 19-30, hier: S. 21-27.

tung durch die mitunter kurzfristige US-Interessenverfolgung, welche dem eigentlichen *grand design* der USA zuwiderläuft, sowie durch die Bereitschaft, hierzu zweifelhafte Koalitionen, etwa mit Pakistan oder Usbekistan etc., einzugehen. Ebenso problematisch erscheint jedoch auch die Unfähigkeit der Europäer, sich in Krisensituationen klar und einmütig für den Erhalt der liberalen Weltordnung einzusetzen.¹³⁵

Pax europea und pax americana

Wie oben angesprochen, kann und wird eine *pax europea* nur auf lange Sicht Wirkung entfalten können, während die *pax americana* gegenwärtig die Garantie für zumindest ein Minimalniveau an Sicherheit und Ordnung in den Internationalen Beziehungen bietet. Doch stehen sich die beiden Entwürfe nicht antagonistisch gegenüber, wie häufig behauptet wird, sie ergänzen sich vielmehr hinsichtlich des zeitlichen Horizonts. Bis die *pax europea* zur Entfaltung gelangen kann, bedarf es der *pax americana*, in welcher die USA eine ordnende Rolle übernehmen. Die Europäer stehen bis dahin vor der Herausforderung, den gelegentlich auftretenden Überschwang der USA zu bremsen – die USA hingegen sollten nicht müde werden, die europäischen Partner in deren langfristigen Bemühungen zu unterstützen, aber die Europäer zugleich soweit möglich in die aktuel-

len Aufgaben einzubinden. Im Kern ist die europäische Weltordnungsvision also keine Alternative zum amerikanischen Modell im adversativen Sinne, wie etwa Harald Müller¹³⁶ argumentiert. *Pax europea* ist eher ein *update* oder ein Nachfolgemodell, das erst unter bestimmten Voraussetzungen zur Durch- und Umsetzung gelangen kann, bis dahin aber die Grundlage der *pax americana* benötigt. Insofern ist gerade keine Konkurrenz der Weltordnungsvorstellungen zu konstatieren, vielmehr muss von einem Bedingungsgefüge ausgegangen werden, in welchem die gegenwärtige US-Hegemonie *conditio sine qua non* für die Entwicklung des EU-Modells darstellt. Das Bild von der gegenwärtigen, überwältigenden Hegemonie der USA kann und darf nur als eine Momentaufnahme zu Beginn des 21. Jahrhunderts gelten – eine unendliche Perpetuierung des Bestehenden zu erwarten, wäre illusionär und nicht hinreichend visionär. Das Grundelement alles Irdischen, die Vergänglichkeit, macht auch vor Supermächten nicht Halt. Diese bittere Erfahrung musste am Ende des Peloponnesischen Krieges schon das selbstberauschte Athen machen – trotz der Unterwerfung der Melier. Möglicherweise wird der Irakfeldzug für die USA eine ähnliche Funktion erfüllen.

Literatur

Ash, Timothy Garton: Freie Welt. Bonn 2004.

Bierling, Stephan: Geschichte der amerikanischen Außenpolitik. München 2004.

¹³⁵ vgl. **Krause, Joachim:** Multilaterale Ordnung oder Hegemonie? In: Aus Politik und Zeitgeschichte, 31-32/2003, S. 6-14, hier S. 9-13; **Ross, Jan:** Westen, S. 6; **Heßelmann, Elena:** Neokonservative, S. 21-27.

¹³⁶ vgl. **Müller, Harald:** Sackgasse, S. 181-185.

- Duchêne, François:** Die Rolle Europas im Weltsystem. Von der regionalen zur planetarischen Interdependenz. In: Kohnstamm, Max/ Hager, Wolfgang (Hrsg.): Zivilmacht Europa - Supermacht oder Partner? Frankfurt (Main) 1973, S. 11-35.
- Ehrhardt, Hans-Georg:** Abschied vom Leitbild „Zivilmacht“? Konzepte zur EU-Sicherheitspolitik nach dem Irak-Krieg. In: Varwick/ Knelangen (Hrsg.): Neues Europa – alte EU?, S. 149-163.
- Fluck, Winfried:** Kultur. In: Lösche, Peter/ Loeffelholz, Hans Dietrich von (Hrsg.): Länderbereich USA. Bonn 2004, S. 698-713.
- Galtung, Johan:** Friedensforschung. In: Krippendorff, Ekkehard (Hrsg.): Friedensforschung. Köln 1970, S. 519-536.
- Galtung, Johan:** Strukturelle Gewalt, Beiträge zur Friedens- und Konfliktforschung. Reinbek bei Hamburg 1975.
- Heßelmann, Elena:** Eine Bestandsaufnahme der amerikanischen Neokonservativen. Missionare im Kampf gegen die Appeasement-Politik. In: Diskurs, 1/2005, S. 19-30.
- Hobbes, Thomas:** Leviathan. Stuttgart 2003.
- Kagan, Robert:** Power and Weakness, (in: Policy Review 113/2002), abruf-bar unter: <http://homepage.univie.ac.at/helmut.kramer/kagan.pdf> (Stand: 20.09.2005).
- Krause, Joachim:** Multilaterale Ordnung oder Hegemonie? In: Aus Politik und Zeitgeschichte, 31-32/2003, S. 6-14.
- Mead, Walter Russel:** Special Providence. New York 2003.
- Müller, Harald:** Supermacht in der Sackgasse? Bonn 2003.
- Mühleisen, Hans-Otto:** Die neue weltpolitische Rolle der Europäischen Union. Separatdruck aus: Lange, Bertholt (Hrsg.): Kant als Weltbürger. Würzburg 2004.
- Purdy, Jedediah:** Eine Lehrstunde für Wölfe. In: Die Zeit, 37/2005 (08.09.2005), S. 3.
- Ross, Jan:** Ein, zwei, viele Westen. In: Die Zeit, 8/2005 (17.02.2005), S. 6.
- Schweigler, Gebhart:** Außenpolitik. In: Lösche, Peter/ Loeffelholz, Hans Dietrich von (Hrsg.): Länderbericht USA. Bonn 2004, S. 410-506.
- Seller, Hans-Frank:** Der Weg der USA in die Weltpolitik. München 2001.
- Sternberger, Dolf:** Die Politik und der Friede. Frankfurt (Main) 1986.
- Thukydides:** Der Peloponnesische Krieg. Stuttgart 2000.
- Vorländer, Hans:** Politische Kultur. In: Lösche, Peter/ Loeffelholz, Hans Dietrich von (Hrsg.): Länderbericht USA. Bonn 2004, S. 288-318.

Thema: Europa

a) Geschichtliches

LOTHAR MAIER

Zwischen Selbstausgrenzung und Isolation – Russlands Verhältnis zu Europa in historischer Perspektive.

Dass die Frage nach der Zugehörigkeit Russlands zu einer größeren kulturellen Einheit eine lange Geschichte hat, geht aus einer legendenhaften Erzählung in der ältesten russischen Chronik hervor, die im 12. Jahrhundert niedergeschrieben wurde.¹³⁷ Die „*Erzählung der vergangenen Jahre*“ berichtet zum Jahr 987 mit großer Ausführlichkeit über die Vorbereitung der Christianisierung der „*Kiever Rus*“, des ersten russischen Staates. Offenbar wird großer Wert darauf gelegt zu zeigen, dass eine wohlüberlegte Entscheidung vorausging. Vier Religionen, nach Samuel Huntingtons Konzept vier große

¹³⁷ An sehr guten Gesamtdarstellungen der russischen Geschichte in deutscher Sprache herrscht kein Mangel. Ich verweise auf drei sehr unterschiedlich angelegten Standardwerke als Beispiel: **Stökl, Günther**: Russische Geschichte von den Anfängen bis zur Gegenwart. Stuttgart 1997; **Hellmann, Manfred/ Zernack, Klaus/Schramm, Gottfried (Hrsg.)**: Handbuch der Geschichte Russlands. 3 Bände in 6. Stuttgart 1981-2002; **Schmidt, Christoph**: Russische Geschichte 1547-1917 (= Oldenbourg Grundriss der Geschichte 33). München 2003. Alle geben ausführliche Hinweise auf die wichtigste weiterführende Literatur.

Zivilisationen, standen zur Wahl: Islam, Judentum sowie das Christentum in seiner abendländisch-lateinischen und byzantinisch-griechischen Ausprägung. Weil die Juden aus ihrer Heimat vertrieben worden waren, fiel ihre Religion sofort aus der Konkurrenz. Schließlich sollten zehn Gefolgsleute des Großfürsten Vladimir die Gottesdienste der Muslime, der lateinischen und der griechischen Christen besuchen und über ihre Eindrücke berichten. Sie kamen zurück, erzählten von ihrer Enttäuschung über die beiden ersten und meldeten weiter:

„*Da gingen wir zu den Griechen, und sie führten uns dorthin, wo sie ihrem Gott dienen; und wir wissen nicht, waren wir im Himmel oder auf der Erde: denn auf der Erde gibt es solche Schau und solche Schönheit sonst nicht.*“¹³⁸

Damit war die Entscheidung für die Zugehörigkeit Russlands zum byzantinischen Kulturkreis gefallen. Das führte dazu, dass nicht nur das Christentum sondern auch die Tradition der Antike über Byzanz vermittelt wurde. Die Wahllegende lässt auch erkennen, wie der zeitgenössische Entwicklungsstand der Ostkirche nach der Entscheidung des Bilderstreits auf das russische Christentum abfärbte: Die Begeisterung von Vladimirs Abgesandten über den Gottesdienst „*der Griechen*“ war eine nachträgliche Bestätigung der Bedeutung, die man der Liturgie, vor allem dem Kirchengesang und den Ikonen beimaß. Die Erzählung zeigt, wie wichtig für die Russen im 12. Jahrhundert die kultu-

¹³⁸ **Trautmann, Reinhold (Hrg.)**, Die altrussische Nestorchronik. *Povest' vremennyh let*. Leipzig 1931, S. 77.

relle Zugehörigkeit zu Byzanz war. Sie zeigt auch, dass im Früh- und Hochmittelalter Russland ganz und gar nicht am Rande der Welt lag. Kiev unterhielt vielfältige Beziehungen zur abendländischen Christenheit aber auch zum jüdischen, christlichen und islamischen Orient. Peripherie war noch das atlantische Europa.

Die Annahme des Christentums von Ostrom war eine Entscheidung für Europa. Aber der Prozess der Spaltung des christlichen Europa in eine römische und eine byzantinische Hälfte war längst im Gange, und letztere wurde durch die Ereignisse für Jahrhunderte in eine Grenzlage versetzt.

Für die russischen Fürstentümer war es der Mongolensturm (1237-1240), der sie an den Rand Europas abdrängte und für einige Zeit sogar isolierte. Als Čingiz Chans Enkel Bātū Russland bis auf den Nordwesten eroberte, wurden die Städte systematisch zerstört und ihre Bewohner dezimiert. Die den Steppennomaden nicht genehme städtische Kultur wurde um Jahrhunderte zurückgeworfen. In der Folge wurde das orthodoxe ostslawische Siedlungsgebiet dreigeteilt, woraus sich drei deutlich unterschiedene kulturelle Entwicklungschancen ergaben, die sich mit den Namen dreier Städte, nämlich Novgorod, Kiev und Moskau verbinden.

Im Nordwesten blieben Novgorod und das kleinere Pskov von den „Tataren“, wie die Eroberer meist genannt wurden, verschont. Sie führten die ostslawische städtische Tradition weiter und entwickelten ein re-

publikanisches Regierungssystem. Als Novgorod 1478 endgültig seine Unabhängigkeit an Moskau verlor, wurde die Erinnerung an diese städtisch-republikanische Tradition mit größter Sorgfalt ausgelöscht.

Mit dem Rückgang der militärischen Macht der Mongolen stellten sich immer mehr Fürstentümer, einschließlich der alten Hauptstadt Kiev, unter den Schutz der heidnischen Großfürsten von Litauen. Gleichzeitig mit der Christianisierung 1386 wurden diese, zunächst nur in Personalunion, Könige von Polen. Dadurch kamen große ostslawische, orthodoxe Bevölkerungsgruppen, aus denen später die Nationen der Weißrussen und der Ukrainer hervorgingen, unter die Herrschaft eines katholischen Monarchen. Sie nahmen westliche Kulturinflüsse auf, die sie schöpferisch verarbeiteten und mit ihrer orthodoxen Religion organisch verbanden. Diese Traditionslinie wurde nie vollständig unterbrochen und wirkt in der heutigen Westukraine fort.

Nach der Unterwerfung der meisten russischen Fürstentümer durch die Mongolen, gerieten sie unter die Herrschaft der „*Goldenen Horde*“, eines der Nachfolgestaaten des mongolischen Weltreiches, der islamisiert wurde und eine Turksprache übernahm. Danach verlagerte sich der Schwerpunkt der bäuerlichen Siedlung in den Nordosten, wo Wälder und Sümpfe vor Reitertruppen einigen Schutz boten. In einem langen Prozess konnte hier Moskau die Führung übernehmen, sich konkurrierende Fürstentümer einverleiben und immer mehr Selbständigkeit den tatarischen Oberherren abgewinnen. Al-

lerdings wurde der Moskauer Staat im 14. und in der ersten Hälfte des 15. Jahrhunderts von dynastischen Kämpfen geschüttelt, von denen die äußeren Erfolge wieder in Frage gestellt wurden. Unter diesen Bedingungen entstand unter dem Großfürsten Iwan III. (1462-1505) die spezifische Kultur des Moskauer Staates.

Die wichtigste Rolle in diesem Prozess spielte die Kirche, die schon zur Zeit der direkten Tatarenherrschaft um die Wahrung der Identität besondere Verdienste erworben hatte. In einem innerkirchlichen Streit um die Rolle der Klöster, die dabei waren zu den reichsten und mächtigsten Grundbesitzern zu werden, vertrat Iosif von Volokolamsk die „*machtkirchliche Richtung*“, Nil Sorskij war der Wortführer der die Armut auch des Klosters, nicht nur die des einzelnen Mönches propagierenden „*Uneigennütigen*“. Trotz seines Interesses am Klosterbesitz entschied sich Iwan III. nach längerem Zögern für Iosif. Eine scheinbare Bedrohung der Rechtgläubigkeit durch die Häresie der „*Judaisierenden*“ beendete er, ebenfalls nach anfänglichem Schwanken, mit Gewalt.

Die Kirche revanchierte sich, indem sie den Herrscher ideologisch überhöhte. Nach byzantinischem Vorbild war er als Autokrator (Selbstherrscher, russisch samoderžec) Gott allein verantwortlich. Die ebenfalls von Byzanz entlehnte Herrschaftssymbolik entrückte ihn aus der Welt der Beherrschten. Die Eroberung von Byzanz 1453 durch die Osmanen interpretierte die Moskauer Kirche als göttliches Strafgericht, weil „*die Griechen*“ in der Kirchenunion mir

Rom auf dem Konzil von Ferrara und Florenz 1439 vom rechten Glauben abgefallen waren. Moskau aber war treu geblieben und wurde mit der Befreiung vom „*Tatarenjoch*“ belohnt, die man mit einem unbedeutenden militärischen Ereignis im Jahr 1480 gleichsetzte. Berühmt geworden ist die religiöse Überhöhung des Moskauer Staates in der „*Theorie vom dritten Rom*“, die der Mönch Filofej um 1510 in seinen Sendschreiben verkündete: „*Denn zwei Rome sind gefallen, aber das dritte (Moskau) steht und ein viertes wird es nicht geben.*“¹³⁹ Ideologie und Symbolik standen für ein der feindlichen Umwelt und ständiger Bedrohung angepasstes Herrschaftssystem, das langfristig Kultur und Mentalität prägte. Diese Wirkung wurde noch durch Selbstisolation vergrößert; denn die Kirche war aus Sorge um die Reinheit des Glaubens mehr auf die vollkommene Abschottung gegenüber dem „*lateinischen*“ Westen als gegenüber den „*ungläubigen*“ Muslimen bedacht.

Der Großfürst – seit der Krönung Ivans IV., „*des Schrecklichen*“ (1533-1584) beanspruchte er den Titel Zar – war Autokrator; die Adligen, die ihm Kriegsdienst leisteten, waren nach der Ideologie, wie sie in Propaganda und Zeremoniell ihren Ausdruck fand, seine Diener oder gar Sklaven. Tatsächlich waren Herrscher und Hof Zentrum der Macht. Weil man sich der Kriegstechnik der Steppennomaden anpassen musste, behielt bis in das 17. Jahrhundert die mit Bo-

¹³⁹ Zitiert nach: Stökl, Russische Geschichte, S. 227.

gen bewaffnete Adelsreiterei ihre überlebenswichtige Bedeutung. Die Folge war, dass in Wirklichkeit die in Sippen zusammenhaltenden Adelsfamilien die Macht ausübten, dem Herrscher aber eine Schiedsrichterrolle über den Parteien zukam. Adel und Großfürst waren in einer feindlichen Umwelt aufeinander angewiesen. Zum Herrschaftsverständnis gehörte, dass man sich untereinander beriet, den Interessenausgleich suchte und Minderheiten einband. Für einen Antagonismus, der zu rechtlich abgesicherter Kontrolle des Großfürsten durch Stände hätte führen können, bot das System keinen Platz. Sowohl der „Selbstherrscher“ als auch seine „Diener“ waren an die *Starina* gebunden, an die althergebrachte Ordnung, die durch die Religion geheiligt war und allen feste Spielregeln vorschrieb. Diese Ordnung war im echten Sinne konservativ, nämlich bewahrend und auf Ausgleich bedacht. Allzu großer Ehrgeiz und Erfolge des Einzelnen galten als zerstörerisch und wurden mit Sanktionen belegt; denn sie konnten zu inneren Kämpfen, zu Chaos und dadurch zum kollektiven Untergang führen.

Westliche Augenzeugen, deren politisches Weltbild von der ständischen Freiheit bestimmt war, die sich gerade gegen den ersten Ansturm des Absolutismus zu behaupten hatte, nahmen Herrschaftssymbolik und Propaganda für die Realität und fragten sich, „*ob dieses unbarmherzige Volk einen solchen Tyrannen als Fürsten braucht, oder ob es durch fürstliche Tyrannei erst so hart und*

grausam wurde.“¹⁴⁰ An der Barbarei aber, die Moskau außerhalb Europas stellte, bestand kein Zweifel. Übrigens ließ sich auch die Geschichtswissenschaft lange Zeit von der Fassade täuschen und nahm die „*Selbtherrschaft*“ des Moskauer Großfürsten wörtlich.¹⁴¹

Der Adel wurde für den Dienst im berittenen Landesaufgebot, zu dem er verpflichtet war, mit der Zuteilung von Land entlohnt. Die darauf lebenden Bauern hatten ihn zu versorgen. Ihre Gemeinden hafteten für die Leistungen aller Mitglieder dem Herrn gegenüber. Sie entschieden über die regelmäßige Neuzuteilung des Bodens und verkehrten über einen gewählten Ältesten mit der Außenwelt. Der Staat festigte und bewahrte dieses System, weil es die Steuereintreibung erleichterte und Ersatz für eine Lokalverwaltung bot, die er nicht leisten konnte. Es garantierte allen ein gleichmäßig bescheidenes Lebensniveau und entmutigte längerfristig die Einführung neuer Produktionstechnik. Es wirkte ebenso wie die Ordnung an der Spitze des Staates gleichmacherisch gegen den Ehrgeiz des Einzelnen.

Ohne Bauern war das Land für den Herrn wertlos. Aber gerade der für die Landesverteidigung unersetzliche kleine Dienstadelige konnte mit Klöstern und großen Herren, die bessere Bedingungen zu bieten hatten, nicht konkurrieren. Mit Rücksicht auf

¹⁴⁰ **Herberstein, Sigismund zu:** Reise zu den Moskowitern 1526. Hrsg. von Traudl Seifert. München 1966, S. 80.

¹⁴¹ vgl. dagegen die moderne Interpretation bei **Rüß, Hartmut:** Herren und Diener. Die soziale und politische Mentalität des russischen Adels. 9–17. Jahrhundert (= Beiträge zur Geschichte Osteuropas 17). Köln 1994.

den Dienstadel wurde deshalb seit der zweiten Hälfte des 16. Jahrhunderts die Bewegungsfreiheit der Bauern immer mehr eingeschränkt, bis sie schließlich an die Scholle gebunden waren und zu Leibeigenen wurden.

Die durch die Starina gefestigte Moskauer Staats- und Gesellschaftsordnung hatte also an der Spitze wie an der Basis einen statischen Charakter. Sie entsprach den Ordnungsvorstellungen der Moskauer hohen Geistlichkeit, einer defensiv eingestellten, rückwärts gewandten, zölibatären Elite. Nach Krisen und Gefährdungen wurde sie mehrmals restauriert. Sie konnte unter schwachen Herrschern durch Machtkämpfe erschüttert werden. Gefährlicher waren jedoch die starken, wenn sie wie Ivan IV. in der zweiten Hälfte seiner Herrschaft die Fesseln der Starina abschütteln wollten.

Lange war es in der Geschichtswissenschaft üblich den Moskauer Staat mit dem zeitgenössischen Westeuropa zu vergleichen und nach den sich daraus ergebenden „Defiziten“ zu beurteilen. Man muss aber berücksichtigen, dass es sich um ein eigenständiges System handelte, das der dauernden inneren und äußeren Gefährdung in einer feindlichen Umwelt angepasst war. Im übrigen Europa führten ähnliche Herausforderungen ebenfalls zu jeweils eigenen Antworten. In Polen brachten die Kriege gegen den deutschen Orden andere Vorstellungen von Herrschaft und Glauben hervor als in Spanien die Kriege gegen die islamischen Staaten der Halbinsel. Die ausgeprägte Eigenart und die Tendenz zur Selbstisolation

on rechtfertigen also keine Zuordnung zu einem außereuropäischen Modell.

In der allgemein verbreiteten Vorstellung von Peter dem Großen (1682-1725) nimmt das Bild vom nach dem Westen aufgestoßenen Fenster eine zentrale Stellung ein. Das „Fenster“ war – doppelt symbolträchtig – „eine nach einem *Riss* erbaute neue Stadt“ (so Leibniz, der damit die Einführung westlicher Bildung in Russland charakterisierte. Hervorhebung von mir). Weniger bekannt ist, dass schon vor Peter ein Fenster offen stand, jedoch in Gestalt der historisch gewachsenen alten Hauptstadt Kiev.

Polen hatte Kiev im Waffenstillstand von Andrussowo (1667) auf 2½ Jahre befristet an Moskau abtreten müssen. Bekanntlich wurden bis 1991 324 Jahre daraus. Im polnisch-litauischen Staat war zuvor die Orthodoxie aus der Konkurrenz mit dem reformierten Katholizismus gestärkt hervorgegangen. In einem nach jesuitischen Vorbildern konzipierten Kolleg wurden in Kiev seit 1632 westliche Wissenschaften rezipiert und mit dem orthodoxen Glauben in Einklang gebracht. Schon vor seinem Anschluss an Moskau war Kiev dadurch geistiges Zentrum einer modernen Orthodoxie geworden und blieb das noch lange danach. Moskau profitierte von der Neuerwerbung durch einen steten Zuzug von Lehrern und Ideen. In den geistigen Auseinandersetzungen des 17. Jahrhunderts in Moskau gewann zunehmend eine Kiever Richtung an Boden, die für eine organische, den neuen Bedürfnissen angepasste Modernisierung von Staat und Kirche stand.

Im Laufe des 17. Jahrhunderts forcierte Moskau auch im europäischen zwischenstaatlichen Verkehr seine Kontakte mit der Außenwelt. 1648 erscheint im Friedensinstrument von Osnabrück der „*Magnus Dux Moscoviae*“ nur als Verbündeter Schwedens. 1686 aber schloss sich Moskau der Heiligen Liga, einem europäischen Bündnis gegen das Osmanische Reich an. Dass damit außer Venedig, Polen und dem Kaiser auch der Papst als Partner akzeptiert wurde, zeigt, wie sehr die alten ideologischen Grundlagen des Moskauer Staates an Bedeutung verloren hatten. Auch im Bereich der internationalen Beziehungen brauchte Peter kein Fenster zu öffnen.

Peter der Große machte der organischen Entwicklung ein Ende, zerschlug mit pathologischem Aktionismus die althergebrachte Ordnung und errichtete ein neues System, das wie zuvor die Moskauer Starina langfristig Kultur und Mentalität bestimmte. Wenn wir von Peters auf Kindheits-traumata zurückgehendem Hass auf die altmoskauische Kultur absehen, ging es bei seinen Reformen um die Mobilisierung von menschlichen und natürlichen Ressourcen, die in Macht des Staates umzusetzen waren. Schweden, der große Gegner in Nordischen Krieg (1700-1721), hatte in seinen Kernländern eine Million Einwohner und Russland etwa siebzehn. Dank seiner effektiven Organisation und seiner professionellen Feldarmee war Schweden am Ausgang des 17. Jahrhunderts eine europäische Großmacht, Moskau aber ein zweitrangiger Randstaat. Als Modell für seine Reformen übernahm Peter von der

Hochaufklärung eine mechanistische Staatsauffassung. Jeder Stand, jeder Einzelne hatte an der ihm zugewiesenen Stelle dem Staat zu dienen, der als Verkörperung des „*Gemeinwohls*“ (obščee blago) aufgefasst wurde. „*Ungebundene Menschen*“ (guljaščie ljudi): Mönche, Einsiedler, heilige Narren, Landstreicher oder Naturvölker, die sich nicht einbinden ließen, wurden mit Abneigung, fast einem Anflug von Furcht betrachtet.

Erst nachdem der Nordische Krieg seinen Höhepunkt überschritten und die unmittelbare Bedrohung durch die schwedische Armee aufgehört hatte, konnte eine systematische Reformpolitik betrieben werden, die eine rationale Organisation von Regierung und Verwaltung zum Ziel hatte. Zar Peter und seine Mitarbeiter gingen fast immer nach dem gleichen Schema vor. Von den Bedürfnissen des Staates ausgehend, wurden ausländische Vorbilder, meistens in Schweden, Dänemark oder Preußen, studiert und unter Verwertung einheimischer Traditionen und Mentalitäten neue effektive Einrichtungen geschaffen. Auf diese Weise wurden die verschiedenen Kategorien des Adels zu einem einheitlichen Stand gemacht, seine Verpflichtungen zum Dienst in der Armee, der Verwaltung oder am Hof genau festgelegt und eine Rangtabelle eingeführt, die individuelle Leistungen mit Aufstieg belohnen sollte. Das traditionelle Ideal des Dienstes für den Herrscher und der Nähe zum Hof wurde damit aufgenommen und gefestigt. Bis 1917 blieb der im Dienst erreichte Rang entscheidend für das Selbstwertgefühl des Adelligen. Die Verpflichtungen

der Bauern bestanden aus der Stellung der Rekruten, der Zahlung einer Kopfsteuer, die auf lange Zeit die wichtigste Staatseinnahme blieb, und weiterhin die Versorgung der adeligen, Dienst leistenden Grundbesitzer. Peter vereinheitlichte auch die verschiedenen Kategorien der Bauern; für die große Masse wurde die Leibeigenschaft gefestigt und verschärft. Gleichzeitig wurde für alle auch die zu „*Staatsbauern*“ gewordenen ursprünglich freien aus fiskalischen Gründen die Umverteilungsgemeinde fest verankert. Sie blieb bis zu Stalins Zwangskollektivierung das wichtigste prägende Ordnungselement bäuerlichen Lebens. Privater vererbbarer Kleinbesitz an Boden war weithin unbekannt.

Die Kirche blieb, was Dogmen und Sakramente anging, unabhängig, aber ihre innere Verwaltung wurde dem Staat unterstellt. Dafür wurde ein „*geistliches Kollegium*“ (später der „*allerheiligste Synod*“) als oberstes bürokratisches Organ eingerichtet. Damit war auch die Kirche ebenso wie alle anderen Organisationen dem Dienst am „*Gemeinwohl*“ verpflichtet. Die Kirchenreform wurde von Bischof Feofan Prokopovič, einem Absolventen und Professor der Kiever Akademie (früher Kolleg), und von anderen aus der Ukraine gekommenen Geistlichen betrieben. Diese sorgten für eine theologische Legitimierung der neuen Staatsauffassung und gründeten das Dienstethos auf die heilige Schrift, natürlich Römer 13, jetzt aber auch auf das Naturrecht.

Der Staat Peters des Großen sah keine Freiräume für autonome Mitwirkung der Gesellschaft vor. Die

überkommenen Geburtstände wurden systematisiert und eingesetzt, um zu vermeiden, dass sich irgendwer seinen Verpflichtungen entziehen konnte. Der Stand wurde bis 1917 in den Pass eingetragen. Die wichtigsten Elemente der Starina, der althergebrachten Moskauer Ordnung, wurden in den neuen Institutionen, die der europäischen Hochaufklärung verpflichtet waren, *aufgehoben*. Darin liegt einerseits das Geheimnis des Erfolgs von Peters Reformen, eines der wenigen Beispiele geglückter nachholender Modernisierung, andererseits aber auch der Fluch, der das St. Petersburger Imperium bis zu seinem Ende überschattete: Als zentrale Institutionen wie die Leibeigenschaft und die Autokratie hoffnungslos veraltet waren, konnte man sie nicht loswerden ohne den Einsturz des ganzen Gebäudes zu riskieren.

Religiös begründete Widerstände gegen die vom Staat verlangte Aneignung westlicher Bildung und eines naturwissenschaftlichen Weltbildes beschränkten sich im Großen und Ganzen auf die erste Generation. Im Verlauf des 18. Jahrhunderts nahm eine kleine aber stetig wachsende russische Elite am europäischen Geistesleben teil und leistete ihren eigenständigen Beitrag zur Kultur der europäischen Aufklärung. Die Folge war eine tiefgehende dauerhafte Spaltung zwischen der Kultur der gebildeten Oberschicht und der Masse der Bevölkerung.

Unter Katharina II. (1762-1796) wurde der Versuch gewagt, bescheidene Freiräume für eine sich selbst verwaltende Gesellschaft als Verbündeter und Helfer des Staates zu

schaffen. Dietrich Geyer nannte das Projekt prägnant „*Gesellschaft als staatliche Veranstaltung*“.¹⁴² Der Erfolg stellte sich zunächst langsam ein, schließlich aber verselbständigte sich die „*Gesellschaft*“ (obščestvo) mit zunehmender Geschwindigkeit und wurde zum oppositionellen Gegenpol des Staates. Der obščestvennyj dejatel' (etwa der gesellschaftlich Tätige), der sich aktiv dem jetzt nicht mehr im Staat verkörperten Gemeinwohl widmete, wurde zum Leitbild. Dieses Ideal war nicht nur staatsfeindlich sondern auch mit der Absage an bürgerliche, am Erwerb orientierte Normen verbunden. Eine Annäherung und Aussöhnung zwischen Besitz- und Bildungsbürgertum machte erst gegen Ende des Zarenreiches Fortschritte.

Die Reformen Peters des Großen hatten die gewünschten Folgen. Russland war im 18. und am Anfang des 19. Jahrhunderts ein entscheidender Akteur im europäischen Mächtegleichgewicht. Ein europäisches Entwicklungsgefälle zwischen West und Ost gab es im 18. Jahrhundert nicht. Erst als Russland die industrielle und die Errungenschaften der französischen Revolution beharrlich abwehrte, anstatt ihr machtpolitisches Potential zu nutzen, gewann die westeuropäische Konkurrenz aufs Neue einen entscheidenden Vorsprung. Der statische Charakter, der auch dem petrinschen System eigen war, erwies sich als Verhängnis. Als der längst eingetretene Rückstand Russlands im Krim-

krieg gegen die Westmächte (1853-1856) auf erschreckende Weise manifest wurde, antwortete Zar Alexander II. (1855-1881) und der aufgeklärte Teil der herrschenden Elite mit Reformen, die nun im Gegensatz zu denen Peters des Großen auf die Einbeziehung der Gesellschaft ausgerichtet waren:

Den Zemstva, weitgehend autonomen Selbstverwaltungsorganen auf dem Land, und neu eingerichteten Stadträten, wurden im Verkehrs-, Erziehungs-, Gesundheits- und Wohlfahrtswesen wichtige Aufgaben und die zu ihrer Erfüllung notwendigen Einkünfte übertragen. Nach den modernsten westlichen Vorbildern wurde das Justizwesen völlig neu gestaltet und den neuen Institutionen die Freiheit der korporativen Selbstorganisation gewährt. Die Reformen vervielfachten den ohnehin wachsenden Bedarf an akademisch ausgebildeten Fachleuten. Die Reform der Hochschulen mit Selbstverwaltungsrechten von Professoren und Studenten war Teil des Programms. Die zaghafte Agrarreform beendete zwar die Leibeigenschaft, band aber die Bauern weiterhin an die Umverteilungsgemeinde. Selbst dieser Rückgriff wirkte nicht nur retardierend wie das ländliche Genossenschaftswesen beweist, das seine Blüte am Anfang des 20. Jahrhunderts auch der durch die Tradition kommunaler Selbstverwaltung beeinflussten bäuerlichen Mentalität verdankte. Die neue Industrialisierungswelle, die in den achtziger Jahren des 19. Jahrhunderts einsetzte, brachte außer der Arbeiterschaft ein Unternehmertum mit einem dem Gemeinwohl verpflichteten Standesethos her-

¹⁴² Geyer, Dietrich: „*Gesellschaft*“ als staatliche Veranstaltung. Bemerkungen zur Sozialgeschichte der russischen Staatsverwaltung im 18. Jahrhundert. In: Jahrbücher für Geschichte Osteuropas 14 (1966), S. 21-50.

vor. Um die Jahrhundertwende entstand zunächst noch in der Illegalität das ganze Spektrum der Parteien mit ihrer jeweiligen sozialen Basis und politischen Ideologie. Trotz der immer wieder störend eingreifenden Zensur wuchs der Einfluss der Öffentlichkeit, die sich zunächst in Monatsschriften später in einer vielfältigen Tagespresse artikuliert. Deren Wirkung auf die schlecht institutionalisierten Prozesse der politischen Willensbildung war im europäischen Vergleich sehr groß. Gäbe es objektive Kriterien für ein „Ranking“ des Entwicklungsstandes einer Bürgergesellschaft, so hätte Russland am Anfang des 20. Jahrhunderts kaum schlechter abgeschnitten als andere Länder Europas.

Wir müssen kaum daran erinnern, dass Russland in den Epochen der Romantik, des Realismus und der klassischen Moderne in der Musik, den bildenden Künsten, dem Theater und der Literatur nicht wegzudenkende eigenständige Beiträge zur europäischen Kultur leistete. Auch die Errungenschaften, die Natur- und Geisteswissenschaftler und Philosophen hervorbrachten, entsprachen dem europäischen Standard. Doch bei näherem Hinsehen springt immer wieder in die Augen, wie die schöpferischen Kräfte des Einzelnen wie auch der Gesellschaft von dem obsoleten Herrschaftssystem blockiert wurden. Die Autokratie wurde als offizielle Ideologie nie aufgegeben. Repressions- und Überwachungsapparat waren allgegenwärtig und zeichneten sich meistens durch eine Mischung von Brutalität und Unfähigkeit aus. In Regierung und Verwaltung hatten es aufgeklärte Individuen schwer, die mehr

als nur systemerhaltende Programme verwirklichen wollten. Rückschläge verursachten nicht nur die Zensur sondern auch die direkte Förderung von religiösem Obskurantismus und großrussischem Nationalismus durch das Regime.

Leo Trotzki lenkte mit seiner These der „kombinierten Entwicklung“ von Nationen, die sich einer nachholenden Modernisierung nach europäischen Vorbildern unterzogen, den Blick auf das explosive Gemisch von Modernität und Rückständigkeit Russlands am Anfang des 20. Jahrhunderts. Der zum Historiker gewordene Akteur sah darin eine Hauptursache der Revolution.¹⁴³ So einleuchtend dieses Erklärungsmodell sein mag, der Zusammenbruch des St. Petersburger Imperiums war nicht unausweichlich. Annäherung und Ausgleich zwischen europäisierter Gesellschaft und zurückgebliebenem Staat blieben bis in den ersten Weltkrieg hinein eine mögliche Alternative. Auch nach der Februarrevolution 1917 war die Entwicklung Russlands zu einer demokratischen Republik wahrscheinlicher als die Einparteiendiktatur Lenins.

Wir sollten uns vom bisher allzu beliebten deterministischen Verständnis der russischen Geschichte trennen. Vielleicht sind gerade die radikalen Alternativen, die sich in Umbruchzeiten den Handelnden boten, deren entscheidende Besonderheit: 987 waren es die für vier Kulturkreise stehenden Religionen, zwi-

¹⁴³ **Trotzki, Leo:** Geschichte der russischen Revolution. Band I. Februarrevolution (=Fischer-Taschenbuch 6603). Frankfurt 1973, S. 13-23.

schen denen der Legende nach der Großfürst und sein Gefolge zu entscheiden hatten. In der ersten Hälfte des 15. Jahrhunderts waren es drei kulturelle Entwicklungswege, die Russland offen standen. Sie waren in den Städten Novgorod, Kiev und Moskau verkörpert. Ende des 17. Jahrhunderts symbolisierten zwei Städte zwei offene Wege: die alte Hauptstadt Kiev und das neu zu bauende St. Petersburg. Jedes mal, auch am Ende der Zarenzeit, folgte die russische Geschichte einem europäischen Modell, aber immer demjenigen das stärkere Abweichungen und ausgeprägtere Eigenarten gegenüber dem Mainstream der europäischen Geschichte einschloss.

Auch das Jahr 1991 bezeichnet m. E. eine solche Wegmarke. Ob die Entscheidung heute bereits endgültig gefallen ist, will ich nicht beurteilen, obwohl vieles dafür sprechen mag.

Literatur

Hellmann, Manfred/ Zernack, Klaus/ Schramm, Gottfried (Hrsg.): Handbuch der Geschichte Russlands. 3 Bände in 6. Stuttgart 1981-2002.

Schmidt, Christoph: Russische Geschichte 1547-1917 (=Oldenbourg Grundriss der Geschichte 33). München 2003.

Stökl, Günther: Russische Geschichte von den Anfängen bis zur Gegenwart. Stuttgart⁶1997.

b) Identität, Religion, Kultur

RENATO CRISTIN

Kulturelle Identität und politische Einheit Europas.

Unter den vielen Vorreitern einer Idee des vereinten Europas, wobei hier Persönlichkeiten wie Erasmus von Rotterdam, Montesquieu, Kant und sicherlich Karl der Große unter den Allerersten zu nennen wären, halte ich Gottfried Wilhelm Leibniz für den Weitsichtigsten. Seine historisch-politische Vision unterlag unausweichlich dem Horizont der Welt zwischen dem Ende des 17. und dem Anfang des 18. Jahrhunderts und kann nicht direkt auf unsere Gegenwart übertragen werden. Man kann in der Vision Leibniz' nicht jene charakteristischen Elemente des heutigen Europagedankens finden, die sich am meisten auf den Entstehungsprozess der Europäischen Union ausgewirkt haben. Es gab bei Leibniz und konnte bei ihm keine Ausarbeitung zum Föderalismus oder Überlegungen über die Beziehung zwischen nationalen Institutionen und übernationalen Organismen geben. Die Entstehung der Nationalstaaten war noch in den Anfängen. Trotzdem, vielleicht gerade weil er einem zerrissenen und innerlich konfliktgeladenen politischen Kontext wie jenem Deutschlands zu Beginn des 18. Jahrhunderts entstammte, spürt Leibniz dringlich das Problem einer Kohäsion der europäischen Staaten. Zwar aus einer, thematisch gesehen, unscharfen Perspektive

finden wir bei ihm doch Hinweise auf den europäischen Gedanken, die weit über den zufälligen Gedankenstoß hinausgehen: die Idee einer Staatenföderation, die Europa als Kontinent stärken; die Idee der Notwendigkeit einer Versöhnung zwischen den christlichen Kirchen als Voraussetzung einer Vereinigung zwischen dem östlichen und westlichen Europa; aber vor allem die Idee der Gründung einer europäischen Bank, die er 1715 in einem Projekt ausarbeitet, das den Frieden auf dem Kontinent sichern soll. Wenn, so dachte Leibniz, die europäischen Herrscher ihre Finanzmittel in einer gemeinsamen europäischen Bank deponieren würden, wäre es in ihrem eigenen Interesse in Frieden miteinander zu leben. Der Finanzweg als Lösungsmittel in Konfliktsituationen ist ein stärkerer Weg als das Gesetz und weniger zwingend als der Krieg. Auf diese Weise hat dieser große Erfinder des Friedens als erster eine konkrete Perspektive für ein vereintes Europa aufgezeigt, deren Nationen hätten zusammenkommen und -arbeiten können, ohne ihre Autonomie zu verringern. Wenn auch in diesem pragmatisch monetären Sinne, ist Leibniz doch der Erste gewesen, der so etwas wie die vereinigten Staaten Europas vorweggenommen hat.

Es ist wahr, dass das solideste Fundament eines vereinten Europas, d.h. jenes sozialen und politischen Entwurfs, der sich mühsam konkretisiert und die größte historische Neuigkeit des vergangenen Jahrhunderts darstellt, die spirituelle und kulturelle Sphäre ist, die wir als europäische Identität bezeichnen. Aber es ist ebenso zutreffend, dass die materielle Di-

mension, d.h. die Sphäre, die in der Wirtschaft und im Finanzwesen den Regieraum der gesamten Produktion an Gütern und Dienstleistungen innehat, die andere Hälfte der Geschichte und des menschlichen Lebens im Allgemeinen darstellt. Zu Beginn des europäischen Vereinigungsprozesses, lag der Schwerpunkt der Integrationsbewegung bei der ökonomischproduktiven Sphäre. Es handelte sich um ein vitales Bedürfnis zur Konsolidierung des europäischen Vereinigungsprozesses. Es reicht, an die ersten Schritte der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl zu erinnern, um zu verstehen, dass die essentielle Voraussetzung der Integration die Übereinstimmung zwischen den Staaten über die wirtschaftlichen Prinzipien und die Marktregeln gewesen ist. Das vereinigte Europa entsteht also in verkleinertem Maßstab (wenige Gründungsmitglieder und wenige Objekte der Konvergenz) und mit einer theoretischen Perspektive, die einen vorwiegend ökonomischen Charakter hat. Von Anfang an jedoch hatten die Gründungsväter der Union auf eine ökonomischen Basis (Adenauer, De Gasperi und Schuman, zu denen man mindestens Jean Monnet hinzufügen muss) geachtet und den Gedanken unterstützt, dass Europa nur dann wirklich vereint sein könne, wenn der Prozess der wirtschaftlichen Integration von einem kollektiven europäischen Bewusstsein gestützt würde, d.h. von der Behauptung des einigenden Wertes der Kultur und von der Anerkennung der kulturellen Unterschiede als Kern einer zukünftigen Integration zwischen den europäischen Völkern.

Als weitere Vorläufer des europäischen Gedankens verband Leibniz aufs Engste und Wirkungsvollste die beiden Polaritäten des europäischen Einigungsprozesses, d.h. die kulturelle und die ökonomische Sphäre, aber ersetzte auch die anderen grundlegenden Bereiche, aus denen das europäische Mosaik besteht in Beziehung und hielt sie vereint: den kirchlichen, politischen, wissenschaftlichen, sprachlichen und künstlerischen. Leibniz ist also der Vordenker Europas, weniger in dem Sinne, dass er eine klare Vision über die Möglichkeiten zur Integration gehabt hätte, die sich dreihundert Jahre später manifestiert hat, sondern weil er die Essenz Europas erfasst, aufgezeigt und verteidigt hat: *eine große pluriethnische Gemeinschaft vereint im religiösen Fundament und im Geiste der individuellen und sozialen Freiheit.*

Auf der gleichen Ebene, auch wenn zwei Jahrhunderte später, ordne ich die Überlegungen zu Europa von Edmund Husserl ein und hebe damit auch in diesem Fall einen der vielen Denker hervor, die im 20. Jahrhundert auf Europa als historische Erfahrung und als geistiges, kulturelles und politisches Ziel geschaut haben. In den dreißiger Jahren dachte Husserl über die Krise des Kontinents und über die Totalitarismen, die ihn bedrohten, nach und benutzte dabei den Ausdruck „*europäische Sprache*“, um die kulturelle Einheit Europas unter dem Gesichtspunkt der Grammatik des Gedankens, der konzeptuellen Syntax zu bezeichnen, dank der es möglich gewesen ist, eine gemeinsame spirituelle Ebene zu erreichen. Die *europäische Sprache* ist die Art, auf die die

europäische Zivilisation *gedacht* hat, von ihrem Anfang bis heute; es ist die Sprache des westlichen Denkens, die Sprache der Philosophie, der ursprünglichen Gründung unserer Zivilisation. Es ist die Identität selbst der westlichen Zivilisation, auf deren Basis sich alle in ihr bestehenden kulturellen Unterschiede entfalten. Für Husserl ist die Idee der europäischen Sprache verbunden mit jener eines Europas als „*Übernation*“, weil sich in ihr eine Bewegung behauptet, in der Identität und Unterschied sich ständig verflechten. Die europäische Sprache ist kein systematischer Korpus, der ein für alle mal festgelegt ist, sondern gerade weil sie eine lebendige Einheit des Bewusstseins und der geschichtlichen Erfahrung bildet, muss sie immer wieder neu reflektiert und erneuert werden. Mit anderen Worten: Unsere Kultur, unsere Zivilisation muss ständig kritisch überdacht werden, im Sinne einer ständigen Erneuerung. Nur daraus kann die Wiedergeburt des europäischen Geistes folgen. Dieses Bedürfnis stimmt ja auch überein mit jenem kritischen Geist, der die Essenz des westlichen Denkens darstellt, im Sinne eines Horizontes eines Europas in seiner Gesamtheit. Es ist nämlich kein Zufall, dass ein Denker wie Salvador de Madariaga, der in seiner dem angelsächsischen Typus verpflichteten Liberalität vollkommen westlich ist, behauptet hat, „*Europa ist in seinem Geiste sokratisch*“, d.h. es inspiriert sich an einer Haltung der kritischen Erkundung der Wahrheit als einzige Bedingung für ein authentisches Leben. Es ist ebenso kein Zufall, wenn ein stark von der osteuropäischen Spiritualität angezo-

gener, mitteleuropäischer Denker wie Jan Patočka in der sokratischen Existenzform die fundamentale Voraussetzung für jene „*Pflege der Seele*“ legt, nach der Europa streben muss jenseits jeglicher materieller Konditionierungen.

Dies ist also der Grund weswegen eine *Wiedergeburt* Europas notwendig ist: die Wiedergeburt ist die Essenz selbst des europäischen Geistes. Sicherlich ist Europa weder tot noch liegt es im Sterben, es zeigt sogar unter einigen Aspekten eine nicht vermutete Vitalität und trotzdem, um ihrer eigenen ursprünglichen Gründung zu entsprechen und um das zu werden, was es „*ist*“, muss Europa sich ständig erneuern, muss es seinen Anfang immer wieder wiederholen in einer unendlichen Veränderung, in einer immer wieder neuen Schöpfung. Dies ist das, was die Philosophie, die Sprache Europas, den europäischen Völkern sagt: die Ethik der Erneuerung ist notwendig, nicht nur weil es Europa erlaubt, seinen eigenen geschichtlichen Weg wiederaufzubauen, sondern auch, weil es ihm erlaubt, mit den anderen Kulturen weiterhin zu reden, mit ihnen in einen Dialog einzutreten, ohne etwas von der eigenen Identität zu verlieren.

Wenn wir die derzeitige von der Globalisierung gekennzeichnete Epoche betrachten, gibt es meiner Ansicht nach zwei Formen, durch die diese Wiedergeburt Früchte tragen kann. Einerseits ist es notwendig, die Kulturen der östlichen Sphäre, einschließlich Russlands, wiederzuentdecken und aufzuwerten, nicht nur, um jene tiefen Verbindungen der spirituellen Zugehörigkeit zum anderen Teil

Europas zu stärken, die die slawische Welt immer gehabt hat, sondern auch, um die Unterschiede zu erfahren, die dem gleichen Fundament entspringen, jener Religion, jener Metaphysik, jener europäischen Sprache, die mit verschiedenen Akzenten auch im Osten gesprochen wird. Auf der anderen Seite ist es wichtig, dass man dem Aufmerksamkeit schenkt, was die europäische Kultur außerhalb ihrer geographischen Grenzen geschaffen hat, in den Gebieten der Kolonisierung und in neuerer Zeit der europäischen Emigration. Ich denke vor allem an die Vereinigten Staaten, mit denen Europa jenseits der Schwierigkeiten der Beziehungen auf wirtschaftlicher Ebene einen Dialog von der Höhe seiner eigenen Tradition aus führen muss und zwar mit einem doppelten Ziel: die fundamentalen Bestandteile wachzurufen, die der europäische Geist in den amerikanischen Kontinent hineingetragen hat und jene positiven Veränderungen, die dort stattgefunden haben, nach Europa zurückzutragen. Sowohl bei dem erneuerten Dialog mit Osteuropa, als auch bei der Zurückgewinnung europäischer Werte im Rahmen der amerikanischen Erfahrung, handelt es sich um einen Prozess der *Wiedereuropäisierung*. Im ersten Fall um eine neue Europäisierung Europas, im zweiten Fall um eine neue Europäisierung des Neuen Kontinents. Dieser Prozess der Wieder-Vertiefung der eigenen Essenz, im Sinne einer ständigen und gleichzeitig gefestigten Wiedergründung der europäischen Identität, ist heute die einzige Chance, um nicht in den Fluten der Globalisierung unterzugehen. Aber diese neue Europäisierung kann

nur stattfinden, wenn wir die Erfahrung unseres Ursprungs bewahren und erneuern, wenn wir weiterhin unsere europäische Sprache sprechen.

Umso mehr ist es heute nach dem tragischen Szenarium, das sich nach dem 11. September aufgetan hat, notwendig, das Bewusstsein unserer Identität zu stärken. In diesem Sinne ist es nicht nur kulturell bedeutender, sondern auch geschichtlich unabdingbar, den Prozess der gegenseitigen Integration zwischen Ost- und Westeuropa zu intensivieren und zu verstärken, um nicht nur den östlichen Teil wiederzueuropäisieren, sondern auch den westlichen unseres Kontinents. Auf diese Weise wird ein neuer Auftrieb in Gang gesetzt, der Europa in einer Zeit großer internationaler Umwerfungen eine starke Identität geben kann, oder, wie es sich Vaclav Havel wünscht, „eine starke Seele“. In der ganzen zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts ist jenes Europa gezwungenermaßen abwesend, still gewesen, eingesperrt in den eisernen Vorhang, verschlungen von einer antieuropäischen und teilweise auch antimodernen Ideologie, unterdrückt von einem Totalitarismus, der den kommunistischen, Dritte Welt- und antiwestlichen Internationalismus predigte. Für ein halbes Jahrhundert war jenes Europa in die Vorhölle der Geschichte verbannt, von der wie auch immer kontroversen und zwiespältigen Entwicklung der westlichen Seite ausgeschlossen worden.

Die Epoche der Spannungen zwischen der freien und der kommunistischen Welt, die die Zeit nach dem Ende des zweiten Weltkrieges geprägt hatte und die viele als eine Zange an-

gesehen haben, in der Europa gefangen war, ist vorbei. Jetzt, nach einem halben Jahrhundert, muss jenes Europa, das der Kommunismus seinen westlichen Brüdern entrissen und in einem gewissen Sinne ihren Augen entzogen hatte, wieder an der Konstruktion der europäischen Geschichte teilnehmen, sein eigenes Schicksal bestimmen können im Schoß des historischen Weges jenes Kontinents, zu dem es mit vollem Recht gehört. Nun, nach einem halben Jahrhundert, fängt die Geschichte Europas von neuem an, sich als Ganzes und nicht tragischerweise gespalten und geteilt zu bewegen. Jetzt ist es an der Zeit, gemeinsam das Schicksal Europas zu denken und jenes gemeinsame kulturelle Gewebe zusammenzufügen, das zu lange zerrissen war. Wir müssten wie im Falle Deutschlands nach 1989 eher von einer *Wiedervereinigung* als einer Vereinigung sprechen, eher von einer *Wiederherstellung* Europas als von einer Erweiterung. Jenseits jedoch der Begriffe, steht uns der Sinn der Aufgabe, die wir vor uns haben, klar vor Augen: Es ist notwendig jegliche Anstrengung zu unternehmen, mit Mut und ohne Zeit zu verlieren, um Europa den einheitlichen kulturellen und politischen Sinn zurückzugeben, der seinen zahllosen, unterschiedlichen Formen zugrunde liegt.

Die Erweiterung nach Osten stellt historisch und politisch den letzten Akt jenes Auflösungsprozesses der kommunistischen Regimes in Osteuropa dar, der 1989 begonnen hat. Nach dem Fall der Mauer haben sich alle vorhergehenden Analysen über den mittleren und östlichen Bereich des Kontinents als ungeeignet

und weitgehend unbrauchbar erwiesen, um die aktuelle Epoche zu verstehen. Wenn der derzeitige Aufbau der europäischen Union das Ergebnis dreier historischer Schocks ist (das Ende der Kolonialreiche, der Schrecken des zweiten Weltkrieges und die Ölkrise von 1973), findet die Erweiterung nach Osten hingegen auf Grund eines anderen Prinzips statt: die Notwendigkeit, auf der sie beruht, ist nicht nur politisch, sondern auch, bzw. auf fundamentale Weise *ethisch*. Sicherlich, auch der Untergang der kommunistischen Regimes ist ein Schock gewesen, vor allem in seinen blutigen Formen wie den Kriegen, die die Auflösung des ehemaligen Jugoslawiens begleitet haben. Die Konflikte und die Spannungen auf dem Balkan waren sicherlich ein weiterer Ansporn, den gesamten zentral- und osteuropäischen Raum endgültig und umfassend in die Europäische Union, d.h. in das System der westlichen liberalen Demokratien aufzunehmen. Außerdem stellen die Herausforderungen des integrierten europäischen Wirtschaftsystems, das heute unter dem Begriff der Globalisierung bekannt ist, auch die Europäische Union vor die Aufgabe einer Stärkung der führenden Wirtschaften des Kontinents und eines raschen Wachstums und einer fortschreitenden Integration der zentral-östlichen Länder in das ökonomische und produktive System des westlichen Raumes. Sicherlich, um nicht etwa eine falsche Beurteilung zu treffen und um sich nicht in Schwierigkeiten wiederzufinden, unterwirft die Europäische Union die Beitrittsländer auf Grund von sehr präzisen ökonomischen und gesetzlichen Parametern

rigorosen Kontrollmaßnahmen und gibt daraufhin Urteile ab über Aufnahme und Nichtaufnahme. Jenseits jedoch der politischen Überlegungen, der ökonomischen Bedürfnisse und der geschichtlichen Opportunität ist der entscheidende Impuls ein, ich wiederhole, auf fundamentale Weise ethischer gewesen und bleibt es. So wenigstens muss man sich bemühen, ihn zu interpretieren und verbreiten, um eine solide spirituelle und nicht nur wirtschaftlich vorteilhafte Integration zu erreichen.

Wie ich bereits sagte, handelt es sich um eine *Wiedervereinigung*, nicht um eine einfache Erweiterung. Es handelt sich um eine Art *Rückkehr nach Europa* durch jene östliche Hälfte, die von ihm getrennt war, eine Hälfte, die nie aufgehört hat, Europa zu sein, die Europa jedoch zur Seite legen musste, um unter dem ideologischen Joch des kommunistischen Totalitarismus überleben zu können. Gerade weil die Wiedervereinigung nicht nur eine bloße Zurückgewinnung der Vergangenheit hervorbringt, sondern die Grundlage für die Zukunft des Kontinents legt, kann diese Rückkehr nach Europa auch als eine Art *Rückkehr in die Zukunft* angesehen werden, um es mit einem Filmtitel auszudrücken oder besser als einem historischen Umriss einer *vergangenen Zukunft*, wie es Koselleck ausgedrückt hat.

Die Aufgabe der Wiedervereinigung, vor der wir stehen, ist eine moralische Pflicht, nicht nur ein einfaches, wenn auch gewinnbringendes Geschäft. Sicherlich darf die ökonomische Dimension auf keinen Fall herabgesetzt werden, nicht nur weil

die Länder Osteuropas eine große wirtschaftliche Hoffnung für den ganzen Kontinent darstellen, sondern auch weil das wirtschaftliche Wachstum, wenn es auf einer sozusagen europäischen marktwirtschaftlichen Basis beruht, verbunden also mit sozialen Ausgleichsmaßnahmen, wie es eben in allen Ländern der Europäischen Union geschieht, auch einen größeren kulturellen Atem mit sich bringt, ein stärkeres Zivilbewusstsein und ein stärkeres historisches Bewusstsein in den Individuen. Trotzdem muss auch jenseits des ökonomischen Wohlstands der Reichtum des neuen Europa wiedergefunden werden, das genetische Kulturerbe, auf dem nicht nur die institutionellen Formen aufgebaut werden, sondern auch die ethisch-spirituellen Werte des ganzen Kontinents erneuert werden.

Die Wiedervereinigung ist also einer der fundamentalen Wege zur *Wiedergeburt* Europas. Auf dem Spiel stehen wirtschaftliche, politische und militärische Fragen, wie die Ausweitung des marktwirtschaftlichen Raums oder die Erweiterung der NATO, aber auch kulturelle und spirituelle Fragen. Ich denke zum Beispiel an das Bedürfnis des Dialogs zwischen den verschiedenen kulturellen Horizonten; in diesem Sinne möchte ich die Verantwortung der Literatur unterstreichen, die eine große Rolle spielen kann bei der Wiedervereinigung, weil sich in ihr untergründige Impulse und Spannungen zeigen, die eine nicht ganz sichtbare aber sicherlich authentische und bedeutsame Realität wiedergeben (die Literatur geht nämlich von tiefen Bewusstseinsströmungen aus und

schafft es, ebenso tiefe Gefühle anzusprechen.) Oder, auf einer etwas pragmatischeren Ebene, denke ich an die Zusammenarbeit zwischen wissenschaftlichen Institutionen, die eine Vorzugspur der ost-westlichen Integration darstellt. Eine immer engere kulturelle und wissenschaftliche Kooperation auch im Bildungswesen, könnte das praktische Paradigma der harmonischen Beziehung und der Kohäsion zwischen der europäischen kulturellen Vielfalt werden unter Respektierung der einzelnen Identitäten. Oder ich denke auch, auf einer religiösen Ebene, an die Notwendigkeit eines neuen und offeneren Dialogs zwischen den getrennten christlichen Kirchen, deren Schisma, das die Christen eines Kontinents weiterhin spaltet, die heute mehr denn je spirituelle Gründe zur Einheit haben, sich immer mehr als anachronistisch und nutzlos zeigt. Der liturgische Unterschied zwischen Orthodoxie und westlichen Kirchen kann durchaus weiterbestehen, aber der politisch-kirchliche Bruch, der die beiden Ufer des europäischen Christentums teilt, muss unbedingt wieder geheilt werden. Aber um dies zu tun, ist eine Anstrengung notwendig, um Hindernisse zu beseitigen, die auf beiden Seiten Missverständnisse und Situationen der Nichtverständigung provozieren. Wenn der Reichtum Europas auch an den Beitrag der orthodoxen Spiritualität gebunden ist, kann die Wiedergeburt Europas sich nur durch eine Wiederaktivierung der Energien realisieren, die von der Orthodoxie ausgehen.

Es geht darum, für die Konstruktion der neuen europäischen Identität jenes Streben nach Meditation

und Transzendenz zurückzugewinnen, das die Orthodoxie mit sich bringt. Gleichzeitig müssen auf einer sozialen Ebene die Werte der Familie und der Person zurückgewonnen werden, die mehr als im Westen in der religiösen und sozialen Sphäre, die mit der Orthodoxie verbunden sind, gehegt werden. De Gaulle fragte sich, wo hört Europa auf? und antwortete: Europa hört am Ural auf. Die Frage behält auch heute ihre Gültigkeit, aber die Antwort muss meiner Ansicht nach auf folgende Weise abgeändert werden: Europa hört dort auf, wo das Christentum aufhört. Das bedeutet, dass an die Stelle jedes geopolitischen Konzepts ein geo-spiritueller Konzepts tritt: Der Kontinent schließt sich auf der Basis eines vereinigendes und integrativen Prinzips enger zusammen: die christliche Religion, in all ihren besonderen Formen und Liturgien.

Die Wiedergeburt Europas in der Form ihrer Wiedervereinigung hängt also auch von der Fähigkeit ab, das gesamte kulturelle Potential des zentralen und östlichen Raumes zu reaktivieren. Man nimmt den neuen Wind auf, der von ihm ausgeht, und wertet ihn auf. Da es sich um Länder handelt, die vollständig dem historischen, kulturellen und spirituellen Reichtum Europas angehören, haben diese Neuigkeiten einen zweifachen Wert: einerseits jenen, originell zu sein und daher neue Impulse zur Erneuerung der europäischen Identität mit sich zu bringen, und andererseits jenen, von der Tradition zu entstammen, die dem ganzen Kontinent bis Moskau gemeinsam ist. Der Reichtum der europäischen Zivilisation basiert also auch auf diesen zentralen und

östlichen Fundamenten, deren Beitrag heute entscheidend sein kann für ein gemeinsames Wachsen, das Europa so dringend benötigt.

In diesem Szenarium spielt das sogenannte Mitteleuropa eine fundamentale Rolle, deren Eigenart gerade in einem schon erprobten Mix zwischen westlichem und östlichem Europa besteht. Mitteleuropa ist jedoch nur einer der osmotischen Faktoren, die schon jetzt zu voller Stärke aktiviert werden müssen. Viele Filter und Momente einer zunehmenden Integration müssen nämlich bestehen, damit die Wiedervereinigung der kulturellen Dynamiken des gesamten Kontinents gelingt: Filter geografischer und historischer, politischer und sozialer, kultureller und spiritueller Art. Auf diese Zwischenräume muss der gigantische Integrationsprozess aufbauen, der in einigen Jahren Europa ein neues und teilweise sehr altes Gesicht geben wird, ein Gesicht, wie wir es so noch nie gesehen haben, das jedoch die Spuren einer nie vergangenen Vergangenheit enthalten wird.

Es stimmt, dass das Konzept der kulturellen Integration ein Missverständnis aufkommen lassen kann zwischen der Idee eines schon gegebenen Etwas, d.h. Offensichtliches, und etwas Unnützlichem. Aber das geschieht vor allem, wenn wir die Integration als etwas Statisches und Unbewegliches verstehen, als einen Punkt, bei dem die zwar positiv verstandene Interaktion zwischen verschiedenen Elementen stehen bleibt und schon auf einem Plateau der Stabilität gelangt ist. Wenn wir sie jedoch als einen ständigen Prozess der Zusammenarbeit und des Austauschs

verstehen, dem man entgegenstrebt und der nie aufhört, weil er nie einen finalen Punkt findet, bei dem sich die Energien, die ihn bewegen, erschöpfen würden, wird die Integration eine andauernde Dynamik, die sich ständig erneuert. Wenn man die Integration als eine Auferlegung eines herrschenden ökonomischen und kulturellen Modells versteht, ist die Integration der falsche Weg, der uns von einer authentischen Wiedervereinigung Europas entfernt. Wenn wir sie jedoch als einen harmonischen *telos* verstehen, dem man immer zustrebt – und zu diesem Zweck sind nicht nur die Bemühungen der Institutionen notwendig, sondern auch jene des individuellen Bewusstseins – kann die Integration das Zeichen eines neuen Beginns sein, einer neuen Ordnung der europäischen Existenz. Die Integration – im Sinne einer gelungenen Wiedervereinigung – kann die neue und festere Form des alten „*europäischen Gleichgewichts*“ darstellen, ein Ausgleich zwischen Einheit und Vielfalt, zwischen Identität und Unterschied, der nicht nur auf der politischen und institutionellen Ebene Anwendung findet, sondern auch auf jener des kulturellen Denkens. Wenn es wahr ist, wie Antoine de Rivarol behauptet hat, dass „*die Unterschiede zu annullieren, Verwirrung hervorruft*“, so wie „*die Ordnung zu übertreiben, Unordnung hervorruft*“, kann die ausgeglichene Wiedervereinigung zwischen Ost und West das Gegenteil von Chaos und Unordnung bringen. Von hier kann die Wiedergeburt Europas ausgehen, jene erneuerte Genesis, die Europa heute braucht, wie ihre Völker die Freiheit zum Leben brauchen.

Auf der Ebene der derzeitigen Phase des Aufbaus der Europäischen Union möchte ich die Notwendigkeit einer engeren Beziehung zwischen kultureller und politischer Identität hervorheben. Wenn die europäische Identität eine pluralistische Identität ist, die aus vielen kulturellen Eigenarten besteht und wenn das Europa der vielen Regionen ihr soziokultureller und in einem weiten und ursprünglichen Sinn politischer Ausdruck ist, dann ist die soziale und kulturelle Vielfalt Europas nur durch ein System regionaler politisch-institutioneller Vielfalt zu regieren, die die konkrete Verwirklichung des Prinzips der Subsidiarität darstellen, eines antiästhetischen Ausdrucks, der der juristischen und bürokratischen Sprache entstammt, der aber doch einen sehr großen politisch-kulturellen Inhalt besitzt. Heute müssen wir also eine *Kultur der Subsidiarität* finden, die dem Sinn der Identität des Kontinents und auf Grund seiner Elastizität und Offenheit den Bedürfnissen entspricht, die die Globalisierung uns auferlegt. Damit diese Kultur des Europagedankens sich durchsetzt, brauchen wir eine Art *Discours de la méthode*, der in die Tiefe unserer Identität eindringt und uns erlaubt, die Zukunft auf vernünftige Weise aufzubauen, auf der spirituellen und intellektuellen europäischen Tradition, damit wir die Tabus verstehen und sie in rationale Entscheidungen umwandeln, gegen den Dogmatismus, für die Freiheit.

Europa – und der europäische Gedanke – brauchen heute Ideen und Symbole, aber auch Menschen, die die schwierige politische *agorà* und das komplexe Netz der Institutionen

hochhalten. Unter den Erbauern der jüngsten Phase der europäischen Einigung ist Carlo Azeglio Ciampi nicht nur besonders aufmerksam gegenüber den komplexen wirtschaftlich-finanziellen Mechanismen, sondern auch besonders sensibel in bezug auf die empfindlichen kulturellen Dynamiken. Seine humanistische Bildung hat es ihm erlaubt, zu jeder Zeit die Instanzen aus der Sphäre der Kultur aufzunehmen und den eigenen erst beruflichen und dann politischen Fachbereich der Finanz und der Wirtschaft mit den Gedanken über die Rolle der kulturellen Schöpfung zu verbinden. Dies ist ein unbestrittener, persönlicher Verdienst Präsident Ciampis, aber auch das Ergebnis eines umfassenden Bildungssystems, das, wie es Ciampi selbst, der seine Ausbildung an der Scuola Normale Superiore in Pisa absolvierte, mehrfach unterstrichen hat, eine solch fruchtbare Verbindung ermöglicht hat. Die humanistische Bildung, in diesem Fall auf einen Ökonomen bezogen, in anderen Fällen bezogen auf Spezialisten der Naturwissenschaften, ist eine Besonderheit, in der Italien besonders hervorsteht und die unsere Zivilisation seit den Zeiten Leonardo da Vincis gekennzeichnet hat. Das italienische Schul- und Universitätssystem seit der Einheit Italiens bis heute hat dann diese Besonderheit bewahrt und garantiert, das heute in Italien erhalten und auch im europäischen Bildungssystem durch einige innovative Anwendungen zur Geltung gebracht werden sollte. Ich hoffe, dass man hier anlässlich der Verleihung des Karlspreises an Präsident Ciampi eine Reflexion zu diesem Thema beginnen kann. Eine

weitere Eigenschaft der europäischen Vision Ciampis ist die Bestätigung der politischen Einheit der EU in der nationalen Verschiedenheit. Präsident Ciampi hat einer einheitlichen und gleichzeitig vielfältigen Perspektive, einem europäischen politischen Rahmen einen Sinn gegeben, in dem die einzelnen Nationen nicht von einem kontinentalen Überstaat verschluckt werden. In diesem schwierigen Gleichgewicht zwischen Integration und Autonomie der Nationalstaaten, hat Ciampi den Wert des Vaterlandsgefühls als Zugehörigkeitssinn zu einer Wertegemeinschaft hervorgehoben, ohne dass er es je zugelassen hätte, dass dieses Gefühl sich dem Gefühl der erweiterten Zugehörigkeit zu der Gemeinschaft der europäischen Völker und der Konstruktion ihrer politischen und wirtschaftlichen Union entgegengestellt hätte.

Aus dem Italienischen von Georg Gehlhoff.

PHILIPP HERMEIER

Europäische Kultur des Erinnerns?

Das Jahr 2005 war ein Jahr der Erinnerung. 60 Jahre nach der Befreiung des Konzentrationslagers Auschwitz, 60 Jahre nach dem Kriegsende und 90 Jahre nach dem Völkermord an den Armeniern wurde in einer Art Meta-Diskurs das Erinnern selbst zum Gegenstand gesellschaftlicher Reflexion. Natürlich ist die Auseinandersetzung mit dem Phänomen des Erinnerns so alt wie die geschichtsphilosophische und politische Analyse selbst. Insbesondere in Deutschland fehlt mit Recht in kaum einer relevanten Rede zur deutschen Geschichte der Verweis auf die Bedeutung und Notwendigkeit des Erinnerns. Ohne Erinnerung an das Vergangene, ohne Lehre aus der Geschichte kein Recht auf Gestaltung der Gegenwart und Zukunft! Dieser Grundsatz ist auch ein unverzichtbares Element unseres Rechtsstaates und findet beispielsweise in der strafrechtlichen Verfolgung der Leugnung von Verbrechen während der nationalsozialistischen Terror-Herrschaft seine Umsetzung. Erinnerung bedeutet in diesem Sinne Verantwortung für die Wahrheit denn aus dieser erwächst die Verantwortung für Gegenwart und Zukunft.

Aber ist das gesellschaftlicher Konsens in Deutschland? Existiert eine in dieser Weise konstituierte Erinnerungskultur? Und ist

sie gar wesentlicher Teil deutscher Identität? Vorsicht ist geboten bei der Beantwortung dieser Fragen, denn was im intellektuellen Diskurs unstrittig ist, was in keiner Rede zur deutschen Geschichte fehlt, was am Ende jeder aufgeklärten Reflexion deutscher Vergangenheit steht, muss deshalb noch lange nicht faktisch prägendes Moment der Identität des „*realexistierenden Bundesbürgers*“ sein. Die Erinnerungskultur der Gedenktagsreden muss dadurch, dass sie beschworen wird, nicht zwangsläufig eine bedeutende Rolle spielen im Denken des „*Normalbürgers*“. Das scheinbar Selbstverständliche bedarf immer wieder neu der kritischen Betrachtung. Auch das bedeutet Verantwortung für die Wahrheit zu übernehmen. Ist es nicht wahr, dass die Gedenktage zur Befreiung des Konzentrationslagers Auschwitz und zum Ende des Nazi-Regimes an einem großen Teil der Bevölkerung weitgehend unreflektiert und unbeachtet vorbeiziehen? Ist es nicht wahr, dass zwar die offiziellen Gedenkakte und vielleicht auch die Gedenkstätten und Mahnmale den unbegreiflichen Verbrechen, die von Deutschen begangen wurden, gerecht werden, soweit das überhaupt möglich ist, dem aber eben keine „*angemessene*“ Erinnerungskultur in der Alltagskultur der Menschen gegenübersteht? Aber was ist vor dem Hintergrund deutscher Geschichte schon „*angemessen*“? – In jedem Falle ist es „*angemessen*“ und notwendig den Finger in die Wunde zu legen, die die Differenz zwischen Gedenktagsre-

de und weit verbreiteter Reflexionsrealität in das Bild von der „*vorbildlichen*“ deutschen Erinnerungskultur reißt.

Am 8. Mai 2005 jährte sich zum 60. Mal das Ende des Zweiten Weltkrieges. Es sind aber erst 20 Jahre vergangen, seit Bundespräsident Richard von Weizsäcker mit seiner Rede zum 40. Jahrestag dieses Ereignisses am 8. Mai 1985 großes Aufsehen erregte, indem er als deutscher Staatsoberhaupt den Sieg über das Nazi-Regime als Befreiung und eben nicht in erster Linie als Niederlage charakterisierte. Mit etwas Abstand und aus den Augen eines geschichtsbewussten jungen Menschen betrachtet eine kaum begreifbare und skandalöse historische Tatsache. Welch' ein Armutszeugnis für die deutsche Reflexions- und Erinnerungskultur, dass noch 40 Jahre nach gewaltsamer Beendigung von Völkermord und verbrecherischem Angriffskrieg eine derartige Charakterisierung keine Selbstverständlichkeit war. Damit soll die Rede Weizsäckers oder gar seine Person in keiner Weise abgewertet werden. Es zeigt sich jedoch, dass auch wenn bereits viele andere vor Weizsäcker die Schrecken der Jahre 1933-45 klar benannt und auch als Repräsentanten des Staates unmissverständliche Worte zur Bewertung deutscher Verantwortung gefunden hatten, die heute im Begriff der deutschen Erinnerungskultur scheinbar völlig unstrittige Bewertung des Kriegsendes noch vor 20 Jahren in dieser offenen und repräsentierenden Weise nicht selbstver-

ständig war. Kein Grund also so zu tun, als sei deutsche Reflexions- und Erinnerungskultur zumindest am und vor dem Gedenkrednerpult schon lange die natürliche Heimstatt des Geschichtsbewusstseins und der Geschichtsdeutung, wie sie heute zurecht stets mitgedacht und mitgemeint wird.

Richard von Weizsäcker zitierte damals eine alte jüdische Weisheit: „*Das Vergessenwollen verlängert das Exil, und das Geheimnis der Erlösung heißt Erinnerung.*“¹⁴⁴ Dem Abgründigen „*mit Wahrhaftigkeit ins Auge sehen*“¹⁴⁵, so Weizsäcker, sei die Pflicht jedes Deutschen. Es darf jedoch bezweifelt werden, dass die Deutschen mehrheitlich ihr Exil zugunsten einer neuen gemeinschaftlichen aber auch zentral auf Erinnerung gebauten Identität verlassen haben. Zwei antagonistische Hauptströmungen prägen zentral das deutsche Identitätsbewusstsein. Einerseits ist dies die insbesondere in linksintellektuellen Kreisen noch immer zum „*guten Ton*“ gehörende Abneigung gegen alles, was unter der Überschrift „*deutsches Selbstbewusstsein*“ – zu verstehen im Sinne seiner wörtlichen Bedeutung – zusammengefasst werden kann. Hierfür bildet der Grundsatz, dass angesichts der Verbrechen, die in deutschem Namen begangen wurden, ein deutsches Selbstbewusstsein, auch in Abgrenzung zu ande-

¹⁴⁴ Weizsäcker, Richard von: Rede zum 8. Mai 1985. Zitiert nach <http://www.bundestag.de> (31.10.2005).

¹⁴⁵ Weizsäcker, Richard von: Vier Zeiten, Erinnerungen. Berlin 1997, S. 322.

ren Identitäten, keine Berechtigung besitzt, die Grundlage. Dem gegenüber steht die weit verbreitete Ansicht, die deutsche Vergangenheit sei „ja wirklich schlimm gewesen und dürfe sich auch nicht wiederholen, aber langsam sei es genug mit dem ständigen Erinnern an die deutschen Verbrechen.“ Beide Strömungen haben bisher verhindert, dass sich basierend auf einer funktionierenden Erinnerungs- und Reflexionskultur eine neue deutsche Identität aufgebaut hat. Eine Erinnerungskultur, die deutsche Identität weitgehend verneint, steht einer gefährlichen „Schlusspunkt-Kultur“ gegenüber. Die qualitative Mitte dieser weit verbreiteten Extreme, die geschichts- und verantwortungsbewusste Reflexions- und Erinnerungskultur, die sich auf der Grundlage niemals endender Erinnerung und Vergegenwärtigung um die qualitative Gestaltung von Gegenwart und Zukunft aus der Verantwortung für die Vergangenheit heraus bemüht, ohne dabei deutsche Identität zu negieren, ist zwar Gedenktags- aber nicht Gesellschaftskonsens.

Ausgehend von der Annahme, deutsche Identität zu Beginn des 21. Jahrhunderts gründe sich zentral auf eine derartige Form des Geschichtsbewusstseins, kann bei aller Pluralität, die gesellschaftlichen Identitäten natürlicher Weise immanent ist, von einer „deutschen Identität“ im klassischen Sinne wahrheitsgemäß nur in der Form des Wunsches und der Zukunftsvision gesprochen werden. Unter diesem Blickwinkel betrachtet, bedeu-

tet verantwortungsvoller Umgang mit deutscher Geschichte die gesellschaftliche Etablierung einer im beschriebenen Sinne fundierten „deutschen Identität“. Ein anspruchsvoller gesamtgesellschaftlicher Bildungsauftrag für dessen Umsetzung es keine einfachen Patentrezepte gibt. Solange „Schlusspunkt-Kultur“ und „Kultur der Negierung deutscher Identität“ in gegenseitiger und jeweils selbstdefinierender Ablehnung des anderen gesellschaftsprägend und primär abgrenzend koexistieren, bleibt die Idee einer verantwortungs-, vergangenheits- und selbstbewussten „deutschen Identität“ die Geisteshaltung und das Nationalempfinden einer gesellschaftlichen Minderheit.

Kritisch muss deshalb auch hinterfragt werden, ob die „europäische Erinnerungskultur“, von der 60 Jahre nach dem Kriegsende insbesondere in Deutschland häufig die Rede war, wirklich existiert. Diese „europäische Erinnerungskultur“, sei nämlich, so Christoph Bergner für die CDU/CSU-Fraktion am 21. April 2005 im Deutschen Bundestag, die „Grundlage einer Aussöhnung, die die Gemeinschaft europäischer Staaten erst möglich gemacht“¹⁴⁶ habe. Zweifellos haben politisches und gesellschaftliches Engagement seit 1945 die Annäherung zu den europäischen Nachbarn eingeleitet. Das aufrichtige Eingeständnis deutscher Schuld und der Versuch der Aussöhnung durch

¹⁴⁶ Bergner, Christoph: Rede zu Vertreibungen und Massakern an den Armeniern, am 21.04.2005 im Deutschen Bundestag. Zitiert nach <http://www.cducusu.de>. (31.10.2005).

„gelebte Erinnerung“ in ihren unterschiedlichsten Dimensionen waren die Grundpfeiler dieser Entwicklung. Entscheidend und unverzichtbar war jedoch auch die Bereitschaft der Opfer deutscher Aggression, gemeinsam Zukunft zu gestalten, ohne sich von der Vergangenheit abzuwenden. Hier hat es auf verschiedenen gesellschaftlichen Ebenen gemeinsame europäische Erinnerung und Zukunftsgestaltung gegeben. Dennoch ist es gefährlich, wenn – wie in diesem „Gedenkjahr“ geschehen – eine „europäische Erinnerungskultur“ als fester Bestandteil der Identität der europäischen Bevölkerung dargestellt wird. Dies ist ein Ziel, aber nicht der Status Quo europäischer Identitätsfindung. Jedes Land hat zur Erreichung dieses Zieles noch seine eigenen Herausforderungen zu bewältigen, die deutsche wurde bereits beschrieben. Es spricht nichts dagegen, es ist sogar nötig, dass gesellschaftliche Eliten – seien es politische, wissenschaftliche, künstlerische, intellektuelle oder ökonomische – in dem Prozess der Identitätsfindung und Aussöhnung vorangehen. Der Blick auf das Europa von heute zeigt den Erfolg dieses Engagements. Anzunehmen, damit sei man bereits am Ziel, bedeutet jedoch, das Erreichte leichtsinnig zu gefährden. Der unbequeme Weg in die Köpfe aller Menschen ist unverzichtbar. Erst dann wäre eine Erinnerungskultur wirklich etabliert, erst dann wäre die Aussöhnung auch für die Zukunft nachhaltig gesichert.

Inhalt und Form von Diskussionen wie die um den Bau der Gedenkstätte für die Leiden der Vertriebenen zeigen, wie gefährdet die Kultur der Erinnerung selbst dort, wo sie naturgemäß eigentlich beheimatet sein sollte, noch immer ist. Entlarvend war dieser Konflikt nicht nur hinsichtlich der „Sensibilität“ der Verbands- und Interessenvertreter im Umgang mit einem so wichtigen und zugleich schwierigen Thema, sondern auch bezüglich der emotionalen Erschütterungen, die ein solches „Auftreten“ auslösen kann. Noch immer fehlt es vielfach an einer auf das Gemeinsame ausgerichteten Erinnerungskultur, die individuelle Denkschemata überwindet. Erinnerung als gemeinsame gelebte europäische Kultur vor allem an der Basis der Gesellschaften ist Ziel und nicht Faktum europäischer Wirklichkeit.

Unaufrichtig wäre es deshalb auch, gegenüber der Türkei den Eindruck zu erwecken, in Europa und insbesondere in Deutschland sei bereits vollendet, was man nun von der Türkei verlangt. Andererseits ist es natürlich inakzeptabel und zudem gefährlich, der Türkei gegenüber abzuweichen von den zentralen Grundsätzen der Idee einer „europäischen Erinnerungskultur“, nur weil diese auch in Europa noch längst nicht gesamtgesellschaftliche Realität geworden ist. Wie in Deutschland, müssen auch in der Türkei die gesellschaftlichen Eliten im Prozess der Erinnerung und Bewusstwerdung vorangehen. Die Anerkennung des Völkermords an den Armeniern vor 90 Jahren als

historische Tatsache ist unverzichtbar. Als Europäer diese Position aufzugeben hieße, eigene „*Ideale*“ zu verraten und damit unglaubwürdig zu machen. Da die Ideologisierung dieses Themas in der Türkei aufgrund jahrzehntelangem, gezieltem staatlichen Engagement sehr tief und umfanglich ist, wird viel Zeit und Bereitschaft zum Dialog für einen entsprechenden Bewusstseinswandel nötig sein. Diesen Dialog zu führen und die nötig Zeit zu gewähren, bedeutet keineswegs eigene Überzeugungen zu verleugnen, sondern ist im Gegenteil eine Verpflichtung, die aus dem erwächst, was die Idee einer „*europäischen Erinnerungskultur*“ vorgibt.

PETER NITSCHKE

One Remark about European Identity: The Christian Heritage.

I. Traditional Lines¹⁴⁷

The Quest for a European identity can be answered in many different ways. One is of course the reference towards the basic juridical structures which have been developed in Europe through the last two thousand years. The keywords of this structural approach are phenomenons like the Greek and Roman philosophy, especially the Roman impact on the juridical side with its strong legal discourse. This approach has been developed during the Middle Ages with the Christian attitude towards human rights in the worshipping of God. Since the early discussion in Renaissance and Reformation there has been a specific understanding to realize that these rights are individual rights of human beings – created and formulated for their own benefit – and nothing else. Especially during the enlightenment process this perspective is perpetuated to a secularized understanding of human rights. It's not the religion but the state which has to organize and compromise the individual rights of the human beings. All the classical topics of the modern state we are using conventionally for the

¹⁴⁷ Lecture given on the Workshop about “*European identity: Views from the West, Center and East of Europe*”, 27-28th of October 2005 at Bratislava.

integration process belong to this epoch of the Enlightenment. As for example:

- a) the articulation of *human rights* as original rights for the individuals;
- b) the perspective that a thing called *state* is the strongest legitimation of our understanding to arrange the necessities of the behaviour of the people living in an society;
- c) even the term *society* represents this conceptional understanding of human beings as individuals (for example: society and community are not the same as in Muslim countries);
- d) the state is in it's central position organized by a so called *monopoly of power* which means that all pressure and violent behaviour have to be bounded towards a legitimate institute (of state);
- e) the legitimacy of this power is fixed to the codex of representation bounded towards the voluntary vote of the *common people*; for this reason everyone must have the same rights as the other ones.

In general these five topics are structuring the centre of a democracy in our days. The questions of checks-and-balance, how to vote, how to make a legal process in the public discourse and so on which are the key issues of the deliberative democracy are just the usual themes in a logical consequence. In this way Europe is of course originally constructed by its juridical discourse through the centuries.

II. The Christian Dimension

This story as we have mentioned above is naturally a traditional one. Defining the roots of the European identity there is always the possibility for another answer. In this respect the legal discourse towards the existence of the state and the society as a democracy was only possible in realizing another essential line of the European mind – the existence of the religious dimension. Even in the polemic notes of the Turkish government during the last years stating that the European Union seems to be a *Christian Club*, there is more evidence than most of the analysers and politicians of the Union would like to confess. Relating to the Christian dimension, there is of course a special attitude even in the secularized structures of our days that makes the impact of democracy not changeable in every way. How can this be explained?

First of all, there is the need to reconstruct the real topics of the enlightenment process. All these questions of tolerance and human rights were naturally formulated in a discourse between radical (orthodox) Christian thinkers and their more rationalistic (relatively) arguing counterparts. In this respect, the arguments (for example) from Baruch de Spinoza or Thomas Hobbes as the so called non-believers can be understood only if we refer to the truly Christian position as we can see it by Leibniz or Christian Wolff. On the one side, the arguments were working for a behavioural, utilized position of men and society. In this understanding, government is

only a question of a more or less accomplishing arrangement of different interests. Things had to be done in the way the majority prefers it. Questions of truths are not the things which can give society a suitable structure to convince and persist.

On the other side there had been the fundamental position that things can't be discussed in a rational way without the consent that everyone has his own rights only because there is the existence of a God. Of course, this has to be a Christian God. The vote for tolerance can be used successfully only if the differences between the confessions are not so big that an agreement would be out of reach. In this way, the European tradition of separating the church and the state is specifically orientated towards the Christian dimension. The dualism in constructing the reality between a world of power and a world of faith favours thinking in terms of rationality because the world we live in has to be explained for our own sake.

In this respect, even the pladoyer for equal rights as human rights is a prominent argument given from the Christian faith. Towards God, everyone is in a minor position and there is no one who can be called equal to the existence of God. But in regard to the relation between human beings, everyone is on the same level – and it doesn't matter if he or she is a poor or rich citizen. The whole concept of a modern democracy reveals the classical theological understanding of persons in an equal position towards the supremacy of the

Lord himself. Nevertheless, what people are doing in their life and how different the approaches of what may be useful for their benefit are, no one is at once better than the other – in this world! In perspective, this traditional theologian argument synchronizes natural human interests with the eternity of God's world.

Together with this (hidden) tradition, we have at least two important points for the modern legal structure of our states in Europe.

(1) the topic of rationality meaning that European people have to explain their interests in a public discourse because no one can be sure that his own understanding of his special interests is really eminent for the other ones. Questions of truth are essential to the Europeans, especially for their understanding of a public arena. Naturally, this also means that intellectual fighting and different positions are necessary for the public sphere. In a systematic perspective, they are the legitimacy for the so called "*common sense*" itself.

(2) the structure of the national state is bounded towards the more or less homogeneity of the people as society. This means that all European countries are not similar to the United States, Australia or India. The definition of what is *national* is fixed to a sensible code of an inner consent within the people. Agreements about a specific historical tradition, the using of the same language, equal cultural behaviour and the same approach for institutional settings make a melting pot of what we can call a *Nation* – after all.

Both, the pladoyer for verity in questions of human interests and the phenomenon of a specific nationalized common sense are the results of the Christian tradition since the days of the middle ages. Every territorial state (and later every national state) has formulated and created its own best-practise in supporting the Christian attitudes of what life could be.

III. Plurality in Unity

Looking on the European map it is of course fascinating that there are so many countries and different states on the continent. Space and the population of nations are in an ambitious relation; there are many nations and states on a relatively small territorial basis – in regard to other countries on other continents in the world. Even more fascinating is the fact that all these states had been extracted from the Christian religion. Only in the case of Bosnia-Herzegovina we have a Muslim organized society and state. The agreement of the Augsburg Treaty from 1555 and later on the Peace of Westphalia underlines the structure of the European solution towards state and society: same space, same religion (i.e. same confession). So *state*, *society* and *confession* are in most cases of nation building in Europe during the last three hundred years on an equal level. The question of tolerance arises in all these societies where homo-geneity of people couldn't be fixed in addressing a nation as a cultural cluster for a hegemonial way of life. Protestant versus Catholic opinions in England

for example or the differences even in between the various protestant churches in the Netherlands make the struggle for truth, the addressing of personal interests in a public discourse essential and necessary for the common understanding of politics. In this way, all the theologian differences between the Christian churches were opening a view for an extraordinary field of argumentation and civilian presentation that generates at least the so called secularized nation-state as we know it today. Even between the states, this profileration towards a simply functional behaviour has been established really successful in the European integration after the end of World War II. So, in the sense of the classical topic of Thomas de Aquino, the European integration is organized by using the plurality of different nation-states for the background of a historical and cultural equivalence – democracy results from the heritage of the Christian culture in Europe.

Literature

- Brown, Peter:** Die Entstehung des christlichen Europa. München 1996.
- Lietzmann, Hans J./ Nitschke, Peter (Ed.):** Klassische Politik. Politikverständnisse von der Antike bis ins 19. Jahrhundert. Opladen 2000.
- Gallus, Alexander/ Jesse, Eckhard (Ed.):** Staatsformen. Modelle politischer Ordnung von der Antike bis zur Gegenwart. Ein Handbuch. Köln u. a. 2004.
- Schneiders, Werner:** Philosophie der Aufklärung – Aufklärung der Philosophie. Gesammelte Studien. Hrsg. v. F. Grunert. Berlin 2005.

Zweite Bemerkung zur Europäischen Identität: Die Realitäten und das utopische Potential.

I.¹⁴⁸

Die Europäische Identität gibt es noch nicht. Was es gibt, sind vielmehr multiple Annäherungsweisen an das, was Europa sein soll oder sein könnte. Offenkundig haben hierbei die meisten Zeitgenossen mehr oder weniger doch ein geographisches Gebilde vor Augen, dessen Ränder allerdings nach Osten nicht exakt terminierbar sind. Als die islamischen Gotteskrieger zu Beginn des 8. Jahrhunderts n. Chr. über die Straße von Gibraltar vorrückten und den Süden des heutigen Portugal eroberten, nannten sie diese Region *Al Gharb*, den *Westen*. Wer je am südwestlichsten Punkt Europas, bei Cabo de São Vicente am Atlantik gestanden hat, weiß warum: nichts als Wasser, so weit das Auge blickt – nach Westen, nach Süden und auch nach Norden. Hier ist man wirklich am Endpunkt Europas. Doch so genau man das hier im Bewusstsein hat, so unsicher wird dies nach Osten hin. Wo liegt da die Grenze? – Am Ural, am Bosphorus – oder gar noch weiter, in Ostanatolien, wo türkische Vertreter allen Ernstes die Wiege der (europäischen) Zivilisation verortet

sehen wollen. Dann könnte man gleich den ganzen Kaukasusraum, inklusive Tschetschenien, hinzu zählen. Die geographische Option wird ersichtlich schwierig, denn sie kulminiert mit einer politischen, einer geostrategischen – und in der Endkonsequenz – einer kulturellen Perspektive. Als die Enzyklopädisten der französischen Aufklärung ihr Europabild fixierten, ging das nur bis Warschau. Auch später noch schwankte die Zuordnung Russlands als europäisches Land ganz gewaltig. Wie also lässt sich der europäische *Raum* bestimmen? – Denn Raum und Identität bilden zwar keine Einheit, wohl aber eine hermeneutische Schnittmenge in Bezug auf die Wirklichkeitsauffassung.

Historische Traditionslinien sind im Prinzip ebenso bestimmend wie andererseits auch ungeeignet. Denn die *richtige* Tradition erschließt sich jeweils nur aus einem nationalen Kontext – und der ist spezifisch. Grob skizziert kann man immerhin mit Jerusalem, Athen, Rom und Versailles vier Städte als paradigmatische Orte für bestimmte Phänomene vorbringen, die in dieser Form *europäisch* sind.

(1) die jüdische Kultur als eine transnationale, gleichzeitig aber doch den Demos als Konfessionsgemeinschaft ausweisende Erscheinung;

(2) die griechische Antike, die neben dem Anspruch auf Logik eben auch erstmals das demokratische Konzept formuliert hat;

(3) das Römische Imperium, das eine erstaunlich dichte und nachhaltige Rechtskultur in Europa erzeugt hat – und damit einhergehend auch die christliche Botschaft in einem jahrtau-

¹⁴⁸ Die folgenden Ausführungen sind Resultat einer Reflexion zu den Diskussionen, die anlässlich eines Workshops zur Europäischen Identität in Bratislava (27.-28. Oktober 2005) geführt wurden.

sendlangen Prozess bis in die fernsten Winkel hineingetragen hat;

(4) schließlich das französische Staatsmodell, das nicht nur den Absolutismus als Zuspitzung der politischen Herrschaft vorexerziert, sondern eben auch das moderne demokratische Profil in der Synthese von Volk, Staat und Territorium generiert.

Insbesondere durch das letztgenannte Paradigma gibt es eine starke Verzahnung der politisch-sozialen Kultur in Bezug auf einen jeweils exklusiven Identitätsraum. Dieser wird aufgrund der Verdichtung territorial-staatlicher Herrschaftsformen seit der Prämoderne z.T. sehr massiv in religionspezifischer, eigentlich sogar konfessioneller, Hinsicht dominiert. Selbst die Säkularisierung ändert grundsätzlich zunächst nichts daran, dass die jeweiligen verfassungsrechtlichen Grundlagen der europäischen Staatenwelt nach innen hin einer religiös-kulturellen Präsupposition unterliegen. Allerdings verschiebt sich vor allem seit Beginn der Europäischen Integration ein zentraler Indikator in der Bestimmung der politischen Identität der Bürgerinnen und Bürger im jeweiligen Nationalstaat durch ein schlichtes positivistisches Funktionsverständnis: *Citizen* ist der- oder diejenige, der/die Steuern zahlt. In Umkehrung des Kampfrufes der *Boston Tea-Party* kann man also sagen: *No Representation without Taxation*. Das führt jedoch auch dazu, dass notwendigerweise die Mehrheit der Steuerzahler entscheidet, was denn nun die angemessene Politik der Regierung sein soll – oder eben – wie die Botschaft der nationalen Identität aussieht.

II.

Hierdurch ergeben sich gleich zwei aporetische Konstellationen für die Frage der europäischen Identität:

(1) bleibt diese so lange an das Modell des nationalen Demos gebunden, wie dieser in demokratischen Wahlen *seinen* Staat legitimiert;

(2) ist es die Mehrheit der Steuerzahler, die darüber entscheidet, welche Selbstinterpretation sie über ihr Gesellschaftsbild (und damit auch über Europa) offiziell zulässt oder eben auch nicht.

Aus diesen beiden aporetischen Fällen wird ersichtlich, warum eine europäische Identität als politisches Modell bislang scheitert. Die nationalen Selbstinterpretationen differieren mindestens in der Zahl der Staaten, die Europa verfassungsrechtlich aufzuweisen hat. Insofern geht es nicht einfach (nur) um historische Traditionslinien oder angemessene Konstruktionen des europäischen Selbst, sondern um empirisches Verhalten von Mehrheiten, die sich voluntativ und sprachlich im nationalen Demos aggregieren. *Europäisch* sind dann noch nicht einmal diejenigen, die miteinander englisch sprechen, denn dies ist eine universale Verkehrssprache. *Europäisch* sind eigentlich nur diejenigen, die mindestens in mehr als nur zwei Verhandlungssprachen außer ihrer Muttersprache und englisch kommunizieren können. Nach Lage der Dinge sind dies nur die Beamten der Europäischen Kommission, mitnichten aber die Politiker des Europäischen Parlaments und schon gar nicht die Staats- und Regierungschefs. Die Qualität einer europäischen Identität

ist also jenseits des Nationalstaats sehr limitiert. Das faktische Verhalten der Massen ist heuristisch eingebunden in die nationalen Kulturen und daran ändert zunächst auch der Massentourismus durch den gemeinsamen Schengenraum nichts. Die Gleichschaltung konsumistischer Strukturen im Rahmen der ersten Säule bedeutet noch nicht, dass dadurch eine europäische Identität zustande kommt.

III.

Die Regeln der Europäischen Union, die auf eine Vergemeinschaftung nationaler, differentieller Standards setzen, können solchermaßen nur rechtskonformer Natur sein. Das ist nicht wenig, wie die Einführung der Wirtschafts- und Währungsunion zeigt. Allerdings ist eine substantielle Europäisierung damit nur ansatzweise gegeben. So lange es noch keine europäischen Parteien, sondern nur nationale gibt, so lange die Wahlen zum Europäischen Parlament nicht nach den gleichen Modi und Standards absolviert werden, so lange das politische Establishment *Europa* nur benutzt, um sich auf der nationalen Arena ins rechte Licht zu setzen, so lange wird man von einer europäischen Identität nur rudimentär sprechen können. Es fehlt das grand design. Alenthalben sind die Ideen, wie man dazu kommen könnte, aus dem Arsenal des 19. und 20. Jahrhunderts entnommen. Dabei geht es nicht um die Formulierung eines monolithischen Konzepts. Die Vielfalt der nationalen Kulturen Europas lässt sich nur vor dem Hintergrund einer föderalen Strategie sinnvoll lösen. Es wäre daher

nicht das Verkehrteste, wenn man auf eine Neubegründung utopischen Denkens dringen würde. Schließlich ist das utopische Moment im europäischen Denken par excellence vertreten – und, gemessen an anderen kontinentalen Kulturen, durchaus originär. Da es die *Vereinigten Staaten von Europa* als simple Blaupause des amerikanischen Modells so nicht geben wird, wie Hermann Lübke bereits vor mehr als 10 Jahren mit Entschiedenheit betont hat (vgl. Lübke 1994), wird man sich auf eine andere Ausrichtung von *Föderation* beziehen müssen (vgl. u. a. Weidenfeld 1991 u. Hahn/Husemann-Lüking 1995). Es kann gut sein, dass man dafür noch einmal sehr genau sich die Basissätze aus der politischen Philosophie der Prämoderne wird ansehen müssen, denn immerhin ist der Nationalstaat kein biologisch begründetes Projekt, sondern ein voluntaristisch gesetztes Ergebnis, bei dem verschiedene Prämissen in einer ganz bestimmten Reihenfolge zur Kongruenz fixiert worden sind. Vielleicht ist z. B. hier die Theorie des Abbé de Saint-Pierre hilfreicher als die von Jean-Jacques Rousseau (vgl. Asbach 2002)? Was nicht ist, kann schließlich noch werden. So, wie die Europäische Integration bisher verhandelt wurde, kann sie jedenfalls nicht weiterhin erfolgreich bestehen. Es reicht bei weitem nicht mehr aus, lediglich marktfunktionale Nutzenkalküle abzuhandeln. Eine normative Debatte zur Frage der europäischen Identität, die zweifellos über die nächsten Jahrzehnte hin geführt werden muss, liegt auf der Tagesordnung. Insofern ist das Scheitern der europäischen Verfassung in den nationalen

Referenden Frankreichs und der Niederlande eher stimulierend als verheerend. Denn offenkundig hat man (d.h. die nationalen Eliten) das europäische Integrationsprojekt im Sinne einer identitätsstiftenden Größe an die Mehrheit der nationalen Steuerzahler nicht richtig adressieren können. Hier bedarf es viel weiterreichender Diskurse als nur die der finanziellen Verhandlungen zu den Strukturfonds der EU. Worin aber könnte ein utopisches Potential für die europäische Identität zu verorten sein?

Da das grundsätzliche Problem in der Matrix des klassischen Nationalstaats besteht und seiner demokratietheoretisch wiederum einwandfreien Legitimation, wäre zu fragen, was noch jenseits oder diesseits des Nationalstaats an ordnungspolitischer Raumgröße festgemacht werden kann? Hier kommen dann die Regionen in den Blick, die, obwohl in Europa ordnungsrechtlich gänzlich unterschiedlich gruppiert, doch insgesamt eine Legitimationsebene neben dem Nationalstaat darstellen – ohne ihn damit gleich aufzulösen (vgl. z. B. Nitschke 2003). Die recht heterogenen Konzeptionen zum Regionalismus, zur Regionalpolitik, zur Dezentralisierung und Regionalisierung beinhalten in der Summe eine andere Bedeutungs- und Legitimationsebene für die Demokratie, in der ein Demos weiterhin bestehen bleibt, aber eben auf anderer territorialer Grundlage. Diese Legitimationsebene liegt z.T. unterhalb der Schwelle zum Nationalstaat, z. T. ist sie mit ihr identisch oder aber transzendiert sie auch, indem nationale Grenzen überschritten werden, weil Regionen Kulturräume darstel-

len, die nicht nur interregional, sondern eben auch transnational sein können. Hierbei wäre die Frage der europäischen Identität noch weitaus komplexer und differenzierter zu erörtern, aber das muss kein Manko sein, sondern ist eigentlich von Vorteil. Wie immer man die Debatte auch führen wird, an den Bedürfnissen und kognitiven Lebenslagen der Steuerzahler wird man hier nicht vorbeigehen können.

Literatur

Asbach, Olaf: Die Zähmung der Leviathane. Die Idee einer Rechtsordnung zwischen Staaten bei Abbé de Saint-Pierre und Jean-Jacques Rousseau. Berlin 2002.

Hahn, Karl/ Husemann-Lüking, Martina (Hrsg.): Föderale Perspektiven für Europa. Münster 1995.

Lübbe, Hermann: Abschied vom Superstaat. Vereinigte Staaten von Europa wird es *nicht* geben. Berlin 1994.

Nitschke, Peter: L'identité subnationale dans le processus de l'intégration. Quelques observations théoriques sur la régionalisation de l'Union européenne. In: Le fait régional et la construction européenne. Sous la direction de M.-T. Bitsch. (=Organisation internationale et relations internationales, 57). Brüssel 2003, S. 253-262.

Weidenfeld, Werner (Hrsg.): Wie Europa verfaßt sein soll – Materialien zur Politischen Union. (=Strategien und Optionen für die Zukunft Europas, Arbeitspapiere 7). Gütersloh 1991.

GREGOR WASCHINSKI

Die europäische Gretchenfrage. Gedanken zur Rolle der Religion im Einigungsprozess.

Dem Faktor Religion im europäischen Einigungsprozess wurde bislang eher wenig Beachtung geschenkt. Erst in den letzten Jahren finden sich vermehrt wissenschaftliche Arbeiten zu diesem Thema, die allerdings vornehmlich staatsrechtlicher Natur sind und sich mit den Auswirkungen des Gemeinschaftsrechts auf Staat-Kirche-Beziehungen in den Mitgliedsstaaten befassen.¹⁴⁹ Das langjährige Desinteresse lässt sich zum einen damit erklären, dass die europäische Integration im Rahmen der 1957 in den Römischen Verträgen gegründeten Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) zunächst auf ökonomischer Ebene stattfand. Erst in den 80er Jahren setzte sich ein umfassenderes Integrationsverständnis durch, das zur Gründung der Europäischen Union (EU) 1992 im Vertrag von Maastricht führte und für das sinnbildlich die Aussage des damaligen Kommissionspräsidenten Jacques Delors steht, nämlich „*Europa eine Seele geben*“.¹⁵⁰

¹⁴⁹ z.B. **Robbers, Gerhard**: State and Church in the European Union; **Triebel, Matthias**: Das europäische Religionsrecht am Beispiel der arbeitsrechtlichen Anti-Diskriminierungsrichtlinie 2000/78/EG.

¹⁵⁰ vgl. **Leinemann, Felix**: Das Religionsrecht in Europa. Der Beitrag und die Stellung der christlichen Kirchen, S. 191.

Zum anderen führten religionspolitische Themen lange ein Schattendasein, weil davon ausgegangen wurde, dass religiöse Fragen in modernen Gesellschaften kaum eine Rolle mehr spielten, dass Religion schlichtweg ein gesellschaftliches Auslaufmodell sei. In politikwissenschaftlichen Studien tauchten religiöse Aspekte allenfalls im Rahmen von Wahl- und Parteienforschung sowie Sozialstaatsforschung auf. Doch das Paradigma der unvermeidlichen Säkularisierung moderner Gesellschaften und der damit verbundene Bedeutungsschwund von Religion werden zunehmend in Frage gestellt. Insgesamt zeugen die jüngsten Entwicklungen in der Welt eher von Vitalisierung und Politisierung des religiösen Phänomens.¹⁵¹

Europa gilt gemeinhin als entkirchlicher Kontinent, in dem der Religion weltweit am wenigsten Bedeutung zukommt. Trotzdem spricht viel dafür, im europäischen Einigungsprozess die Rolle des Religiösen genauer zu beleuchten. Durch Individualisierung und Pluralisierung religiöser Überzeugungen geraten die historisch gewachsenen, auf die christlichen Kirchen zentrierten Verhältnisse von Religion und Politik in Europa unter Rechtfertigungsdruck. Zugleich sorgt die Zuwanderung aus muslimischen Ländern für neue Konflikte an der Nahtstelle von Religion und Politik und befeuert, wie auch die Frage nach dem EU-Beitritt der Türkei, Diskussionen über eine christliche europäische

¹⁵¹ vgl. **Minkenbergh, Michael/Willems, Ulrich**: Politik und Religion im Übergang – Tendenzen und Forschungsfragen am Beginn des 21. Jahrhunderts.

Identität. In den Mitgliedsstaaten der Europäischen Union berührt das Gemeinschaftsrecht zunehmend die nationalen Regelungen zum Staat-Kirche-Verhältnis. Schließlich lässt die Debatte um eine Positionierung der EU hinsichtlich der religiösen Dimension – etwa in Form eines Gottesbezugs im Vertragswerk – auf die Bedeutung religionspolitischer Fragen für das europäische Einigungsprojekt schließen.

Die Gretchenfrage, wie es die Europäische Union mit der Religion halten solle, rückt auf die politische Agenda. Dabei muss Religion als Kompatibilitätsproblem zwischen der supranationalen europäischen Ebene und den Mitgliedsstaaten verstanden werden, das ein nicht unerhebliches Konfliktpotenzial für den Integrationsprozess birgt.

Dimensionen europäischer Religionspolitik

Religion findet in politische Prozesse auf unterschiedliche Art und Weise Eingang: etwa über politisch handelnde religiöse Akteure, in Form bestimmter Konflikte und Regelungsgegenstände oder ganz allgemein als Element kollektiver Verständnisse und Identitäten. Um der spezifischen Logik und Dynamik des Religiösen gerecht werden zu können, sprechen einige Gelehrte von einem eigenständigen Politikfeld „*Religionspolitik*“, zu dem „*alle jene politischen Prozesse und Entscheidungen [zählen], in denen die religiöse Praxis von Individuen einschließlich ihrer kollektiven Ausdrucksform sowie der öffentliche Status, die Stellung und die Funktion*

von religiösen Symbolen, religiösen Praktiken und Religionsgemeinschaften in politischen Gemeinwesen geregelt werden.“¹⁵²

Auf europäischer Ebene sind religionspolitische Fragen vor allem in zweierlei Hinsicht von Bedeutung. Zunächst geht es darum, inwiefern das religiöse Phänomen an sich und im Besonderen das Christentum ein konstituierendes Element der Europäischen Union darstellen soll. Der zweite Aspekt betrifft die Herausbildung eines europäischen Religionsrechts im Spannungsfeld nationaler Staat-Kirche-Beziehungen.

Mit der Frage nach einem Gottesbezug in der Präambel des EU-Verfassungsvertrages wurde 2003 erstmals auf breiter Basis darüber diskutiert, ob das europäische Integrationsprojekt in Bezug zu einer übergeordneten göttlichen Instanz gesetzt werden soll. Darauf wird später in diesem Beitrag noch eingegangen. Die Debatte um die Würdigung der religiösen Wurzeln Europas hat allerdings eine Vorgeschichte, der weniger Beachtung geschenkt wurde. Bereits im Jahr 2000 versuchte der damalige Vizepräsident des Europäischen Parlaments, Ingo Friedrich (CSU), im Konvent zur Erarbeitung der EU-Grundrechtscharta einen Gottesbezug zu verankern. Damals stemmte sich die französische Regierung rigoros gegen einen solchen Bezug sowie gegen die Erwähnung des Wortes „*religiös*“. Als Folge spricht die deutsche Version der Charta von „*geistig-religiösem Erbe*“, die französische

¹⁵² **Willems, Ulrich:** Religionspolitik in der Bundesrepublik Deutschland 1945 – 1999, S. 137.

Version dagegen lautet lediglich „*patrimoine spirituel*“.¹⁵³

Nun gibt es verschiedene Möglichkeiten, wie sich die Europäische Union im Hinblick auf das religiöse Phänomen positionieren kann. Einerseits kann sie Religion als normative Grundierung des Integrationsprozesses würdigen, etwa in Form einer *Invocatio Dei*, die das europäische Einigungsprojekt in direkten Bezug zu einer göttlichen Instanz setzt. „*Auf diese Weise wird nicht nur deutlich, dass politische Entscheidungsträger ihr Handeln vor Gott verantworten müssen, sondern auch, dass staatlicher Macht letztlich Grenzen gesetzt sind.*“¹⁵⁴ Aber auch mit einem Verweis auf religiöse oder explizit christliche Werte würde die Europäische Union normativ aufgeladen. Eine andere Möglichkeit ist, dass die EU von religiösem oder christlichem Erbe, Wurzeln oder Überlieferungen spricht, wobei es sich hierbei eher um die Nennung einer historischen Tatsache handelt. Schließlich ist auch der Kontext, in welchen der Verweis auf das religiöse Phänomen gesetzt wird, von Bedeutung. Steht das Religiöse losgelöst von anderen normativen oder historischen Quellen, oder wird es neben kulturellen und philosophischen Überlieferungen eingereicht?

In der Präambel zum europäischen Verfassungsvertrag wird eine *Invocatio Dei* ausgespart und auf einen Verweis auf das Christentum als kulturellem Faktor verzichtet. Wörtlich

heißt es: „*Schöpfend aus den kulturellen, religiösen und humanistischen Überlieferungen Europas, deren Werte in seinem Erbe weiter lebendig sind [...]*“¹⁵⁵ Damit ist im Gegensatz zur Grundrechtscharta ein expliziter Verweis auf das religiöse Phänomen aufgenommen worden, jedoch steht die Religion gleichberechtigt neben anderen Sinnquellen und ist nicht ausdrücklich in ihrer normativen Dimension erfasst. Außerdem bleibt der religiöse Bezug diffus, weil die Präambel der EU-Grundrechtscharta in den Verfassungsvertrag mit aufgenommen wurde und ihre unterschiedlichen Übersetzungen beibehalten wurden.¹⁵⁶ Weiterhin ist ob des unsicheren Ausgangs des Ratifizierungsprozesses fraglich, ob die europäische Verfassung so jemals in Kraft treten kann.

Das Staatskirchenrecht schien lange allein den Mitgliedsstaaten vorbehalten. Auch heute besitzt die Europäische Union keine Kompetenzen, das Verhältnis von Staat und Kirche in den Mitgliedsstaaten zu regulieren. Allerdings betreffen Regelungen des europäischen Sekundärrechts zunehmend religionsrechtliche Strukturen auf nationaler Ebene. Kirchen und andere religiöse Organisationen treten als Arbeitgeber oder Anbieter von Waren und Dienstleistungen auch weltlich in Erscheinung und sind wie sonstige natürliche und juristische Personen europarechtlichen Vorgaben unterworfen. Außerdem sind seit dem

¹⁵³ vgl. **Belafi, Matthias:** „*Gott in die Europäische Verfassung?*“

¹⁵⁴ vgl. **Metz, Almut:** Den Stier bei den Hörnern gepackt? Definitionen, Werte und Ziele der Europäischen Union im Verfassungsprozess, S. 5.

¹⁵⁵ CONV 850/03. Zitiert nach: **Heinig, Hans-Michael:** Das Religionsverfassungsrecht im Konventionsentwurf für einen „*Vertrag über eine Verfassung Europas*“, S. 177.

¹⁵⁶ vgl. **Metz, Almut:** Den Stier bei den Hörnern gepackt?, S. 6.

Vertrag von Maastricht die Vertiefung der Erweiterung und die Ausweitung der europäischen Kompetenzen auch auf den kulturellen und sozialen Bereich unübersehbar. So sind im Laufe der Zeit europäische Rechtsvorschriften entstanden, die der besonderen Stellung von Kirche und Religionsgemeinschaften Rechnung tragen und die der Trierer Staatskirchenrechtler Gerhard Robbers als „*clandestin*“ ausgebildetes europäisches Religionsrecht beschreibt.¹⁵⁷ Dieses europäische Religionsrecht fußt auf dem Grundsatz der Religionsfreiheit wie sie in der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) gewährleistet ist. Weiterhin gehören der Schutz nationaler Identitäten (Art. 6 Abs. 3 EUV), der die tradierten religionspolitischen Strukturen in den Mitgliedsstaaten einschließt, sowie das Subsidiaritätsprinzip (Art. 5 Abs. 2 EGV) zu dem Korpus elementarer Rechtsquellen, die den Bestimmungen im europäischen Sekundärrecht zu Grunde liegen.¹⁵⁸ Hinzu kommt die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs, der sich mit einer Reihe religionssensibler Sachverhalte befassen musste und dabei europäisches Recht zur Anwendung kommen ließ. Das hat dem Europarecht bisweilen den Ruf eingebracht, es sei kirchenblind und verkenne die Eigentümlichkeit religiöser Betätigung. Der Vertrag von Amsterdam etablierte mit dem neu eingeführten Artikel 13 EGV, der administrative und legislative Maßnahmen gegen Diskriminierungen u.a.

aus Gründen der Religion ermöglichte, hingegen erstmal religionsrechtliche Elemente im Primärrecht der Europäischen Union. Begleitend zum Amsterdamer Vertrag wurde die so genannte Kirchenerklärung verabschiedet, die besagt, dass die EU den Status von Kirchen und religiösen Vereinigungen in den Mitgliedsstaaten achtet.¹⁵⁹

Erste Strukturen eines europäischen Religionsrechts sind schon heute sichtbar. Die Amsterdamer Kirchenerklärung hat als Artikel I-51 Einzug in den EU-Verfassungsvertrag gehalten. Sollte die europäische Verfassung in Kraft treten, darf fortan von einem europäischen Religionsverfassungsrecht gesprochen werden, das neben Artikel I-51 noch auf zwei weiteren Säulen ruht: der in Artikel II-10 garantierten Religionsfreiheit und einer Fülle gleichheitsrechtlicher Bestimmungen, die auch religiöse Diskriminierung betreffen.¹⁶⁰

Kompatibilitätsprobleme als europäische Konfliktstruktur

In diesem Beitrag wird der Faktor Religion im europäischen Einigungsprozess unter Kompatibilitäts Gesichtspunkten betrachtet. „*Kompatibilität*“ im Sinne einer Verträglichkeit unterschiedlicher politischer Entscheidungsebenen stellt in Mehrebenensystemen ein grundsätzliches Problem dar. In der Europäischen Union sind Kompatibilitätsprobleme vor allem zwischen der supranationa-

¹⁵⁷ vgl. **Robbers, Gerhard**: Das Verhältnis von Kirche und Staat in Europa, S. 122f.

¹⁵⁸ vgl. **Robbers, Gerhard**: State and Church in the European Union, S. 580ff.

¹⁵⁹ vgl. **Heinig, Hans Michael**: Die Stellung der Kirchen und Religionsgemeinschaften in der europäischen Rechtsordnung, S. 171.

¹⁶⁰ vgl. ebd., S. 178f..

len und der mitgliedstaatlichen Ebene zu erwarten.

Das Konzept europäischer Kompatibilitätsprobleme hat Heidrun Abromeit in ihrem Aufsatz „*Kompatibilität und Akzeptanz – Anforderungen an eine ‚integrierte Politie‘*“¹⁶¹ herausgearbeitet. Abromeit erklärt dabei den Grad der Zustimmung in den Bevölkerungen der Mitgliedstaaten zum europäischen Einigungsprojekt anhand der Verträglichkeit der jeweiligen nationalen Verfassungsverständnisse mit der supranationalen Struktur. Dabei sei nicht primär nach der Europatauglichkeit einer mitgliedstaatlichen Verfassung zu fragen, „sondern nach der *Kompatibilität der europäischen (quasi-)Verfassung mit den wichtigsten Verfassungsprinzipien der Mitgliedsstaaten*.“¹⁶² Die Akzeptanz des Mehrebenensystems hänge entscheidend mit davon ab, „*ob die neue, übergestülpte Struktur sowohl mit den Strukturen als auch mit den politische Kulturen der Teileinheiten übereinstimmt [Hervorhebungen im Original]*.“¹⁶³ Diese Systemakzeptanz sollte sorgfältig von der Akzeptanz einzelner politischer Entscheidungen unterschieden werden.

Im Folgenden werden ausgehend von den Überlegungen Abromeits europäische Inkompatibilitäten als mögliche Ursache für Konflikte zwischen den Mitgliedsstaaten identifiziert. Mitgliedsstaatliche Regierun-

gen als zentrale Akteure des Einigungsprozesses sind demnach bestrebt, die übergestülpte Struktur im Einklang mit den jeweiligen nationalen Gegebenheiten zu gestalten.¹⁶⁴ Dieses Kompatibilitätsstreben führt dann zu politischen Auseinandersetzungen zwischen EU-Ländern, wenn sich die institutionellen Strukturen sowie daran geknüpfte kollektive Verständnisse in den einzelnen Staaten deutlich voneinander unterscheiden. Diese Annahme deckt sich größtenteils mit Erfahrungen aus der Europäisierungsforschung, dass *misfits* zwischen europäischer und nationaler Ebene in den Mitgliedsstaaten für einen Anpassungsdruck sorgen, weshalb jedes Land versuche, die eigenen Politikverstellungen oder institutionellen Rahmenbedingungen auf EU-Ebene „hochzuladen“.¹⁶⁵

Religion als europäisches Kompatibilitätsproblem

Das entstehende Feld europäischer Religionspolitik und seine beiden zentralen Aspekte – die „religiöse

¹⁶¹ **Abromeit, Heidrun:** Kompatibilität und Akzeptanz – Anforderungen an eine „integrierte Politie“. In: Jachtenfuchs, Markus/ Grande, Edgar (Hrsg.): *Wie problemlösungsfähig ist die EU?* Baden-Baden 2000, S. 59-73.

¹⁶² ebd., S. 64.

¹⁶³ ebd., S. 63.

¹⁶⁴ Der Autor des Beitrags ist sich allerdings bewusst, dass Mitgliedstaaten nicht zwangsläufig versuchen, Verträglichkeit mit nationalen Verfassungsverständnissen herzustellen. So ist, wie Abromeit richtig anführt, das EU-Entscheidungssystem mit mitgliedstaatlichem Föderalismus inkompatibel, da weder die teilstaatliche Autonomie der Gliedstaaten noch ihre bundespolitisches Mitspracherecht innerhalb der neuen Superstruktur gesichert seien. Ähnliches gelte für mitgliedstaatlichen Parlamentarismus, da die Europäische Union eine Machtverschiebung hin zur Exekutive sowie eine Entscheidungsverlagerung aus dem Parlament in Politiknetzwerke bewirke. vgl. ebd., S. 64ff.

¹⁶⁵ vgl. **Börzel, Tanja/ Risse, Thomas:** *When Europe hits home. Europeanization and domestic change.*

Positionierung“ der EU sowie die Auswirkungen des Gemeinschaftsrechts – sind bereits beschrieben worden. Dem stehen auf nationaler Ebene verschiedenartige religionspolitische Strukturen und religiöse Grundprägungen gegenüber. Ohne die gemeinsamen religiösen und philosophischen Wurzeln des Kontinents zu verkennen, kann man das Gebiet der Europäischen Union hinsichtlich der mitgliedstaatlichen Ausprägungen von Religion sowie ihrer Rolle in der politischen Ordnung als Flickenteppich bezeichnen. Zunächst sind die verschieden regulierten Staat-Kirche-Beziehungen hervorzuheben, die typologisch zwischen Staatskirchen-, Trennungs- und Kooperationssystemen unterschieden werden.¹⁶⁶ Ein Beispiel für die Staatskirche ist das griechische Modell, wo das Parlament über kircheninterne Angelegenheiten der orthodoxen Kirche entscheidet. Das markanteste Beispiel für die Trennung von Kirche und Staat ist die französische *Laïcité*, die der Religion so gut wie keinen Platz im öffentlichen Raum gewährt. In den Kooperationssystemen wird nicht explizit eine Kirche als Staatskirche herausgehoben, religiöse Organisationen sind aber als Bestandteil des öffentlichen Lebens anerkannt und können privilegiert behandelt werden. Dies ist zum Beispiel in Deutschland der Fall, wo Religionsgemeinschaften den Status einer Körperschaft des öffentlichen Rechts erlangen können. Innerhalb dieser Typologien lassen sich weitere

¹⁶⁶ vgl. **Minkenbergh, Michael/ Willems, Ulrich:** Neuere Entwicklungen von Politik und Religion im Spiegel politikwissenschaftlicher Debatten, S. 11.

Abstufungen feststellen.

In den Staat-Kirche-Beziehungen spiegeln sich die jeweiligen religionspolitischen Traditionen und kulturellen Gegebenheiten der Mitgliedsstaaten wider. Auf der konfessionellen Landkarte Europas steht dem protestantischen Nordeuropa¹⁶⁷ ein traditioneller Katholizismus im Süden gegenüber. Dazu kommen gemischt-konfessionelle Länder wie (West-) Deutschland und die Niederlande, die vom orthodoxen Christentum geprägten Zypern und Griechenland und die Form der Ethnoreligion, die etwa in der polnischen Symbiose von Katholizismus und nationaler Identität auftritt. Schließlich können all jene Länder zu einer Kategorie zusammengefasst werden, in denen sich eine säkularistische Ideologie durchgesetzt hat – sei sie radikalliberal wie die französische *Laïcité* oder durch marxistische Indoktrination bedingt wie in der Tschechischen Republik oder im Osten Deutschlands.¹⁶⁸

Die Grenzen dieser konfessionellen Landkarte stimmen in weiten Teilen mit einem unterschiedlichen Grad an Religiosität in den Bevölkerungen überein, der sich an der Kirchengangshäufigkeit und der subjektiven religiösen Überzeugung ablesen lässt und Aussagen über das Gewicht erlaubt, das religiösen Positionen im politischen Prozess zukommt. Für Europa gilt die religionssoziologische Erkenntnis, dass der institutionalisier-

¹⁶⁷ Wobei hier wieder zwischen der anglo-holländischen und der in Skandinavien und Teilen Deutschlands vorherrschenden lutherischen Spielart des Protestantismus zu unterscheiden ist.

¹⁶⁸ vgl. **Martin, David:** Integration und Fragmentierung. Religionsmuster in Europa. In: *Transit* 26 (2003/2004), S. 120-143, S. 123ff.

te Glaube bis auf wenigen Ausnahmen seit Ende des zweiten Weltkrieges deutlich zurückgegangen ist, religiöse Überzeugungen jedoch in einer individualisierten und pluralisierten Form fortbestehen.¹⁶⁹ Diese Entwicklung ist in den protestantischen und gemischt-konfessionellen Ländern deutlicher zu erkennen als in den katholisch geprägten Staaten. Anhand der Daten des Eurobarometers und des World Value Survey lässt sich in Irland, Malta und Polen, aber auch in Italien, Spanien und Portugal eine bisweilen deutlich höhere Bindung an (traditionelle) religiöse Überzeugungen *und* religiöse Institutionen festzustellen als im postprotestantischen Nordeuropa.

Bei der Vielzahl religionspolitischer Regime und daran geknüpfter kollektiver Verständnisse, die sich aus der religiösen Grundprägung des Landes speisen, sind hinsichtlich gemeinschaftlicher Regelungen für den religiösen Bereich Inkompatibilitäten zu erwarten. Dies betrifft zum einen die Herausbildung des EU-Religionsrechts. Ein in der rechtswissenschaftlichen Literatur häufig zitiertes Beispiel für die Auswirkungen des europäischen Gemeinschaftsrechts auf nationale Staat-Kirche-Beziehungen ist die im Jahr 2000 von der Europäische Kommission erlassene Antidiskriminierungsrichtlinie, die Maßnahmen der Gemeinschaft gegen Ungleichbehandlungen unter anderem aus Gründen der Religion anstrebte. In Deutschland wäre damit der Tendenzschutz kirchlicher Arbeitgeber gefähr-

det gewesen. Britische und irische Kirchen fürchteten um den Fortbestand ihrer Konfessionsschulen. Aufgrund einer ökumenischen Intervention der Kirchen, die einige Mitgliedsstaaten wie Deutschland und Großbritannien aktiv unterstützten, wurde der ursprüngliche Entwurf abgeändert.¹⁷⁰

Diese legalistischen Kompatibilitätsprobleme betreffen in erster Linie die strukturelle Dimension des Verhältnisses von Religion und Politik und können relativ geräuschlos durch Kompromisse gelöst werden – zumal einzelne Entscheidungen im EU-Regelungsgeflecht selten die Akzeptanz des gesamten übergestülpten Systems in Frage stellen. Inkompatibilitäten beziehungsweise das Kompatibilitätsstreben der Mitgliedsstaaten führen vor allem dann zu größeren politischen Konflikten und öffentlichen Kontroversen, wenn wie beim Streit um den Gottesbezug in der Präambel zur EU-Verfassung die kulturelle Dimension der religionspolitischen Ordnung betroffen ist. Die verschiedenen Vorstellungen einer grundsätzlichen Positionierung hinsichtlich des religiösen Phänomens auf supranationaler Ebene kollidierten mit den jeweiligen religiösen Grundprägungen in den Mitgliedsstaaten.

Der Präambel-Streit entzündete sich an einer laizistisch geprägten Formulierung im Verfassungsentwurf, die vom Konventspräsidenten und ehemaligen französischen Staatspräsi-

¹⁶⁹ vgl. **Berger, Peter:** Religion und europäische Integration. Bemerkungen aus amerikanischer Sicht, S. 109ff.

¹⁷⁰ vgl. **Leinemann, Felix:** Das Religionsrecht in Europa. Der Beitrag und die Stellung der christlichen Kirchen, S. 193f; vgl.: **Triebel, Matthias:** Das europäische Religionsrecht am Beispiel der arbeitsrechtlichen Anti-Diskriminierungsrichtlinie 2000/78/EG.

denten Valérie Giscard d'Estaing unterstützt wurde. Dort war lediglich von „*kulturellen, religiösen und humanistischen Überlieferungen Europas*“ die Rede. Dieser sehr vage Hinweis auf das Religiöse stieß bei einigen Konventsmitgliedern auf Widerstand, die sich einen Verweis auf das Christentum respektive einen Gottesbezug wünschten. Auf anschließenden Regierungskonferenzen wurde diese Problematik zu einem der meist umstrittenen Themen. Auf der einen Seite standen das laizistische Frankreich, Belgien und die postprotestantischen nordeuropäischen Länder, die einen expliziten Verweis auf das christliche Erbe und einen Gottesbezug ablehnten, derweil insbesondere traditionell katholische Länder wie Polen, Italien und Malta dafür eintraten, sich am Ende aber nicht durchsetzen konnten.¹⁷¹

Allerdings darf der Präambel-Streit nicht ausschließlich auf Kompatibilitätsprobleme reduziert werden. Die Frage der Religion hatte in den Regierungsverhandlungen auch eine strategische Bedeutung. So trat die polnische Regierung vehement für einen Gottesbezug ein, um damit vor der heimischen Bevölkerung Zugeständnisse in anderen Bereichen rechtfertigen zu können. Außerdem schwang bei der Diskussion um einen Verweis auf die christlichen Wurzeln Europa unterschwellig immer auch die Frage nach der Aufnahme der muslimischen Türkei mit. Schließlich muss hinterfragt werden, inwiefern die mitgliedersstaatliche Position von

der verhandelnden Exekutive abhängt. Die Regierung Schröder hielt sich im Präambel-Streit zurück. Wie aber hätte eine christdemokratisch geführte Bundesregierung Stellung bezogen?

Zusammenfassung

Das Religiöse als europäischer Regelungsgegenstand ist von zunehmender Bedeutung für den Integrationsprozess. Das entstehende Feld gemeinschaftlicher Religionspolitik verdient deshalb eine genauere Betrachtung in der politikwissenschaftlichen Forschung. Aktuell stehen insbesondere die Herausbildung eines europäischen Religionsrechts sowie die Positionierung des Einigungsprojektes hinsichtlich des religiösen Phänomens auf der politischen Agenda. Allerdings bedürfen auch andere Aspekte europäischer Religionspolitik wie die Lobby-Arbeit religiöser Akteure auf EU-Ebene oder die Auswirkungen von politischer Mobilisierung von Religion in den Mitgliedsstaaten z.B. in Form christdemokratischer Parteien auf den Einigungsprozess einer gründlichen wissenschaftlichen Aufarbeitung.

Dabei ist es sinnvoll, den Faktor Religion im europäischen Einigungsprozess als Kompatibilitätsproblem zu verstehen. Auf dem Gebiet der Europäischen Union existieren diverse Ausprägungen von religionspolitischer Ordnung, vielfältige religiöse Traditionen und eine unterschiedlich starke Religiosität. Die (angestrebten) religionspolitischen Regelungen auf gemeinschaftlicher Ebene können zu Inkompatibilitäten mit den religiösen Grundprägungen in den Mitglieds-

¹⁷¹ vgl. Metz, Almut: Den Stier bei den Hörnern gepackt?, S. 6.

staaten führen. Der Streit um den Gottesbezug in der Präambel zur EU-Verfassung liefert deutliche Anzeichen dafür, dass diese Inkompatibilitäten respektive das religionspolitische Kompatibilitätsstreben der Mitgliedsstaaten ernstzunehmende Differenzen zwischen den Mitgliedsstaaten verursachen können.

Literatur

- Belafi, Matthias:** „Gott in die Europäische Verfassung?“. Position des Centrum für angewandte Politikforschung 13.11.2003. Online unter http://www.cap.lmu.de/aktuell/positionen/2003_11_eu_religion.htm, Download am 25.7.2005.
- Berger, Peter:** Religion und europäische Integration. Bemerkungen aus amerikanischer Sicht. In: *Transit* 27 (2004), S. 107-117.
- Börzel, Tanja/ Risse, Thomas:** When Europe hits home. Europeanization and domestic change. In: *European Integration online Papers (EIoP)*, Vol. 4 (2000). Online unter <http://eiop.or.at/eiop/texte/2000-015a.htm>, Download am 30.9.2005.
- Heinig, Hans Michael:** Die Stellung der Kirchen und Religionsgemeinschaften in der europäischen Rechtsordnung. In: Müller-Graff, Peter-Christian/Schneider, Heinrich (Hrsg.): *Kirchen und Religionsgemeinschaften in der Europäischen Union*. Baden-Baden 2003, S. 125-157.
- Heinig, Hans-Michael:** Das Religionsverfassungsrecht im Konventsentwurf für einen „Vertrag über eine Verfassung Europas“. In: Kreß, Hartmut (Hrsg.): *Religionsfreiheit als Leitbild. Staatskirchenrecht in Deutschland und Europa im Prozess der Reform*. Münster 2004, S. 169-183.
- Leinemann, Felix:** Das Religionsrecht in Europa. Der Beitrag und die Stellung der christlichen Kirchen. In: Kreß, Hartmut (Hrsg.): *Religionsfreiheit als Leitbild. Staatskirchenrecht in Deutschland und Europa im Prozess der Reform*. Münster 2004, S. 185-198.
- Metz, Almut:** Den Stier bei den Hörnern gepackt? Definitionen, Werte und Ziele der Europäischen Union im Verfassungsprozess. In: Weidenfeld, Werner (Hrsg.): *Die Europäische Verfassung in der Analyse*. Gütersloh 2005. Online unter <http://www.cap-lmu.de/aktuell/positionen/2005/metz-eu.php>, Download am 2.9.2005.
- Minkenbergh, Michael/Willems, Ulrich:** Neuere Entwicklungen von Politik und Religion im Spiegel politikwissenschaftlicher Debatten. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Bd. 42-43/2002, 21. Oktober 2002, S. 6-14.
- Minkenbergh, Michael/ Willems, Ulrich:** Politik und Religion im Übergang – Tendenzen und Forschungsfragen am Beginn des 21. Jahrhunderts. In: Dies. (Hrsg.): *Politik und Religion*. Wiesbaden 2003, S. 13-44.
- Robbers, Gerhard:** Das Verhältnis von Kirche und Staat in Europa. In: *ZevKR* 42 (1997), S. 122-129.
- Robbers, Gerhard:** State and Church in the European Union. In: Ders. (Hrsg.): *State and Church in the European Union*. Baden-Baden 2005.
- Triebel, Matthias:** Das europäische Religionsrecht am Beispiel der arbeitsrechtlichen Anti-Diskriminierungsrichtlinie 2000/78/EG. Frankfurt (Main) 2005.
- Willems, Ulrich:** Religionspolitik in der Bundesrepublik Deutschland 1945 - 1999. Die politische Regulierung der öffentlichen Stellung von Religion und Religionsgemeinschaften. In: Ders. (Hrsg.): *Demokratie und Politik in der Bundesrepublik 1949-1999*. Opladen 2001.

c) Recht und Strukturpolitik

KERSTIN WIRTH

„In Vielfalt geeint“: Strukturelle Gleichzeitigkeit von Intergouvernementalismus und Supranationalismus als Zukunftsweg des Europäischen Projekts.

Die Geburtsstunde der Gleichzeitigkeit der beiden Strukturelemente des Europäischen Projektes – Intergouvernementalismus und Supranationalismus¹⁷² – ist zugleich auch die Geburtsstunde der ersten realisierten Organisation zur Integration Europas: Die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) wurde unter Übertragung von Hoheitsrechten als erste supranationale Organisation überhaupt gegründet und vereinte organisatorisch gleichzeitig das suprana-

¹⁷² Supranationalismus und Intergouvernementalismus verstanden als Strukturprinzipien kennzeichnen die konkrete Politikgestaltung in einer akteurszentrierten Betrachtungsweise. Als Strukturprinzip ist Supranationalität durch die Übertragung von Hoheitsrechten auf eine übergeordnete Ebene (internationale Organisation) und der Möglichkeit verselbstständigter Willensbildung mit bindender Wirkung gegenüber den Mitgliedstaaten durch eben diese gekennzeichnet. vgl. **Herdegen, Matthias**: Europarecht, § 6 Rn. 79; **Schubert, Klaus/ Klein, Martina**: Das Politiklexikon, Stichwort: „Supranational“. Demgegenüber zeichnet sich Intergouvernementalismus dadurch aus, dass ohne Souveränitätsübertragung Mitgliedstaaten in koordinierter Zusammenarbeit und Kooperation gemeinschaftlich (im Wege des Konsenses) bindende Entscheidungen treffen, vgl. **Schmidt, Manfred G.**: Wörterbuch zur Politik, Stichwörter: „Intergouvernementale Beziehungen“, „Intergouvernementalismus“.

tionale Prinzip (repräsentiert durch das Organ der Hohen Behörde, jetzt Kommission) und das intergouvernementale Prinzip (Rat).¹⁷³ Trotz der wellenartigen, mal das eine, mal das andere Prinzip stärker zur Geltung bringenden Entwicklung der europäischen Integration zieht sich diese Gleichzeitigkeit der Strukturprinzipien wie ein roter Faden durch die Geschichte der Entwicklung derselben. Einen organisatorischen Höhepunkt stellte vor allem der Maastrichter Vertrag über die Europäische Union (EUV) dar. Dieser vereinigte schließlich in einem noch größeren Rahmen die beiden Strukturprinzipien unter dem gemeinsamen Dach der Union durch die Integration der beiden intergouvernemental ausgestalteten Politikbereiche der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) und der Polizeilichen und Justitiellen Zusammenarbeit in Strafsachen (PJZS) neben den bereits organisierten Europäischen Gemeinschaften in den konstitutiven Säulen der Europäischen Union (EU). Die modellhaft strikte Zuordnung der Strukturprinzipien zu bestimmten Säulen und Politikbereichen wurde schon bald in der ersten Revision des EUV von Amsterdam durch eine zunehmende Vernetzung der Säulen und Politikbereiche aufgeweicht. Diese Vernetzung setzte sich mit der Nizzaer Vertragsreform fort und hat zur Folge, dass vor allem die zweite Säule der EU (die GASP) nicht mehr pauschal dem Intergouvernementalismus zugeordnet werden kann. Die Annä-

¹⁷³ vgl. z.B. **Herdegen, Matthias**: Europarecht, § 4 Rn. 40ff.

herung der Säulen führte allerdings nicht zu einer Ablösung eines der beiden Strukturprinzipien Intergouvernementalismus und Supranationalismus, sondern zeigte sich vielmehr als Entwicklung entlang dieser Strukturlinien, die diese beiden kombinierte.¹⁷⁴ Ergebnis dieser Entwicklung ist, dass sich die Außenpolitik der EU zusehends zu einer funktionalen Einheit, geprägt durch intergouvernementale und supranationale Elemente, formiert.¹⁷⁵

Die EU ist damit fortwährend durch ein „*Sowohl-als-Auch*“ der Strukturprinzipien gekennzeichnet. Auch der durch die Ablehnung Frankreichs und der Niederlande ins Straucheln geratene Vertrag über eine Verfassung für Europa (VVE) zeichnet diese Linie fort.¹⁷⁶

Politische Diskussion

Trotz des strukturellen, organisationsrechtlichen Nebeneinanders stellen Intergouvernementalismus und Supranationalismus konzeptionelle Gegensätze in der politischen Diskussion dar. Hat der Gegensatz der Konzepte in der aktuellen *Beschreibung*

des Zustandes der Integration zwar an Bedeutung verloren,¹⁷⁷ so findet die *politische Auseinandersetzung* mit der Union und der europäischen Integration jedoch nach wie vor auf dem Untergrund des Widerstreits der Konzepte statt. In dieser Hinsicht prägt er als Widerstreit der Leitideen vor allem die generelle Finalitätsdebatte in Bezug auf die Zukunft der Union.¹⁷⁸ Diese Zieldebatte ist durch eine starke Staatszentriertheit geprägt: Der (National-)Staat bildet Ausgangspunkt und Zielmoment der Überlegungen – unabhängig davon, welches der beiden Meinungslager die Debatte führt¹⁷⁹: Anhänger des Supranationalismus konzipieren die zukünftige Union im Wesentlichen als Bundesstaat.¹⁸⁰ Vertreter intergouvernementaler Zukunftsvisionen entwerfen die Union hingegen als (losen) Zusammenschluss von Nationalstaaten ohne Staatsqualität im Sinne eines Staatenbundes, einer Konföderation.¹⁸¹ In

¹⁷⁷ vgl. Schmuck, O.: Föderalismus. In: **Weidenfeld, Werner/ Wessels, Wolfgang (Hrsg.):** Europa von A bis Z, S. 219.

¹⁷⁸ Exemplarisch für die Finalitätsdebatte seit dem Ende der 1990er Jahre sei nur hingewiesen auf das von den Zeitungen *Die Zeit* und *Le Monde* organisierte Streitgespräch zwischen Bundesaußenminister Fischer und dem französischen Innenminister Chevènement.

¹⁷⁹ vgl. auch **Beck, Ulrich/ Grande, Edgar:** Das kosmopolitische Europa, S. 81 ff.

¹⁸⁰ vgl. **Fischer, Joschka:** „Vom Staatenverbund zur Föderation – Gedanken über die Finalität der europäischen Integration“. Rede am 12. Mai 2000 in der Humboldt-Universität in Berlin.

¹⁸¹ Hierfür stehen die Parolen „*Supermacht, aber kein Superstaat*“ (Tony Blair, Rede in der polnischen Börse vom 6. Oktober 2000, erhältlich unter <http://www.britischebotschaft.de/de/news/items/01006.htm>) und „*Europa der Nationalstaaten/Föderation der Nationalstaaten*“ (Position Frankreichs, s. etwa Interview mit dem französischen Beigeordneten Minister für europäische

¹⁷⁴ Siehe hierzu die Systematisierung von **Müller-Brandeck-Bocquet, Gisela:** Das neue Entscheidungssystem in der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union, S. 9-27.

¹⁷⁵ Auch als „*GASP-Governance-Methode*“ qualifiziert, so **Müller-Brandeck-Bocquet, Gisela:** Das neue Entscheidungssystem in der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union, S. 11f, 18.

¹⁷⁶ Zu den Neuerungen und Kontinuitäten des EVV siehe **Streinz, Rudolf/ Ohler, Christoph/ Hermann, Christoph:** Die neue Verfassung für Europa. Einführung mit Synopse; **Thym, Daniel:** Die neue institutionelle Architektur europäischer Außen- und Sicherheitspolitik, S. 44-66.

dieser Zielprojektion erstarken auch die Leitideen Intergouvernementalismus und Supranationalismus verbunden mit ihrem strukturellen Gehalt zu ausschließlichen Prinzipien.

Auch im Nachgang des Scheiterns der Referenden über die EU-Verfassung in Frankreich und den Niederlanden lässt sich dieser Widerstreit als konzeptioneller Untergrund der ersten emotionalen Reaktionen auf den „*europäischen Schock*“ der Ablehnung der Verfassung ausmachen und entspricht in dieser Hinsicht der als unvereinbar dargestellten Visionsalternativen: entweder Freihandelszone oder ehrgeiziges politisches Projekt.¹⁸²

Arbeitsthese

Bei der tatsächlichen Formulierung der europäischen Integration auf den Regierungskonferenzen konnte sich aber weder die eine noch die andere Seite durchsetzen. Dies hat die geschichtliche Entwicklung bis hin zum EVV gezeigt. Die Praxis prägt somit einen „*dritten Weg*“: nämlich durch die Gleichzeitigkeit von Intergouvernementalismus und Supranationalismus als Aushandlungskommiss. Es fragt sich – und dies ist die Arbeitsthese dieses Beitrages –, ob diese Gleichzeitigkeit nicht auch positiv als eine Art „*europäische Tugend*“ gesehen werden kann, jedenfalls als Wert an sich zu betrachten und als

solcher in die Zieldebatte einzuführen ist! Die in den Diskussionen entworfene Gegensätzlichkeit von Intergouvernementalismus und Supranationalismus gewinnt insofern an besonderer Bedeutung für die zukünftige Entwicklung des „*Europäischen Projekts*“, als das Fortschreiten der europäischen Integration bisher immer in einem engen Zusammenhang zur rechtlichen und institutionellen Ausgestaltung der europäischen Politik stand und Verfahrensfragen deshalb nichts Beliebiges oder Nebensächliches darstellten, sondern Herzstück dieses Projektes waren.¹⁸³

So hat bereits der Zeitfaktor den Widerstreit in eine kontinuierliche Gleichzeitigkeit verwandelt. Auf der Ebene der Verträge wurde so das konzeptionelle Entweder-Oder von Supranationalismus und Intergouvernementalismus in ein Sowohl-als-Auch verwandelt. Diese Gleichzeitigkeit der Konzepte steht dabei der gewachsenen Identität der Union näher als das Entweder-Oder der geführten Zieldebatten. Das „*Sowohl-als-Auch*“ stellt sich zudem aus drei Gründen als zukunftsweisend heraus: 1) Es bricht nicht mit der bisherigen, oben angerissenen Geschichte der Integration. 2) Es entspricht dem Selbstbild der Union, wie es sich bereits in den Gründungsverträgen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, der EGKS und der Europäischen Atomgemeinschaft über die Einheitliche Europäische Akte, den EUV bis hin zum VVE ausdrückt (*Selbstbild der Union*). 3) Es baut zwar auf dem Staat –

Angelegenheiten vom 2. Mai 2001, <http://www.botschaft-frankreich.de/aktuellprog/19pdf.pdf>).

¹⁸² **Stabenow, Michael**: Traum und Trauma. FAZ Nr. 140, 20. Juni 2005, S. 1 und **Bacia, Horst**: Zwei Konzepte von Europa. FAZ Nr. 140, 20. Juni 2005, S. 3.

¹⁸³ vgl. **Thym, Daniel**: Die neue institutionelle Architektur europäischer Außen- und Sicherheitspolitik, S. 44.

dem Mitgliedstaat – auf und löst diesen gewiss auch nicht auf, transformiert und „europäisiert“ ihn jedoch und setzt sich zudem kein staatsdefiniertes Ziel, sondern bricht vielmehr als neuer Weg mit der Entweder-Oder-Logik von Nationalstaat oder „Europa-Staat“ (*Lösung vom Staatlichkeitsparadigma*).¹⁸⁴ Damit ist das Konzept des „Sowohl-als-Auch: Supranationalismus und Intergouvernementalismus“ am ehesten geeignet, die Union und die Mitgliedstaaten in eine durch die Globalisierung veränderte neue Ära zu führen, die sich einerseits gerade durch die Gleichzeitigkeit von Gestaltungsverlusten des Nationalstaates und Rückbesinnung auf regionale Einheiten und Identitäten auszeichnet, in der sich andererseits aber auch das Konzept des (National-)Staates an sich überholt hat.¹⁸⁵

Selbstbild der Union

Das europäische Projekt beruhte von Anfang an auf der Überzeugung, dass die europäischen Völker in einer Schicksalsgemeinschaft verbunden sind. Das Bestreben war somit darauf gerichtet, „an die Stelle der jahrhundertelangen Rivalitäten [...] durch die Errichtung einer wirtschaftlichen Gemeinschaft den ersten Grundstein für eine weitere und vertiefte Gemeinschaft unter Völkern zu legen“.¹⁸⁶ Die europäische Integration wurde fortan mit dem Willen voran-

getrieben, „die Grundlagen für einen immer engeren Zusammenschluss der europäischen Völker“ zu schaffen.¹⁸⁷

Ziel war und ist die Vereinigung der Völker in einer Gemeinschaft, ohne allerdings die Vielfalt der Völker aufzuheben. Pluralismus zählt dementsprechend zu den Grundwerten der Union. So heißt es in der Präambel des EUV: „In dem Wunsch, die Solidarität zwischen ihren Völkern unter Achtung ihrer Geschichte, ihrer Kultur und Tradition zu stärken [...]“.¹⁸⁸

Die Zusammenführung der Völker in einer Gemeinschaft soll also gerade im Bekenntnis zur Pluralität der Identitäten und unter Wahrung dieser Diversität erfolgen. Ziel ist weder ein loses Nebeneinander der verschiedenen Völker noch eine gleichmachende Einheit, sondern die Einheit unter Wahrung der Vielfalt, also die Gleichzeitigkeit von Einheit und Vielfalt. Der in der neuen Verfassung festgelegte Leitspruch der Union fasst dies prägnant zusammen: „In Vielfalt geeint.“¹⁸⁹ Die Vielfalt der europäischen Völker, ihrer Geschichte, Tradition, Sprache, Kultur usw. stellt die unerschöpfliche Quelle des europäischen Projektes dar und ist von Anfang an identitätsstiftendes Moment gewesen.¹⁹⁰ Will das europäische Projekt Erfolg haben, so gilt es, diese Quellen und Ursprünge nicht zu vergessen. Es gilt auch, die Vielfalt auszuhalten und zu gestalten. Vielfalt und

¹⁸⁷ vgl. Erwägungsgrund 1 der Präambel des EGK.

¹⁸⁸ Erwägungsgrund 5 der Präambel des EUV.

¹⁸⁹ Art. I-8 VVE.

¹⁹⁰ vgl. Beck, Ulrich/ Grande, Edgar: Das kosmopolitische Europa, S. 36; Schulze, Hagen: Europa: Nation und Nationalstaat im Wandel, S. 49.

¹⁸⁴ vgl. Beck, Ulrich/ Grande, Edgar: Das kosmopolitische Europa, S. 14.

¹⁸⁵ vgl. hierzu Rifkin, Jeremy: Der Europäische Traum, insbesondere Einleitung sowie Kapitel II.

¹⁸⁶ vgl. Erwägungsgrund 5 der Präambel des EGKS.

Diversität müssen nicht in jedem Fall ein Integrationshemmnis darstellen und dürfen deshalb nicht von vornherein begrifflich zu einem solchen gemacht werden. In dieser Hinsicht sind auch die Einwände kritisch zu betrachten, die die Handlungsfähigkeit der Union durch Vielfalt der Meinungen und politischen Konzepte bedroht sehen und dieser Bedrohung mit einer unbedingten Erweiterung des supranationalen Prinzips begegnen wollen. Der (supranationalen) „*Gemeinschaftsmethode*“, also der Rechtssetzung der europäischen Organe in Ausübung eigener Kompetenzen, kommt nach dem heutigen Verständnis die Aufgabe der „*Harmonisierung*“ zu. Damit ist sie durch starke Züge der Vereinheitlichung in Form von Angleichung geprägt. Es werden einheitliche Standards, Vorschriften usw. durch Brüssel festgelegt, das Leben wird einheitlich „*harmonisiert*“. Selbst die „*Rahmengesetzgebung*“ in Form der Richtlinie lässt den Mitgliedstaaten zunehmend weniger Gestaltungsspielraum und setzt die Vorgaben immer enger. In letzter Konsequenz bedingt die „*Gemeinschaftsmethode*“ zu einer Nivellierung der Vielfalt durch eine immer größere Angleichung mitgliedstaatlicher Rechtsordnung an die in Brüssel definierte europäische Modellordnung.¹⁹¹ Dies führt nicht nur zum Unmut der Bürger, sondern auch zu „*Protektionismus*“ der Regierungen, die dementsprechend das intergouvernementale Prinzip weiter gestärkt sehen wollen. Ohne Gegenpol führt diese Reaktion

¹⁹¹ Siehe auch **Beck, Ulrich/ Grande, Edgar**: Das kosmopolitische Europa, S. 361ff.

der Stärkung des Intergouvernementalismus allerdings ebenfalls in eine Sackgasse, denn das intergouvernementale Prinzip fördert die zentrifugalen Kräfte und betont die Diversität gegenüber der Einheit.

Ein Entweder-Oder der Strukturprinzipien und damit auch der Zieldebatte wird dem Selbstbild des europäischen Projektes nicht gerecht. Greift man die Prinzipien des Intergouvernementalismus und des Supranationalismus in dem Sinne, wie es die Geschichte nahe legt, als ein integratives, ineinander verwobenes „*Sowohl-als-Auch*“ der miteinander konkurrierenden Prinzipien,¹⁹² kann auch dem neu geformten Leitspruch der Union in Zukunft Leben gegeben werden.¹⁹³

Damit aber ein derart charakterisiertes Zukunftsprojekt auch unter den Bedingungen zunehmender Diversifizierung durch Erweiterung der Mitgliedstaaten Bestand haben kann, bedarf es neben der Programmatik des „*Sowohl-als-Auch*“ zudem eines Normenkodexes, eines gemeinsamen Mindestbestandes an substantiellen und prozeduralen Normen. Ein solcher Normenbestand muss zwei Funktionen erfüllen: Er muss verhindern, „*dass die Anerkennung von Andersheit zu reiner Beliebigkeit wird und sich desintegrierend auswirkt*“, und er

¹⁹² vgl. ebd., S. 36f.

¹⁹³ In eine ähnliche Richtung weisen die beiden Konzepte von **Armin von Bogdandy**, grundlegend das Konzept des „*Supranationalen Föderalismus*“ (Supranationaler Föderalismus als Wirklichkeit und Idee einer neuen Herrschaftsform. Baden-Baden, 1999) und für den VVE die angelehnte Weiterentwicklung, das Konzept der „*Europäischen Republik*“ (Die Europäische Republik. APuZ 36/2005, S. 21-27).

muss die „*Andersheit vor den Zumutungen der Vereinheitlichung und Vereinnahmung schützen*“,¹⁹⁴ darf also selbst nicht überregulativ wirken. Wird ein solcher Normenbestand noch weiter diskursiv zu entwickeln sein,¹⁹⁵ so können doch zumindest die bereits im Integrationsprozess entwickelten Werte als „*Wegweiser*“ herangezogen werden. Hier ist vor allem auf die fundamentalen Grundlagen der Union hinzuweisen, die in Art. 6 EUV ausformuliert und mittlerweile durch Sanktionsmechanismen des Art. 7 EUV bewehrt sind. Neben diesen Grundnormen, die der derzeitigen Union bereits die Eigenschaft einer Wertegemeinschaft verleihen,¹⁹⁶ die auf der „*Anerkennung der Andersheit der Anderen*“¹⁹⁷ beruht, bedarf es vor allem auch weiterer prozeduraler Normen.¹⁹⁸

¹⁹⁴ vgl. **Beck, Ulrich/ Grande, Edgar**: Das kosmopolitische Europa, S. 342.

¹⁹⁵ Näher dazu ebd., S. 343f.

¹⁹⁶ Hierzu **Wessels, Wolfgang**: Die Europäische Union als Ordnungsfaktor, S. 578; **Todorov, Tzvetan**: Die verhinderte Weltmacht, S. 95 – 113.

¹⁹⁷ **Beck, Ulrich/ Grande, Edgar**: Das kosmopolitische Europa, S. 341. So auch Habermas: „*Auch die Anerkennung von Differenzen – die gegenseitige Anerkennung des anderen in seiner Andersheit – kann zum Merkmal einer gemeinsamen Identität werden.*“ Zitiert nach **Todorov, Tzvetan**: Die verhinderte Weltmacht, S. 111.

¹⁹⁸ Insbesondere wird es in dieser Hinsicht wichtig sein, die Anerkennung von Andersheit dadurch zu festigen, dass die europäischen Bürger in den Prozess der Politikgestaltung direkter mit einbezogen werden. In dieser Hinsicht stellt sich gerade auch für das „*Sowohl-als-Auch-Europa*“ die bereits seit Jahren für die EU diskutierte Frage der Demokratisierung. **Beck, Ulrich/ Grande, Edgar** schlagen hier u.a. die Einführung von Elementen der direkten Demokratie auf europäischer Ebene (europaweite Referenden) vor, siehe insgesamt S. 344-360. Vgl. auch **Bogdandy, Armin von**: Supranationaler Föderalismus, S. 62 sowie S. 57ff.

An dieser Stelle sei exemplarisch auf zwei bereits bestehende prozedurale Mechanismen hingewiesen: das juristische Prinzip der gegenseitigen Anerkennung und das „*Prinzip der Ungleichzeitigkeit*“¹⁹⁹.

Das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung

Das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung wurde vom EuGH im Rahmen seiner Rechtsprechung zum freien Warenverkehr entwickelt und auf den gesamten Bereich der Grundfreiheiten ausgeweitet.²⁰⁰ Es beruht auf dem Grundsatz der *bedingten* Anerkennung von Andersartigkeit: D.h. nationale Produkt- und Qualifikationsstandards sind von allen anderen Mitgliedstaaten als rechtmäßig anzuerkennen, soweit ein gewisser Fundamentalsatz an europäisch definierten Voraussetzungen erfüllt ist. Motiv ist der bewusste und gewollte Verzicht auf Rechtsvereinheitlichung (Harmonisierung), um nationale Besonderheiten und Eigenarten zu erhalten.²⁰¹ Anstelle einer vollständigen Europäisierung findet hier also eine pragmatische Anwendung des „*Sowohl-als-Auch*“-Prinzips statt: Auf der Grundlage europäisch definierter Minimal- bzw. Mindeststandards erkennen die Mitgliedstaaten ihre nationalen Regelungen (nationale Andersheit) gegenseitig an und europäisieren

¹⁹⁹ Zu diesem Begriff vgl. **Thym, Daniel**: Ungleichzeitigkeit und europäisches Verfassungsrecht.

²⁰⁰ Bahn brechend war hier das sog. Cassis de Dijon-Urteil, EuGH, Rs. 120/78, Slg. 1979, 649.

²⁰¹ vgl. **Streinz, Rudolf**: Europarecht, Rn. 973.

diese durch diesen Vorgang.²⁰²

Das Prinzip der Ungleichzeitigkeit

Das Prinzip der Ungleichzeitigkeit basiert auf dem Grundsatz geographisch differenzierter Integration, beruhend auf der Artikulation eines politischen Integrationswillens.²⁰³ Innerhalb des Rechtsrahmens der EU gibt es zwei Erscheinungsarten der Ungleichzeitigkeit: politikbereichsspezifisch/ zeitlich unbegrenzt und operativ-spezifisch/zeitlich begrenzt.²⁰⁴ Mit diesem Prinzip wird vom Grundsatz der Vollintegration dahingehend abgewichen, dass Regeln und Politiken nicht für alle, sondern nur für diejenigen Mitgliedstaaten gelten, die sich zur Beteiligung verpflichtet haben. Gleichzeitig wird jedoch insofern der Gedanke der Integration aller Mitgliedstaaten aufrechterhalten, als dass

es sich immer um einen offenen Prozess handelt, dem sich andere Mitgliedstaaten später anschließen können.²⁰⁵ Ferner gründet das Prinzip der Ungleichzeitigkeit auf der Achtung des einheitlichen institutionellen Rahmens der EU. D.h. es wird kein institutionelles Sonderregime geschaffen, sondern die Ungleichzeitigkeit findet unter Inanspruchnahme der EU-Organe statt. Damit ist eine Mindestform der Beteiligung der nicht teilnehmenden Mitgliedstaaten im Rat und seinen Subgremien gewährleistet.²⁰⁶ Diese begünstigt in der Tendenz zudem den späteren Beitritt der nicht teilnehmenden Staaten. Zwar sind vor allem im Bereich der Außenpolitik die Bedenken gegen Formen der Ungleichzeitigkeit nicht von der Hand zu weisen, beruht Außenpolitik doch insbesondere auf der Überzeugungs- und Durchsetzungskraft politischer Argumentation, die im Rahmen der EU gerade durch den Zusammenschluss der Staaten einen Mehrwert erhält. Das politische Gewicht der EU wäre deshalb geschwächt, müssten Drittstaaten von Fall zu Fall differenzieren, für wen die EU spricht.²⁰⁷ Diesen Zweifeln begegnet der EUV allerdings mit der verstärkten Zusammenarbeit als Methode der praktizierten Ungleichzeitigkeit insofern überzeugend, als eine solche im Rahmen der

²⁰² vgl. ebd., 973f.; **Beck, Ulrich/ Grande, Edgar**: Das kosmopolitische Europa, S. 367.

²⁰³ vgl. **Thym, Daniel**: Ungleichzeitigkeit und europäisches Verfassungsrecht, S. 342f.; vgl. auch **Deubner, Christian**: Differenzierte Integration: Übergangserscheinung oder Strukturmerkmal der künftigen Europäischen Union?, S. 24-32. Die kosmopolitische Vision, die Beck/Grande entwerfen, bezieht im Konzept des neu definierten Empires explizit auch Formen der Ungleichzeitigkeit außerhalb des EU-Rahmens mit ein, vgl. **Beck, Ulrich/ Grande, Edgar**: Das kosmopolitische Europa, S. 368ff und 101ff. Multiple Mitgliedschaften in unterschiedlichen Integrationskreisen sind möglich, ebd. S. 144ff.

²⁰⁴ Bekanntes Beispiel für die erste Erscheinungsart ist die Wirtschafts- und Währungsunion. Die durch die Amsterdamer sowie Nizzaer Vertragsrevision eingeführte und ausgeweitete verstärkte Zusammenarbeit (Art. 43 EUV) eröffnet einerseits die Möglichkeit einer politikbereichsspezifischen Form der Ungleichzeitigkeit (1. und 3. Säule), andererseits die einer operativ und zeitlich begrenzten Form im Rahmen der 2. Säule (Art. 27b EUV).

²⁰⁵ vgl. Art. 43 b EUV.

²⁰⁶ Den nicht teilnehmenden Staatenvertretern stehen Teilnahme- und Rederechte, aber kein Stimmrecht in den Ratssitzungen zu. Vgl. **Thym, Daniel**: Ungleichzeitigkeit und europäisches Verfassungsrecht, S. 354f.

²⁰⁷ vgl. **Fontaine, Pascal**: Europa in 12 Lektionen, S. 51; **Thym, Daniel**: Die neue institutionelle Architektur europäischer Außen- und Sicherheitspolitik, S. 53.

GASP nur für konkrete Durchführungsmaßnahmen zugelassen ist, die alle auf einen einstimmigen Beschluss des Europäischen Rates zurückzuführen sind.²⁰⁸ Das untergründige Einstimmigkeitserfordernis stellt somit sicher, dass es zu keiner politischen Spaltung der Union kommt und verdeutlicht so auch nach außen eine gemeinsame Position, trotz differenzierter Ausführung.²⁰⁹ In dem damit notwendigen Konsultationsverfahren aller Mitgliedstaaten werden zudem die grundsätzlichen Werte, für die die Union als Wertegemeinschaft steht, der ganzen Welt sichtbar zur Anwendung gebracht: Demokratie, Toleranz, Rechtsstaatlichkeit. So kann auch eine sachfragenspezifische Zerstrittenheit der EU im Sinne eines „weichen Faktors“ ein politisches Signal an Drittstaaten geben;²¹⁰ in diesem Verfahren positioniert die Union klare, wertebasierte Identität.²¹¹ Dies verdeutlicht letztlich noch einmal den motivatorischen Unter- und Beweggrund des Europäischen Projektes, der europäischen Wertegemeinschaft: Die Transformation politischer Spannungen und gewaltsamer Konfliktaustragung in einen konstruktiven, integrativen und gewaltfreien Verhandlungsprozess des Interessenausgleichs.²¹²

²⁰⁸ vgl. Art. 27 b iVm Art. 23 EUV. Siehe auch **Thym, Daniel**: Die neue institutionelle Architektur europäischer Außen- und Sicherheitspolitik, S. 53.

²⁰⁹ ebd., S. 53; siehe auch **Beck, Ulrich/ Grande, Edgar**: Das kosmopolitische Europa, S. 356f.

²¹⁰ Zur „soft power“ Europas, vgl. **Rifkin, Jeremy**: Der europäische Traum, S. 320ff, 324ff.

²¹¹ Zu diesem Aspekt der Außenpolitik **Heynen, J. Michael**: EU-Außenpolitik – Wille und Vorstellung globaler Interaktion, S. 175.

²¹² Zu diesem „frappierenden Charakteristikum“ **Todorov, Tzvetan**: Die verhinderte Weltmacht,

Durch das Prinzip der Ungleichzeitigkeit „wird die Pluralität nationaler Interessen und Identitäten in den europäischen Verfassungsrahmen integriert. Es ist ein Ausdruck der Reife des Integrationsprozesses, der Integration ohne politische Spaltung der Union erlaubt“.²¹³

Lösung vom Staatlichkeitsparadigma

Das Projekt des „Sowohl-als-Auch“-Europa zeichnet sich dadurch aus, dass es zwar auf dem Mitgliedstaat aufbaut, diesen aber transformiert und „europäisiert“, also durch die eigene Dynamik des Integrationsprozesses verändert. Dies bedeutet, dass die Mitgliedstaaten nicht nur ihre Politiken nicht mehr in jedem Falle eigenständig gestalten, sondern dass sie ihre politischen Interessen auch nicht mehr in der Abgeschirmtheit ihres Nationalstaates formen. Die Dichotomie von nationalem und europäischem Interesse, von nationaler und europäischer Politik wird durch den Integrationsprozess, angespornt durch die Globalisierung, aufgehoben. Durch die Zwänge der Globalisierung, die die Gestaltungsmöglichkeiten von Einzelstaaten vor allem im Bereich der Wirtschafts- wie auch der Sozialpolitik eindämmen, werden nationale Interessen zunehmend als europäische

S. 99; vgl. **Rifkin, Jeremy**: Der europäische Traum, S. 219; und **Beck, Ulrich/ Grande, Edgar**: Das kosmopolitische Europa, S. 105ff, S. 336f.

²¹³ **Thym, Daniel**: Ungleichzeitigkeit und europäisches Verfassungsrecht, S. 346. Damit kommt es auch zur spezifischen Umsetzung der Selbstverpflichtung der Achtung der nationalen Identitäten der Mitgliedstaaten, Art. 6 Abs. 3 EUV.

Interessen *begriffen*. Selbsteinbindung in (intergouvernementale) europäische Strukturen stellt sich hier als Ausweg aus dem staatlichen Dilemma, ja gerade auch als Machtgewinn des einzelnen Staates dar.²¹⁴ Darüber hinaus *sind* nationale Interessen bereits zunehmend europäische Interessen – durch die zunehmende direkte Übertragung von Kompetenzen auf die Union sowie durch den stetigen Abbau der gemeinhin als legitim anerkannten *domaines réservés* sowohl im supranational strukturierten als auch intergouvernemental strukturierten Bereich.²¹⁵ Souveränität in der EU folgt daher nicht der Entweder-Oder-Logik – entweder nationalstaatliche Souveränität oder Souveränitätsabgabe an Brüssel – sondern stellt sich vielmehr als *Prozess* der „*collective redefinition of sovereignty*“ dar, als „*pooling*“ von Souveränität.²¹⁶

Neben den Sachzwängen einer globalisierten Welt führt die Struktur und Entwicklung der EU selbst dazu, dass (national-)staatliche Interessen zunehmend als europäische Interessen wahrgenommen werden. Hier hat der Prozess der stetigen Ausweitung der durch die EU behandelten Sachthemen und wahrgenommenen Politikbereiche, aber auch der relative Einflussgewinn der Mitgliedstaaten im Rat, der letztlich auch eine verstärkte Einbindung bedeutet, gleich einen

vierfachen Einfluss. Erstens zieht die sachliche Ausweitung einen fortschreitenden Ausbau der Europaabteilungen und damit eine zunehmende Bedeutung dieser in den jeweiligen nationalstaatlichen Bürokratien nach sich. Allein dies induziert eine Wahrnehmungsverschiebung. Die sachliche wie bürokratische Schwerpunktverschiebung begünstigt zweitens eine fortschreitende „*persönliche Brüsseli-sierung*“, d.h. die zunehmende Fachkompetenz nationaler und europäischer Beamter und damit einhergehend die wachsende Identifizierung dieser mit der europäischen Ebene (Wertschätzung der europäischen Ebene als Weg, die eigenen Gestaltungsmöglichkeiten aufzuwerten; Anerkennung der EU-Ebene als angemessene Arena der Politikgestaltung).²¹⁷ Der stetige Kontakt zwischen der nationalen und der europäischen Ebene sowie der verschiedenen nationalen Bürokratien untereinander führt drittens zu einem Wissenszuwachs über die jeweils anderen Interessen und bedingt so bereits deren verstärkte Berücksichtigung bei der eigenen Interessensfindung. Viertens erschwert es allein die Ausweitung der sachlich überhaupt auf der EU-Ebene diskutierten Themen den Mitgliedstaaten ihre nationalen Politiken in diesen Bereichen ohne einen Blick auf die europäische Ebene zu konzipieren.²¹⁸ Die erwähnten, in der Hauptsache nationalstaatlichen Faktoren werden

²¹⁴ Hierzu **Beck, Ulrich/ Grande, Edgar**: Das kosmopolitische Europa, S. 130f.

²¹⁵ vgl. **Smith, Michael E.**: Toward a theory of EU foreign policy-making: multi-level governance, domestic politics, and national adaptation to Europe's common foreign and security policy, S. 748.

²¹⁶ **Lewis, Jeffrey**: Informal integration and the supranational construction of the Council, S. 1014.

²¹⁷ vgl. **Smith, Michael E.**: Toward a theory of EU foreign policy-making, S. 746, 748.

²¹⁸ vgl. ebd., S. 746; vgl. auch Regelsberger, Elfriede: Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik. In: **Weidefeld, Werner / Wessels, Wolfgang (Hrsg.)**: Europa von A bis Z, S. 225.

durch eine institutionelle Brüsselisierung im Sinne einer Zentralisierung von Organen und Ämtern in Brüssel zudem verstärkt.²¹⁹

Souveränität ist in diesem Rahmen nicht mehr vollständig mit westphälischer Souveränität gleichzusetzen. Der Staat wird im Kern durch die Dynamik fortschreitender Verzahnung und Verschmelzung von nationalen und europäischen Interessen sowie durch *pooling* von Souveränität verwandelt.²²⁰

Verwandlung von Nationalstaatlichkeit bedeutet dabei auch, dass gerade kein bloßer Transfer von Souveränität im staatlichen Sinne auf die EU-Ebene vollzogen wird. *Pooling* funktioniert ohne direkte Souveränitätsübertragung.²²¹ Gleichzeitig wird selbst bei direktem Souveränitätstransfer der Staat nicht spiegelbildlich auf europäischer Ebene wiederaufgebaut. Die EU ist kein Staat im staats- oder völkerrechtlichen Sinne. Sie besitzt weder die Kompetenz-Kompetenz²²², noch ein Territorium oder ein eigenes Staatsvolk.²²³ Dies würde zudem dem

Selbstbild des die nationalen Identitäten achtenden Europas der „*Einheit in Vielfalt*“,²²⁴ des institutionalisierten „*Sowohl-als-Auch*“ widersprechen. Dieses institutionalisierte „*Sowohl-als-Auch*“ lebt vielmehr vom dynamischen Prozess der immer wieder neu herzustellenden Gleichzeitigkeit von Einheit und Vielfalt in immer neuen Formationen. Die EU oder, geschichtlich weiter formuliert, das „*europäische Projekt*“ stellt sich also als ein kontinuierlich-dynamischer Prozess des „*Sowohl-als-Auch*“, der Differenzierung und der Integration dar. Die europäische Integration ist kein staatsdefiniertes Projekt. Dieser ergebnisoffene, dynamische Prozess ist dabei selbst auch einer der identitätsstiftenden Momente des „*Sowohl-als-Auch*“-Europa. Der Prozesscharakter ist Weg und Ziel dieses Projektes. Nur in der Indetermination eines fest umrissenen Zieles kann es seinen Charakter der Gleichzeitigkeit und des offenen „*Sowohl-als-Auch*“ bewahren. „*Die EU ist also weniger ein Ort als vielmehr ein Prozess. [...] ihr Genius ist aber die Indetermination.*“²²⁵

Fazit

Intergouvernementalismus und Supranationalismus stellen sich beide gleichermaßen als Strukturprinzipien der europäischen Außenpolitik im

²¹⁹ vgl. **Müller-Brandeck-Bocquet, Gisela**: Das neue Entscheidungssystem, S. 11f; **White, Brian**: Understanding European Foreign Policy, S. 100 und 163; **Lewis, Jeffrey**: Informal integration and the supranational construction of the Council, S. 1005.

²²⁰ vgl. auch **Beck, Ulrich/ Grande, Edgar**: Das kosmopolitische Europa, S. 130.

²²¹ vgl. **Lewis, Jeffrey**: Informal integration and the supranational construction of the Council, S. 1014.

²²² Als Kompetenz-Kompetenz wird die Kompetenz eines Organs oder einer juristischen Person bezeichnet, selbst eigene neue Kompetenzen zu begründen, vgl. **Streinz, Rudolf**: Europarecht, Rn. 121.

²²³ vgl. zur Kompetenz-Kompetenz ebd., Rn. 121 und Art. 5 EUV, Art. 5 Abs. 1 EGV; insgesamt auch **Herdegen, Matthias**: Europarecht, § 6 Rn.

84ff; **Rifkin, Jeremy**: Der europäische Traum, S. 216f. Die Unionsbürgerschaft stellt insofern gerade keine eigene Staatsbürgerschaft dar, als sie sich von einer bereits vorhandenen mitgliedstaatlichen Staatsbürgerschaft ableitet und diese lediglich ergänzt und nicht ersetzt, vgl. Art. 17 Abs. 1 EGV.
²²⁴ vgl. Art. 6 Abs. 3 EUV.

²²⁵ **Rifkin, Jeremy**: Der europäische Traum, S. 248.

Rahmen der EU dar. Diese Gleichzeitigkeit spiegelt dabei in besonderer Weise das Selbstbild der EU bzw. prägnant den Leitspruch des VVE – „*In Vielfalt geeint*“ – wider und lässt sich als Wert an sich begreifen. Wird dies durch substantielle und prozedurale Normen flankiert, insbesondere auch im Hinblick auf die Einbeziehung der Bürger²²⁶, wird die stetige Konkurrenz der Prinzipien es der EU ermöglichen, das bisher gelebte „*Sowohl-als-Auch*“ fortzusetzen. In der Offenheit eines solch stetigen Prozesses liegt zudem die Chance, das europäische Projekt aus der „*Staatlichkeitsfalle*“ herauszutragen.

Literatur

- Bacia, Horst:** Zwei Konzepte von Europa. FAZ Nr. 140, 20. Juni 2005, S. 3.
- Beck, Ulrich/ Grande, Edgar:** Das kosmopolitische Europa. Frankfurt (Main) 2004.
- Bogdandy, Armin von:** Supranationaler Föderalismus als Wirklichkeit und Idee einer neuen Herrschaftsform. Baden-Baden 1999.
- Bogdandy, Armin von:** Die europäische Republik. In: Aus Politik und Zeitgeschichte 36/2005, 5. September 2005, S. 21-27.
- Deubner, Christian:** Differenzierte Integration: Übergangserscheinung oder Strukturmerkmal der künftigen Europäischen Union? APuZ B1-2/2003, 6. Januar 2003, S. 24-32.
- Fischer, Joschka:** „Vom Staatenverbund zur Föderation – Gedanken über die Fiktion der europäischen Integration“.
- Fontaine, Pascal:** Europa in 12 Lektionen. Europäische Kommission. Reihe Europäische Dokumentation. Luxemburg 2004.
- Herdegen, Matthias:** Europarecht. München⁶2004.
- Heynen, J. Michael:** EU-Außenpolitik – Wille und Vorstellung globaler Interaktion. In: Dettling, Daniel/ Gawlitta, Thomas u.a. (Hrsg.): Euromission. Neue Perspektiven für das erweiterte Europa. Münster 2004, S. 169-178.
- Lewis, Jeffrey:** Informal integration and the supranational construction of the Council. In: Journal of European Public Policy 10:6 2003, S. 996-1019.
- Müller-Brandeck-Bocquet, Gisela:** Das neue Entscheidungssystem in der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union. In: Dies. (Hrsg.): Europäische Außenpolitik. GASP- und ESVP-Konzeptionen ausgewählter EU-Mitgliedstaaten. Baden-Baden 2002, S. 9-27.
- Rifkin, Jeremy:** Der Europäische Traum. Die Vision einer leisen Supermacht. Frankfurt/New York 2004.
- Schmidt, Manfred G.:** Wörterbuch zur Politik. Stuttgart²2004.
- Schubert, Klaus/ Klein, Martina:** Das Politiklexikon. Bonn³2003.
- Schulze, Hagen:** Europa: Nation und Nationalstaat im Wandel. In: Weidenfeld, Werner (Hrsg.): Die Europäische Union. Politisches System und Politikbereiche. Bonn 2004, S. 49-80.
- Stabenow, Michael:** Traum und Trauma. FAZ Nr. 140, 20. Juni 2005, S. 1.
- Smith, Michael E.:** Toward a theory of EU foreign policy-making: multi-level governance, domestic politics, and na-

²²⁶ vgl. Beck, Ulrich/ Grande, Edgar: Das kosmopolitische Europa, S. 344 – 360; Bogdandy, Armin von: Supranationaler Föderalismus, S. 62 und auch S. 57ff.

tional adaptation to Europe's common foreign and security policy. In: *Journal of European Public Policy* 11:4 2004, S. 740-758.

Streinz, Rudolf: *Europarecht*. Heidelberg⁵2001.

Streinz, Rudolf/ Ohler, Christoph/ Hermann, Christoph: *Die neue Verfassung für Europa. Einführung mit Synopse*. München 2005.

Thym, Daniel: Die neue institutionelle Architektur europäischer Außen- und Sicherheitspolitik. In: *Archiv des Völkerrechts*, 42 (2004), S. 44-66.

Thym, Daniel: *Ungleichzeitigkeit und europäisches Verfassungsrecht*. Baden-Baden 2004.

Todorov, Tzvetan: *Die verhinderte Weltmacht. Reflexionen eines Europäers*. München 2004.

Weidenfeld, Werner/ Wessels, Wolfgang (Hrsg.): *Europa von A bis Z. Taschenbuch der europäischen Integration*. Bonn 2002.

Wessels, Wolfgang: Die Europäische Union als Ordnungsfaktor. In: Kaiser, Karl/ Schwarz, Hans-Peter (Hrsg.): *Weltpolitik im neuen Jahrhundert*. Bonn 2000.

White, Brian (2001): *Understanding European Foreign Policy*. Basingstoke, Hampshire 2001.

CHRISTINA BAIER

Europäische Integration und Bundesstaatsprinzip – Zur „Europatauglichkeit“ des deutschen Föderalismus.

Nicht nur Juristinnen und Juristen haben im letzten Jahr mit Spannung die Arbeit an der Föderalismusreform und ihr überraschendes Scheitern im Dezember 2004 verfolgt. Fast täglich konnte man den überregionalen Zeitungen Berichte zur so bezeichneten „*Mutter aller Reformen*“²²⁷ entnehmen. Unerwähnt blieb dabei allerdings meistens, dass die „*Gemeinsame Kommission von Bundestag und Bundesrat zur Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung*“ (im Weiteren Bundesstaatskommission) nicht nur die Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit von Bund und Ländern sowie die Effizienz der Aufgabenerfüllung im Hinblick auf innerstaatliche Probleme, sondern gerade „*auch vor dem Hintergrund der Weiterentwicklung der Europäischen Union*“ überprüfen sollte.²²⁸

Damit war die Bundesstaatskommission zum einen aufgefordert, Art. 23 GG, der im Wesentlichen die Ländermitwirkung in europäischen Angelegenheiten regelt, einer Prüfung dahingehend zu unterziehen, ob er sich in der Praxis bewährt hat und wie

²²⁷ Siehe beispielsweise FR v. 18.12.2004, S. 2 (Über Nacht).

²²⁸ Einsetzungsbeschluss des Bundestages, BT-Drs. 15/1685, S. 1 bzw. des Bundesrates, BR-Drs. 750/03, S. 2.

gegebenenfalls sichergestellt werden kann, dass die Bundesrepublik auch zukünftig auf europäischer Ebene handlungsfähig bleibt. Zum anderen sollte die Bundesstaatskommission untersuchen, ob die bundesstaatliche Zuständigkeitsverflechtung zwischen Bund und Ländern einer ordnungsgemäßen Erfüllung gemeinschaftlicher Verpflichtungen – wie insbesondere der Richtlinienumsetzung in nationales Recht – hinderlich ist.

Art. 23 GG in Theorie und Praxis

Art. 23 GG, der das Ergebnis des politischen Tauziehens zwischen Bund und Ländern um die Ratifizierung des Maastricht-Vertrages ist, bei welchem die Länder zwischen ihrer Zustimmung im Bundesrat und der grundgesetzlichen Verankerung weiterer Mitwirkungsrechte in EU-Angelegenheiten ein politisches Junktim hergestellt hatten, regelt äußerst detailliert die Mitwirkung der Bundesländer an der europäischen Rechtssetzung.²²⁹ Insbesondere die Ausdifferenziertheit der Regelung führte dazu, dass sie schon bei ihrem Inkrafttreten zum Teil erhebliche Kritik erfuhr. Die Spannbreite reichte dabei von „unpraktikabel“²³⁰ über „ziemliches

Monstrum“²³¹ bis hin zu „*Europa-Behinderungsartikel*“²³². Es kann deshalb nicht überraschen, dass der genaue Anwendungsbereich von Art. 23 GG sowie seiner Ausführungsvorschriften bis heute in der juristischen Literatur heftig umstritten ist.²³³

Insgesamt sieht Art. 23 GG ein gestuftes Länderbeteiligungsverfahren vor. Die Mitwirkungsintensität orientiert sich an den innerstaatlichen Zuständigkeiten der Länder, da Art. 23 GG Kompetenzverluste der Bundesländer zugunsten der Europäischen Gemeinschaft kompensieren soll. Insofern sind die Beteiligungsrechte der Länder umso größer, je weitreichender sich die Zuständigkeitsverluste durch europäische Maßnahmen an die Gemeinschaft darstellen.

Art. 23 Absatz 1 Satz 2 GG ermächtigt den Bund, zum Zwecke der Mitwirkung an der Entwicklung der Europäischen Union durch Gesetz Hoheitsrechte auf die Europäische Union zu übertragen, wobei in jedem Fall, d.h. unabhängig davon, ob durch die Übertragung Zuständigkeiten der Bundesländer betroffen sind, die Zustimmung des Bundesrates zu dem

²²⁹ Die ausdifferenzierte Regelung des sieben Absätze umfassenden Art. 23 GG wird weiter durch Ausführungsvorschriften – das Gesetz über die Zusammenarbeit von Bund und Länder in Angelegenheiten der Europäischen Union (EUZBLG) sowie eine Bund-Länder-Vereinbarung (BLV) – ergänzt.

²³⁰ **Breuer, Rüdiger:** Die Sackgasse des neuen Europaartikels (Art. 23 GG), NVwZ 1994, S. 427; **Herdegen, Matthias:** Die Belastbarkeit des Verfassungsgefüges auf dem Weg zur Europäischen Integration, EuGRZ 1992, S. 589.

²³¹ **Ossenbühl, Fritz:** Maastricht und das Grundgesetz – eine verfassungsrechtliche Wende?, DVBl. 1993, S. 630.

²³² **Oppermann, Thomas/ Classen, Claus Dieter:** Die EG vor der Europäischen Union, NJW 1993, S. 12.

²³³ Dazu umfassend **König, Doris:** Die Übertragung von Hoheitsrechten im Rahmen des europäischen Integrationsprozeß. Anwendungsbereich und Schranken des Art. 23 Grundgesetz, S. 294 ff. sowie **Müller-Terpitz, Ralf:** Die Beteiligung des Bundesrats am Willensbildungsprozeß der Europäischen Union: das Bundesratesverfahren nach Art. 23 Abs. 2, 4 bis 7 GG unter besonderer Berücksichtigung seiner verfahrensrechtlichen Ausgestaltung. Stuttgart u.a. 1999.

Übertragungsgesetz erforderlich ist. Problematisch ist in diesem Zusammenhang, wann derartige Hoheitsrechtsübertragungen darüber hinaus einer *verfassungsändernden* Mehrheit bedürfen. Art. 23 Absatz 1 Satz 3 i.V.m. Art. 79 Absatz 2 GG macht dies davon abhängig, ob durch die Hoheitsrechtsübertragung das Grundgesetz seinem Inhalt nach geändert oder ergänzt wird oder solche Änderungen oder Ergänzungen ermöglicht werden. Größtenteils wird davon ausgegangen, dass dies bei jeder Hoheitsrechtsübertragung der Fall ist, da durch Hoheitsrechtsübertragungen immer in die verfassungsrechtliche Kompetenzordnung eingegriffen werde.²³⁴ Damit hätte der Bundesrat durch die Einführung von Art. 23 Absatz 1 Satz 2 und 3 GG einen nicht unerheblichen Einfluss auf die Schaffung europäischen Primärrechts und somit auf den Integrationsprozess erhalten.

Des Weiteren kann der Bundesrat gemäß Art. 23 Absatz 5 Satz 1 GG im Bereich der ausschließlichen Zuständigkeiten des Bundes sowie im Falle der Erforderlichkeit einer bundeseinheitlichen Regelung Stellungnahmen zu europäischen Rechtsetzungsvorhaben abgeben. Eine solche Stellungnahme ist von der Bundesre-

gierung lediglich einfach zu berücksichtigen, sie ist also nicht an sie gebunden.

Dagegen findet eine *maßgebliche* Berücksichtigung der Bundesratsstellungnahme gemäß Art. 23 Absatz 5 Satz 2 GG statt, wenn durch geplante EU-Vorhaben Gesetzgebungsbefugnisse der Länder, die Einrichtung ihrer Behörden oder ihre Verwaltungsverfahren im Schwerpunkt betroffen sind. Bund und Länder haben sich in einer Aneinanderreihung von Pleonasmen darauf geeinigt, dass der Begriff des „Schwerpunkts“ voraussetzt, dass eine derartige Materie im Mittelpunkt des Vorhabens steht oder ganz überwiegend Regelungsgegenstand ist.²³⁵ Der Bundesrat hat dann bei Uneinigkeit mit der Bundesregierung im Falle der Fassung eines Beharrungsbeschlusses, d.h. wenn er seine Auffassung mit einer Zweidrittelmehrheit bestätigt²³⁶, nach allerdings sehr umstrittener Auffassung ein Letztentscheidungsrecht.²³⁷

Die intensivste Form der Mitwirkung stellt die Wahrnehmung mitgliederschaftlicher Rechte – darunter fällt insbesondere die Verhandlung und Abstimmung im Rat der Europäischen Union – durch Ländervertreter dar, Art. 23 Absatz 6 GG. Diese findet statt, wenn im Schwerpunkt ausschließliche Gesetzgebungskompetenzen der Länder betroffen sind. Nach allerdings umstrittener Auffassung

²³⁴ Ausführlich zum Verhältnis von Art. 23 Absatz 1 Satz 2 und 3 GG vgl. **König, Doris**: Die Übertragung von Hoheitsrechten im Rahmen des europäischen Integrationsprozeß. Anwendungsbereich und Schranken des Art. 23 Grundgesetz, S. 295 ff. Wie hier vgl. **Bothe, Michael/Lohmann, Torsten**: Verfahrensfragen der deutschen Zustimmung zum Vertrag von Amsterdam, ZaöRV 58 (1998), S. 5 ff., 21; vgl. **Breuer, Rüdiger**: Die Sackgasse des neuen Europaartikel (Art. 23 GG), NVwZ 1994, S. 423.

²³⁵ vgl. Ziffer II. 2. BLV.

²³⁶ vgl. § 5 Absatz 2 Satz 3, 4 und 5 EUZBLG.

²³⁷ Gegen ein Letztentscheidungsrecht des Bundesrates vgl. etwa **Degenhart, Christoph**: Staatsrecht I. Staatsorganisationsrecht, S. 208f.; vgl. **Olah, Oliver**: Artikel 23 GG – Verfassungsrechtliche Grundlage der europäischen Integration, ZFSH/SGB 2000, S. 143.

besteht damit im Regelfall ein Anspruch auf die Übertragung. Die Vertretung durch einen Ländervertreter kann jedoch nur unter Beteiligung und in Abstimmung mit der Bundesregierung erfolgen, was dieser aber kein Weisungsrecht einräumt.²³⁸

Angesichts des Umfangs und der Unklarheiten der Regelung des Art. 23 GG drängt sich die Frage auf, ob sie sich in der europäischen Praxis als handhabbar erwiesen hat oder ob sie die Einbringung deutscher Interessen in die Verhandlungen in Brüssel erschwert.

Innerhalb der Bundesstaatskommission wie auch in der Literatur sind die Meinungen geteilt, ob sich das Verfahren der Ländermitwirkung nach Art. 23 GG bewährt hat. Einerseits wird vertreten, dass die Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern in der Praxis reibungslos funktioniere²³⁹ und praktikabel²⁴⁰ sei. Andererseits wird behauptet, dass die komplexe Regelung des Art. 23 GG die Handlungsfähigkeit Deutschlands auf europäischer Ebene beeinträchtigt.²⁴¹ Weiterhin wird darauf verwiesen, dass die Zusammenarbeit häufig nur des-

halb gelinge, weil die Bundesländer die ihnen zustehenden Rechte nicht in vollem Umfang wahrnahmen und größere Konflikte durch pragmatische Lösungen vermieden würden.²⁴²

Tatsächlich ist es im Zusammenhang mit Art. 23 GG zwischen Bundesregierung und Bundesrat immer wieder zu Auseinandersetzungen über den Umfang der Mitwirkungsrechte gekommen.

So ist es Bundesregierung und Bundesrat hinsichtlich der Übertragung von Hoheitsrechten gemäß Art. 23 Absatz 1 Satz 2 und 3 GG in vier von sechs bis Mai 2004 zur Anwendung gekommenen Fällen nicht gelungen, eine Einigung darüber zu erzielen, ob eine Zustimmung von Bundestag und Bundesrat mit Zweidrittelmehrheit erforderlich ist. Dabei ging es um den Beitrittsvertrag mit den vier EFTA-Staaten zur Europäischen Union, um das Verfahren, in welchem einem Beschluss des Rates über das System der Eigenmittel der Europäischen Gemeinschaft zugestimmt werden sollte, um das Gesetz zum Vertrag von Nizza sowie um das Gesetz zum Vertrag über den Beitritt 10 weiterer Mitgliedstaaten zur Europäischen Union im Rahmen der sog. Osterweiterung. Insbesondere die Frage, ob der Beitritt weiterer Staaten den Anwendungsbereich von Art. 23 Absatz 1 GG eröffnet, wurde demnach in der Praxis kontrovers diskutiert. Zwar ist es bislang trotz der Uneinigkeiten über die Bundesratesbeteiligung nicht zu Blockaden von Beitritts-

²³⁸ vgl. **Oberländer, Stefanie**: Aufgabenwahrnehmung im Rahmen der EU durch Vertreter der Länder. Theorie und Praxis im Vergleich, S. 156; vgl. **Müller-Terpitz, Ralf**: Die Beteiligung des Bundesrats am Willensbildungsprozeß der Europäischen Union: das Bundesratsverfahren nach Art. 23 Abs. 2, 4 bis 7 GG unter besonderer Berücksichtigung seiner verfahrensrechtlichen Ausgestaltung, S. 291.

²³⁹ Drs.-Bundesstaatskommission 0034 des Landes Rheinland-Pfalz, Anlage, S. 1.

²⁴⁰ vgl. **Görlitz, Niklas**: Europäische Verfassung und Art. 23 GG, ZG 2004, S. 249, 257.

²⁴¹ Benz, Arthur, Stenographisches Protokoll, 3. Sitzung der Bundesstaatskommission v. 12.12.2003, S. 53 (B); Huber, Peter, ebenda, S. 57 (A); Kirchof, Ferdinand, ebenda, S. 60 (C).

²⁴² Schwall-Düren, Angelica, Stenographisches Protokoll, 6. Sitzung der Bundesstaatskommission v. 14.05.2004, S. 129 f. (D); Zypries, Brigitte, ebenda, S. 132 (B).

ten weiterer Mitgliedstaaten gekommen. Hat man jedoch die politische Auseinandersetzung im Blick, die sich um einen etwaigen Beitritt der Türkei entzündet hat, scheint eine solche in Zukunft nicht ausgeschlossen, so dass die Frage nicht allein von akademischem Interesse ist.

Gleichermaßen problematisch ist in der Praxis auch die qualifizierte Mitwirkung des Bundesrates durch die Abgabe maßgeblich zu berücksichtigender Stellungnahmen wie auch durch die Wahrnehmung mitgliedstaatlicher Rechte durch einen Ländervertreter. Es zeigt sich, dass die vagen Gesetzesvorgaben – wie etwa das Erfordernis einer *schwerpunktmäßigen* Betroffenheit oder einer *maßgeblichen* Berücksichtigung – in der Praxis nur schwer handhabbar sind. Zur Vermeidung größerer Konflikte wird in der Regel pragmatisch dergestalt vorgegangen, dass sich die Bundesregierung mit ihrer verfassungsrechtlichen Bewertung der Situation durchsetzt, die Auffassung des Bundesrates aber in den weiteren Verhandlungen zu beachten verspricht bzw. dem Ländervertreter zumindest die einfache Teilnahme an den Verhandlungen gewährt. Begünstigt wird diese Vorgehensweise dabei dadurch, dass in der Regel keine inhaltlichen Auffassungsunterschiede zwischen Bundesregierung und Bundesrat bestehen. Insofern drängt sich jedoch die Frage auf, ob der Bundesrat zu derartigen Zugeständnissen auch dann bereit ist, wenn zu den Meinungsverschiedenheiten über das Beteiligungsverfahren sachliche Auffassungsunterschiede treten.

Darüber hinaus ist bereits fraglich, ob der Bundesrat grundsätzlich überhaupt in der Lage ist, im Falle inhaltlicher Meinungsverschiedenheiten mit der Bundesregierung einen sog. Beharrungsbeschluss zu fassen. Im bisher einzigen Praxisfall – den Beratungen zur sog. Plan-UVP-Richtlinie²⁴³ – ist das Letztentscheidungsrecht des Bundesrates am Erfordernis der Zweidrittelmehrheit gescheitert. Dieses stellt eine kaum überwindbare Hürde dar. Grund dafür ist, dass insbesondere in parteiideologisch definierten Konflikten die Parteienkonkurrenz den Entscheidungsprozess derart dominiert, dass nicht zu erwarten ist, dass die die Regierung tragenden Parteien im Bundesrat gegen die Bundesregierung stimmen werden.²⁴⁴

Abgesehen davon, dass die dargestellte pragmatische Vorgehensweise auf Grund der strikten Bindung aller Staatsgewalt an die Verfassung Zweifel an der Rechtsstaatlichkeit hervorruft, ist damit auch noch nicht beantwortet, ob sich das System der Ländermitwirkung auf europäischer Ebene bewährt hat.

Insgesamt entspricht die europäische Rechtssetzung nicht den U-sancen demokratisch-parlamentarischer Konsensbildung und Entscheidungsfindung in der Bundesrepu-

²⁴³ Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates v. 21.07.2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme.

²⁴⁴ vgl. **Batt, Helge Lothar**: Verfassungsrecht und Verfassungswirklichkeit im vereinigten Deutschland. Die Dichotomie des Grundgesetzes zwischen limitierend-formalem und dirigierend-materialelem Verfassungsverständnis, S. 196.

blik.²⁴⁵ Vielmehr ist die europäische Gesetzgebung geprägt durch eine intensive Inanspruchnahme informeller Kontakte, die Notwendigkeit einer schnellen und flexiblen Meinungsbildung und Verhandlungsführung, der Unabdingbarkeit nach außen mit einer Stimme zu sprechen und insbesondere durch die Bildung von sog. Paketlösungen. Derartige sektorübergreifenden Verhandlungspakete ermöglichen es den Entscheidungsträgern, Ergebnisse zu erzielen, die von jedem der beteiligten Akteure als nationaler Erfolg bei der Verarbeitung eigener nationaler Probleme akzeptiert und so auch mitgetragen werden können.²⁴⁶

In Anbetracht dieser Besonderheiten des europäischen Gesetzgebungsverfahrens ist nicht von der Hand zu weisen, dass insbesondere die qualifizierten Mitwirkungsrechte der Länder die deutsche integrationspolitische Handlungsfähigkeit beeinträchtigen.

Allein der große Kreis der am Abstimmungsprozess Beteiligten muss zu Einbußen an Flexibilität führen.²⁴⁷ Zugleich bedeutet dieser einen

enormen Koordinierungsbedarf, der insbesondere dann zu zeitlicher Bedrängnis führt, wenn zwischen Bundesregierung und Bundesrat Meinungsverschiedenheiten über den Umfang der Beteiligung der Länder bestehen. Außerdem bedeutet die ständige Rückkoppelung an die Länder, dass der Verhandlungsführer im Ministerrat gezwungen ist, unter Vorbehalt zu verhandeln, bis eine Stellungnahme des Bundesrates vorliegt. Das beständige Einlegen eines Vorbehalts kann Deutschland aber in zukünftigen Verhandlungen schwächen, da insofern die Bereitschaft der Verhandlungspartner zu Zugeständnissen gegenüber der Bundesrepublik sinkt.

Besonders problematisch stellt sich das Letztentscheidungsrecht des Bundesrates dar. Dieses verhindert ein Schnüren von sektorübergreifenden Verhandlungspaketen, welches auf europäischer Ebene von so großer Bedeutung ist, da es dem Bundesrat mangels Zuständigkeit verwehrt ist.²⁴⁸ Zugleich findet dadurch eine starre Bindung der Verhandlungsführung statt, die flexible Reaktionen auf sich ändernde Verhandlungslagen unmöglich macht. Empirische Untersuchungen haben erwiesen, dass die Chance erfolgreicher Verhandlungsführung in dem Maße sinkt, wie die Bindung der Verhandlungsführer an die Weisungen ihrer jeweiligen Auftraggeber zunimmt.²⁴⁹ Beharrt die Verhandlungsführung auf ihrer Position und macht keine Kompromissangebote, besteht

²⁴⁵ Ausführlich zu den Besonderheiten der europäischen Rechtssetzung vgl. **Halfmann, Ralf**: Die Entwicklung des Staatsorganisationsrechts im Kraftfeld der europäischen Integration. Die Zusammenarbeit von Bund und Ländern nach Art. 23 GG im Lichte der Staatsstrukturprinzipien des Grundgesetzes, S. 258 ff.

²⁴⁶ vgl. ebd., S. 264 f.; vgl. **Wessels, Wolfgang**: Staat und (westeuropäische) Integration. Die Fusionsthese. In: Kreile, Michael (Hrsg): Die Integration Europas, PVS/Sonderheft 23/1992, Opladen 1992, S. 47.

²⁴⁷ vgl. **Halfmann, Ralf**: Die Entwicklung des Staatsorganisationsrechts im Kraftfeld der europäischen Integration. Die Zusammenarbeit von Bund und Ländern nach Art. 23 GG im Lichte der Staatsstrukturprinzipien des Grundgesetzes, S. 268.

²⁴⁸ vgl. ebd., S. 270.

²⁴⁹ vgl. **Scharpf, Fritz W.**: Europäisches Demokratiedefizit und deutscher Föderalismus. In: Staatswissenschaften und Staatspraxis. Baden-Baden 1992, S. 298.

das Risiko, dass sie einfach überstimmt wird und so noch nicht einmal eine Abschwächung in ihrem Sinne erzielen kann.

Zwar wurde bislang kein Beharrungsbeschluss seitens des Bundesrates gefasst. Angesichts der zunehmenden Themenbreite europäischer Politik wird ein solcher in Zukunft aber wahrscheinlicher. Zudem genügt allein die *Möglichkeit*, dass der Bundesrat entgegen der Auffassung der Bundesregierung letztverbindlich in einer Sache entscheidet, um die Position der Bundesregierung im Ministerrat nachhaltig zu schwächen. Dies zeigen die Beratungen zur Plan-UVP-Richtlinie, der bisher einzige Fall, in dem die Fassung eines Beharrungsbeschlusses seitens des Bundesrates erwogen wurde. Bis feststand, ob ein Beharrungsbeschluss gefasst würde, musste die Bundesregierung die Beratungen in der Ratsgruppe unter Vorbehalt führen, wodurch ihre Einflussmöglichkeiten erheblich beeinträchtigt wurden. Zudem wurde das Abstimmungsverfahren zwischen Bundesregierung und Bundesrat überhaupt erst vier Tage vor der entscheidenden Sitzung des Umweltministerrates abgeschlossen, so dass sich auch die anderen Verhandlungspartner bis zu diesem Zeitpunkt nicht ausrechnen konnten, wie die Bundesrepublik letztlich abstimmen würde.²⁵⁰ Insofern verwundert es nicht, dass Deutschland der Mitgliedstaat ist, der seit 1986 – also seit Einführung der Mehrheitsentscheidung – im Ministerrat am

häufigsten überstimmt wurde.²⁵¹

Ähnlich problematisch stellt sich auch die Verhandlungsführung durch einen Ländervertreter im Rat der Europäischen Union dar. Zum einen kann der Ländervertreter mangels umfassender Kompetenz keinen Paketlösungen zustimmen. Zum anderen ist dieser in der Regel in die europäischen Netzwerke viel weniger integriert als Verhandlungsführer der Bundesregierung.²⁵² Häufig sind es aber gerade informelle Korridorgespräche, welche die Verhandlungen den entscheidenden Schritt voranbringen. Deshalb kann auch nicht festgestellt werden, dass die Länderinteressen eine größere Durchschlagskraft besitzen, wenn sie von Ländervertretern vorgetragen werden. Dies liegt auch daran, dass selbst bei formellem Vetorecht dank Einstimmigkeitserfordernis häufig ein so hoher Druck von den anderen Mitgliedstaaten auf den Ländervertreter erzeugt wird, dass dieser angesichts des Wunsches, nicht als Blockierer dazustehen, und der Erkenntnis, bei zukünftigen Verhandlungen auf die Unterstützung anderer Mitgliedstaaten angewiesen zu sein, nicht selten nachgibt.²⁵³ Schließlich darf auch nicht übersehen werden, dass im Falle von Uneinigkeit zwischen Bundesrat und Bundesregierung darüber, ob ein Ländervertreter die

²⁵⁰ Zypries, Brigitte, Stenographisches Protokoll, 6. Sitzung der Bundesstaatskommission vom 14.05.2004, S. 132 (A).

²⁵¹ Scharpf, Fritz W., Stenographisches Protokoll, 3. Sitzung der Bundesstaatskommission vom 12.12.2003, S. 66 (B).

²⁵² Künast, Renate, Stenographisches Protokoll, 6. Sitzung der Bundesstaatskommission vom 14.05.2004, S. 135 (A).

²⁵³ vgl. **Pahl, Marc-Oliver**: Regionen mit Gesetzgebungskompetenzen in der Europäischen Union. Eine rechtsvergleichende Analyse ihrer Mitwirkung an der EU-Rechtsetzung, S. 333.

Verhandlungsführung übernimmt, bis zur Herbeiführung einer Konfliktlösung den Verhandlungspartnern nicht klar ist, wer Deutschland im Ergebnis vertreten wird. Dies kann die Bereitschaft, auf die Positionen der Bundesrepublik zuzugehen, bis dahin merklich schmälern.

Zusammenfassend kann demnach festgehalten werden, dass sich die Regelung des Art. 23 GG, wenn sie auch innerstaatlich durch eine pragmatische Vorgehensweise aller Beteiligten größtenteils noch handhabbar ist, auf europäischer Ebene nicht bewährt hat.

Richtlinienumsetzung durch die Bundesländer

Darüber hinaus ist die integrationspolitische Handlungsfähigkeit Deutschlands in der Europäischen Union auch von der Fähigkeit Deutschlands abhängig, europäische Verpflichtungen, insbesondere in Form von EG-Richtlinien, in nationales Recht umzusetzen. Die Umsetzungskompetenz bestimmt sich analog Art. 70 ff. GG.²⁵⁴ Dies bedeutet, dass auch die Bundesländer an der Rechtssetzung beteiligt sind. In der Vergangenheit wurden immer wieder Stimmen laut, die darauf hinwiesen, dass es diese Zuständigkeitsaufteilung zwischen Bund und Ländern sei, die es bewirke, dass Deutschland bei der

²⁵⁴ vgl. **Haslach, Christian**: Zuständigkeitskonflikte bei der Umsetzung von EG-Richtlinien?, DÖV 2004, S. 15; vgl. **Spreen, Holger**: Bundeskompetenzen bei fehlender Umsetzung des Europarechts durch die Bundesländer – das Beispiel der FFH-Richtlinie, S. 65. Diese Auffassung ist in der juristischen Literatur nicht unumstritten, entspricht aber der Praxis der Richtlinienumsetzung.

rechtzeitigen Erfüllung von Umsetzungsverpflichtungen große Schwierigkeiten habe.²⁵⁵

In der Tat kann festgestellt werden, dass die Bundesrepublik bei der Umsetzung von Richtlinien größere Schwierigkeiten hat als viele andere Mitgliedstaaten. Zwar hat sich die Umsetzungsquote in den letzten 20 Jahren auch in Deutschland verbessert, allerdings nicht in dem Maße wie dies EU-weit geschehen ist. Deutschland ist zwar, entgegen vereinzelter Behauptungen, auch nicht europäisches Schlusslicht. Es kann aber schon konstatiert werden, dass die Bundesrepublik, die sich gerne als Musterknabe der europäischen Integration präsentiert, bei der Anwendung des Gemeinschaftsrechts nicht in der Lage ist, ihr hohes integrationspolitisches Credo in der Realität der nationalen Gesetzgebung zu beweisen.²⁵⁶

Zwar verursachen die Bundesländer nur wenige defizitäre Umsetzungen unmittelbar; allerdings erschweren die föderalen Strukturen, insbesondere die Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Ländern, die Umsetzung aus verschiedenen Gründen teilweise erheblich.

²⁵⁵ Geiger, Hansjörg, Stenographisches Protokoll, 6. Sitzung der Bundesstaatskommission vom 14.05.2004, S. 156 (D); vgl. **Kloepfer, Michael**: Föderalismusreform und Umweltrecht, NuR 2004, S. 760; vgl. **Spreen, Holger**: Bundeskompetenzen bei fehlender Umsetzung des Europarechts durch die Bundesländer – das Beispiel der FFH-Richtlinie, S. 33.

²⁵⁶ vgl. **von Danwitz, Thomas**: Die Nichtumsetzung von EG-Recht durch die Legislative, NWVBl. 1997, S. 7; vgl. **Winkel, Klaus**: Die Umsetzung von EG-Richtlinien in deutsches Recht unter besonderer Berücksichtigung der Erfahrungen in der Praxis, ZG 1997, S. 123.

Zunächst führt die komplexe Kompetenzverteilung des Grundgesetzes dazu, dass die Regelung eines bestimmten, in einer EG-Richtlinie behandelten Themas vielfach Abgrenzungsprobleme grundsätzlicher Art hinsichtlich der Frage, welche Kompetenztitel inhaltlich zur Umsetzung heranzuziehen sind, hervorruft. Anders als in zentralistisch organisierten Staaten ist in Deutschland zur Umsetzung einer Richtlinie eine Vielzahl verschiedener Kompetenztitel des Bundes und der Länder einschlägig.²⁵⁷ Zugleich bedeutet dies auch, dass mehrere Gesetzgebungsverfahren auf Bundes- wie auf Landesebene durchgeführt werden müssen. So erforderte beispielsweise die Wasserrahmenrichtlinie²⁵⁸ neben einem Rahmengesetz des Bundes weitere 32 Rechtssetzungsakte der Länder.

Die dargestellten Probleme haben sich zuletzt besonders im Umweltrecht verschärft. Hier setzt die Gemeinschaft zunehmend auf medienübergreifende und integrierende Genehmigungs- bzw. Prüfungs- und Planungskonzepte sowie Verfahrensregelungen. Was die EG-Richtlinie in ihrer integrierenden Ausrichtung einheitlich geregelt hat, muss im deutschen Recht nach Umweltmedien getrennt zwischen Bund und Ländern aufgeteilt werden.

Erschwerend kommt im Bereich der konkurrierenden und der Rahmen-

²⁵⁷ vgl. **Spree, Holger**: Bundeskompetenzen bei fehlender Umsetzung des Europarechts durch die Bundesländer – das Beispiel der FFH-Richtlinie, S. 33.

²⁵⁸ Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates v. 23.10.2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik.

gesetzgebungskompetenz des Bundes hinzu, dass es dort nicht bei der Frage nach der Subsumierbarkeit einer Materie unter einen Kompetenztitel bewendet. Vielmehr hat sich an die Zuordnung zu einem Kompetenztitel noch die weitere Prüfung gemäß Art. 72 Absatz 2 GG anzuschließen, ob und wieweit eine bundesgesetzliche Regelung zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse oder zur Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse *erforderlich* ist. Damit wird die Gesetzgebungshoheit über eine Materie zwischen Bund und Ländern mittels auslegungsbedürftiger Rechtsbegriffe, welche nicht immer eine zuverlässige und vorhersehbare Kompetenzverteilung erlauben, geteilt. Dadurch vergrößert sich das bereits bestehende Konfliktpotential zwischen Bund und Ländern und kann zu weiteren Verzögerungen im Umsetzungsprozess führen.

Schließlich findet dort, wo der Bund nur Teilbereiche eines gemeinschaftsrechtlichen Rechtsaktes regeln kann, eine zeitlich parallele Gesetzgebung von Bund und Ländern nur in ganz seltenen Ausnahmefällen statt. Die Regel ist, dass die Bundesländer mit der innerstaatlichen Umsetzung abwarten, bis der Bund seine Gesetzgebung abgeschlossen hat.²⁵⁹ Diese Vorgehensweise zeitlich hintereinander geschalteter Gesetzgebungsverfahren führt bei den fristgebundenen Umsetzungen von EG-Richtlinien zu kaum zu bewältigenden Zeitproblemen.

²⁵⁹ vgl. **Schink, Alexander**: Neuordnung der Gesetzgebungskompetenzen für das Abfallrecht? Fachliche und europarechtliche Anforderungen, UPR 2004, S. 209.

Demnach ist die deutsche Kompetenzordnung insgesamt nicht genug auf die Anforderungen der Umsetzung von EG-Richtlinien vorbereitet. Es wird verkannt, dass die Umsetzungsgesetzgebung ein besonderer Typ der Gesetzgebung ist, die nicht allein deutscher Disposition unterliegt, sondern inhaltlich wie zeitlich gebunden ist. Dem wird die föderale Kompetenzordnung der Bundesrepublik nur unzureichend gerecht.

Ausblick

Der deutsche Föderalismus hat sich in der Vergangenheit als nicht europatauglich erwiesen. Dies gilt sowohl für die Beteiligung des Bundesrates an der europäischen Gesetzgebung als auch für die Beteiligung der Länder an der Rechtsumsetzung. Daher ist es sehr bedauerlich, dass es in der Bundesstaatskommission nicht gelungen ist, konkrete Verbesserungsvorschläge zu unterbreiten. Damit wird Deutschland nicht nur auch zukünftig in seiner integrationspolitischen Handlungsfähigkeit beeinträchtigt, sondern die dargestellten Probleme werden sich angesichts der Erweiterung der Europäischen Union auf nunmehr 25 Mitgliedstaaten, die zunehmende Themenbreite europäischer Politik sowie wegen der durch die europäische Verfassung geplanten Veränderungen – genannt seien nur die teilweise Abschaffung der sog. Säulenstruktur und die Ausweitung der Mehrheitsentscheidung im Rat – noch verschärfen.

Literatur

- Batt, Helge Lothar:** Verfassungsrecht und Verfassungswirklichkeit im vereinigten Deutschland. Die Dichotomie des Grundgesetzes zwischen limitierendem und dirigierendem-materielem Verfassungsverständnis. Opladen 2003.
- Bothe, Michael/Lohmann, Torsten:** Verfahrensfragen der deutschen Zustimmung zum Vertrag von Amsterdam, ZaöRV 58 (1998), S. 1-46.
- Breuer, Rüdiger:** Die Sackgasse des neuen Europaartikels (Art. 23 GG), NVwZ 1994, S. 417-429.
- Danwitz, Thomas von:** Die Nichtumsetzung von EG-Recht durch die Legislative, NWVBl. 1997, S. 7-11.
- Degenhart, Christoph:** Staatsrecht I. Staatsorganisationsrecht. Heidelberg 2004.
- Görlitz, Niklas:** Europäische Verfassung und Art. 23 GG, ZG 2004, S. 249-267.
- Halfmann, Ralf:** Die Entwicklung des Staatsorganisationsrechts im Kraftfeld der europäischen Integration. Die Zusammenarbeit von Bund und Ländern nach Art. 23 GG im Lichte der Staatsstrukturprinzipien des Grundgesetzes. Berlin 2000.
- Haslach, Christian:** Zuständigkeitskonflikte bei der Umsetzung von EG-Richtlinien?, DÖV 2004, S. 12-19.
- Herdegen, Matthias:** Die Belastbarkeit des Verfassungsgefüges auf dem Weg zur Europäischen Integration, EuGRZ 1992, S. 589-594.
- Kloepfer, Michael:** Föderalismusreform und Umweltrecht, NuR 2004, S. 759-764.
- König, Doris:** Die Übertragung von Hoheitsrechten im Rahmen des europäischen Integrationsprozeß. Anwendungsbereich und Schranken des Art. 23 Grundgesetz. Berlin 2000.
- Müller-Terpitz, Ralf:** Die Beteiligung des Bundesrats am Willensbildungsprozeß

- der Europäischen Union: das Bundesratsverfahren nach Art. 23 Abs. 2, 4 bis 7 GG unter besonderer Berücksichtigung seiner verfahrensrechtlichen Ausgestaltung. Stuttgart u.a. 1999.
- Oberländer, Stefanie:** Aufgabenwahrnehmung im Rahmen der EU durch Vertreter der Länder. Theorie und Praxis im Vergleich. Baden-Baden 2000.
- Olah, Oliver:** Artikel 23 GG – Verfassungsrechtliche Grundlage der europäischen Integration, ZFSH/SGB 2000, S. 131-144.
- Oppermann, Thomas/ Classen, Claus Dieter:** Die EG vor der Europäischen Union, NJW 1993, S. 5-12
- Ossenbühl, Fritz:** Maastricht und das Grundgesetz – eine verfassungsrechtliche Wende?, DVBl. 1993, S. 629-637.
- Pahl, Marc-Oliver:** Regionen mit Gesetzgebungskompetenzen in der Europäischen Union. Eine rechtsvergleichende Analyse ihrer Mitwirkung an der EU-Rechtsetzung. Baden-Baden 2004.
- Scharpf, Fritz W.:** Europäisches Demokratiedefizit und deutscher Föderalismus. In: Staatswissenschaften und Staatspraxis, Baden-Baden 1992, S. 293-306.
- Schink, Alexander:** Neuordnung der Gesetzgebungskompetenzen für das Abfallrecht? Fachliche und europarechtliche Anforderungen, UPR 2004, S. 206-211.
- Spreen, Holger:** Bundeskompetenzen bei fehlender Umsetzung des Europarechts durch die Bundesländer – das Beispiel der FFH-Richtlinie. Göttingen 2004.
- Wessels, Wolfgang:** Staat und (westeuropäische) Integration. Die Fusionsthese. In: Kreile, Michael (Hrsg.): Die Integration Europas, PVS/Sonderheft 23/1992, Opladen 1992, S. 36-61.
- Winkel, Klaus:** Die Umsetzung von EG-Richtlinien in deutsches Recht unter besonderer Berücksichtigung der Erfahrungen in der Praxis, ZG 1997, S. 113-126.

GUIDO HERMEIER

Das Spannungsverhältnis zwischen Bundesverfassungsgericht und EuGH im Zuge fortschreitender Integration – zwischen Kooperation und Konkurrenz.

Bereits im Vorfeld hatte das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Europäischen Haftbefehl für Aufsehen gesorgt. Teilweise war zu hören, ein negatives Urteil des BVerfG würde dazu führen, dass sich Deutschland aus weiten Teilen der Europäischen Union (EU) verabschieden würde können.²⁶⁰ Gegenstand dieser Anmerkung sollen jedoch nicht materielle Fragen des Auslieferungsrechts oder der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen sein, sondern es soll vielmehr darum gehen, den Gehalt des Urteils für das grundsätzliche Verhältnis zwischen Bundesverfassungsgericht (BVerfG) und dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaft (EuGH) aufzuzeigen. Im Zuge fortschreitender Integration ist zu untersuchen, inwieweit mit dieser ein Zentralisierungsprozess im Rahmen der Rechtsprechungszuständigkeit einhergeht. Hier sind zum einen die vertraglichen Grundlagen zu berücksichtigen. Im Mittelpunkt dieses Beitrages wird jedoch die Umsetzung und Handhabung einer Zuständigkeitsabgrenzung in der Rechtsprechungspraxis des BVerfG

²⁶⁰ So das Zitat der Bundesministerin Brigitte Zypries im Spiegel, Heft 11/2005, S. 56.

stehen. Dabei ist zu beachten, dass das Verhältnis zwischen BVerfG und EuGH im Bereich der europäischen Rechtsakte berührenden Rechtsprechung aus systematischen Gründen nicht pauschal betrachtet werden kann. Vielmehr ist zwischen den einzelnen Säulen und den damit einhergehenden unterschiedlichen Rechtsbereichen der Europäischen Union zu differenzieren.

I. Das Verhältnis von BVerfG und EuGH im Bereich der Europäischen Gemeinschaft (1. Säule der EU)

Grundlegend geprägt ist das Verhältnis zwischen BVerfG und EuGH im Bereich der Europäischen Gemeinschaft (EG) durch den insbesondere vom EuGH²⁶¹ als absolut betrachteten Grundsatz des uneingeschränkten Anwendungsvorrangs des primären und sekundären Gemeinschaftsrechts gegenüber nationalem Recht²⁶² – einschließlich nationalen Verfassungsrechts. Bereits daraus ergibt sich das Verhältnis von BVerfG und EuGH prägende Problem, inwieweit ein nationales Gericht eine Zuständigkeit oder gar Kompetenz zur Kontrolle oder sogar Verwerfung supranationalen Rechts²⁶³ besitzen kann.

Mittlerweile existiert hinsichtlich des Verhältnisses zwischen EuGH und BVerfG im Bereich der

Kontrolle von Rechtsakten der EG eine gefestigte Rechtsprechung des BVerfG, die weithin – obwohl mittlerweile weit darüber hinaus entwickelt – unter dem Synonym der Solange-Rechtsprechung bekannt ist. Diese Rechtsprechung bezieht sich insbesondere auf Normenkontrollverfahren im Wege des Vorlageverfahrens an das BVerfG durch nationale Gerichte nach Art. 100 Abs. 1 GG. Rechtsbehelfe im Bereich des verfassungsrechtlichen Individualrechtsschutzes (Verfassungsbeschwerden) hat das BVerfG dagegen bisher stets als unzulässig abgewiesen.²⁶⁴

In der Solange-I-Entscheidung hatte sich das BVerfG noch vorbehalten, Rechtsakte der Europäischen Gemeinschaft am Maßstab nationalen Verfassungsrechts, insbesondere der Grundrechte, zu überprüfen, *solange* ein dem nationalen Grundrechtsstandard entsprechender Grundrechtskatalog auf gemeinschaftsrechtlicher Ebene nicht vorhanden bzw. durch den EuGH nicht gewährleistet sei.²⁶⁵ Seine Zuständigkeit für eine derartige Kontrolle hat das BVerfG dabei auf das Argument gestützt, dass die nationalen Behörden und Gerichte auch in der Anwendung von EG-Recht als nach Art. 1 Abs. 3 GG grundrechtsgebundene Staatsgewalt agierten.²⁶⁶ In der Solange-II-Entscheidung hat das BVerfG schließlich die Existenz eines solchen ausreichenden Grundrechtsschutzes auch auf der Ebene des Ge-

²⁶¹ Grundlegend EuGH, Rs. 6/64, *Costa/ENEL*, Slg. 1964, S. 1251.

²⁶² vgl. **Koenig, Christian/ Haratsch, Andreas:** *Europarecht*, 4. Aufl. 2003, Rn. 122 ff.; **Streinz, Rudolf:** *Europarecht*, 6. Aufl. 2003, Rn. 168 ff.

²⁶³ Supranationales Recht meint dabei Primär- und Sekundärrechtsakte der EG.

²⁶⁴ Zu einer möglichen Zulässigkeit von Verfassungsbeschwerden gegen Gemeinschaftsrechtsakte im Anschluss an die Maastricht-Entscheidung des BVerfG siehe **Herdegen, Matthias:** *Europarecht*, 6. Aufl. 2004, Rn. 245.

²⁶⁵ BVerfG, Band 37, S. 271 (285).

²⁶⁶ BVerfG, Band 37, S. 271 (283).

meinschaftsrechts bejaht. Das BVerfG werde, „solange die EG, insbesondere die Rechtsprechung des EuGH, einen wirksamen Schutz der Grundrechte gegenüber der Hoheitsgewalt der Gemeinschaften generell gewährleisten, der dem vom Grundgesetz als unabdingbar gebotenen Grundrechtsschutz im wesentlichen gleich zuachten ist, zumal den Wesensgehalt der Grundrechte generell verbürgt, seine Gerichtsbarkeit über die Anwendbarkeit von abgeleitetem Gemeinschaftsrecht, das als Rechtsgrundlage deutscher Gerichte und Behörden im Hoheitsgebiet in Anspruch genommen wird, nicht mehr ausüben und dieses Recht mithin nicht mehr am Maßstab der Grundrechte des Grundgesetzes überprüfen“²⁶⁷. Gleichwohl hat das BVerfG damit seine grundsätzliche Zuständigkeit weiterhin bejaht.²⁶⁸

In der Entscheidung des BVerfG zur Rechtmäßigkeit des Zustimmungsgesetzes zum Vertrag zur Gründung der Europäischen Union von Maastricht (Maastricht-Entscheidung) hat das BVerfG seine Zuständigkeit für die Gewährleistung des Grundrechtsschutzes gegenüber Eingriffen durch die Hoheitsgewalt der EG noch einmal insbesondere im Bereich der Kontrolle der Ausübung von

an die EG übertragenen Kompetenzen ausdrücklich betont.²⁶⁹ Explizit hat es festgestellt, dass die deutschen Staatsorgane aus verfassungsrechtlichen Gründen daran gehindert seien, kompetenzwidrige Rechtsakte der EG in Deutschland anzuwenden.²⁷⁰ Auch für die Überwachung des Grundrechtsschutzes hat das BVerfG seine Zuständigkeit bejaht, deren dogmatische Grundlage jedoch verändert, wenn es ausführt, dass auch die Akte einer besonderen, von der Staatsgewalt der Mitgliedstaaten geschiedenen öffentlichen Gewalt einer supranationalen Organisation die Grundrechtsberechtigten in Deutschland betreffen und damit die Gewährleistungen des Grundgesetzes und die Aufgaben des BVerfG im Bereich des Grundrechtsschutzes gegenüber nicht nur deutschen Staatsorganen berühren²⁷¹. Hiermit stellt das BVerfG ausdrücklich den uneingeschränkten Anwendungsvorrang des Gemeinschaftsrechts auch vor nationalem Verfassungsrecht in Frage und bringt damit das Selbstverständnis einer Letztentscheidungsinstanz²⁷² unter einer Ultima-ratio-Maßgabe zum Ausdruck.²⁷³ Dieses Selbstverständnis des BVerfG

²⁶⁷ BVerfG, Band 73, S. 339 (387).

²⁶⁸ Auf die dogmatische Kritik an diesem Urteil, dass zum einen eine Zuständigkeit schon grundsätzlich nicht gegeben sein könne, wenn die gemeinschaftsrechtliche und die nationale Rechtsordnung als voneinander völlig getrennte Rechtsordnungen gesehen werden, zum anderen aber ein Verfassungsorgan im Falle seiner Zuständigkeit keine Möglichkeit besitze, auf seine verfassungsrechtlich zugewiesenen Kompetenzen zu verzichten, soll hier nicht eingegangen werden. vgl. dazu **Schlaich, Klaus/ Koriath, Stefan**: Das Bundesverfassungsgericht, 6. Aufl. 2004, Rn. 144.

²⁶⁹ vgl. **Schlaich, Klaus/ Koriath, Stefan**: Das Bundesverfassungsgericht, 6. Aufl. 2004, Rn. 360 f.

²⁷⁰ BVerfG, Band 89, S. 155 (188).

²⁷¹ BVerfG, Band 89, S. 155 (175).

²⁷² vgl. **Schlaich, Klaus/ Koriath, Stefan**: Das Bundesverfassungsgericht, 6. Aufl. 2004, Rn. 362; **Horn, Hans-Detlef**: Grundrechtsschutz in Deutschland – Die Hoheitsgewalt der Europäischen Gemeinschaften und die Grundrechte des Grundgesetzes nach dem Maastricht-Urteil des Bundesverfassungsgerichts, Deutsches Verwaltungsblatt 1995, S. 89 ff.

²⁷³ vgl. **Herdegen, Matthias**: Europarecht, 6. Aufl. 2004, Rn. 250.

ist dem EuGH unter Hinweis auf den uneingeschränkten Anwendungsvorrang des Gemeinschaftsrechts – und damit auch gegenüber nationalem Verfassungsrecht einschließlich darin verbürgter Grundrechte – völlig fremd. Bisher hat der Widerspruch, dass sich ein nationales Gericht vorbehält, supranationales Recht an nationalem Recht zu überprüfen, in der Praxis jedoch wenig Gewicht gefunden.²⁷⁴ Dieses auch deshalb, weil das BVerfG in seinem Maastricht-Urteil zugleich feststellt, dass es seine Zuständigkeit im Rahmen eines Kooperationsverhältnisses zum EuGH ausübe, indem dieser den Grundrechtsschutz im Einzelfall für das gesamte Gebiet der EG garantiere, das BVerfG sich daher auf die generelle Gewährleistung der unabdingbaren Grundrechtsstandards beschränken könne²⁷⁵. Das BVerfG statuiert damit ein Kooperationsverhältnis, dessen rechtliche Basis einer gemeinsamen Zuständigkeit der EuGH als auserkorener Kooperationspartner schon gar nicht anerkennt. Zugleich vermeidet es auf diese Weise die offene Konfrontation im Einzelfall. Dass das BVerfG sich an diese selbst auferlegte Vorgabe dennoch nicht immer gebunden gefühlt hat, zeigt das Urteil zur nationalen Tabak-Verordnung²⁷⁶, die zur Umsetzung einer gemeinschaftsrechtlichen Tabakrichtlinie diente. Indem das BVerfG ausschließlich auf die Kompetenz zum Erlass der Verord-

nung im nationalen Bundesrecht abstellte,²⁷⁷ hat es den Zuständigkeitskonflikt mit dem EuGH kurzerhand ausgeblendet, indirekt aber die Prüfung von Gemeinschaftsrecht – als inhaltliche Vorgaben der Tabak-Verordnung – vorgenommen.²⁷⁸ Wiederum eine Kehrtwende nahm das BVerfG schließlich in seinem Urteil zur EG-Bananenmarkt-Verordnung vor, indem es dort zu den Maßstäben des Solange-II-Urteils zurückkehrte und Vorlagen an das BVerfG solange für unzulässig erklärte, soweit diese nicht hinreichend begründeten, dass die europäische Rechtsentwicklung einschließlich der EuGH-Rechtsprechung unter den erforderlichen Grundrechtsstandard abgesunken sei²⁷⁹.

Bei diesem Maßstab ist es bisher bezüglich der Frage der Zuständigkeit über die Kontrolle von Rechtsakten der EG an nationalem Verfassungsrecht geblieben. Auch wenn sich ein feststehender status quo aus der dargestellten Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht ergibt, so lässt sich doch ein roter Faden erkennen. Dieser liegt insbesondere in der grundsätzlichen Bejahung der Zuständigkeit des BVerfG und des darin vorliegenden Widerspruches zum Grundsatz des uneingeschränkten Anwendungsvorrangs des Gemeinschaftsrechts. Des Weiteren wird ein einseitig aufgedrängtes Kooperationsverhältnisses mit dem EuGH durch das BVerfG statuiert, welches jeglicher rechtlicher Grundlage und inhaltlicher Ausfüllung entbehrt. Denn eine

²⁷⁴ Rengeling, Hans-Werner/ Szczekalla, Peter: Grundrechte in der Europäischen Union, 2004, Rn. 525, sprechen von einem theoretischen Spannungsverhältnis.

²⁷⁵ BVerfG, Band 89, S. 155 (175).

²⁷⁶ BVerfG, Band 95, S. 173 ff.

²⁷⁷ BVerfG, Band 95, S. 173 (181).

²⁷⁸ Schlaich, Klaus/ Koriath, Stefan: Das Bundesverfassungsgericht, 6. Aufl. 2004, Rn. 362.

²⁷⁹ BVerfG, Band 102, S. 147 (Leitsätze 1 und 2).

nähere Konkretisierung eines derartigen Kooperationsverhältnisses hat das BVerfG bisher stets vermieden.²⁸⁰

II. Zuständigkeitsabgrenzung zwischen EuGH und BVerfG im Bereich der 2. und 3. Säule der EU

Der EuGH ist (Rechtsprechungs-) Organ der EG und damit Organ der ersten Säule der EU.²⁸¹ Als solches besitzt er keine originäre Zuständigkeit für die Beantwortung von Rechtsfragen oder die Beurteilung von Rechtsstreitigkeiten aus den Bereichen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (2. Säule) oder der Polizeilichen und Justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen (3. Säule). Soll der EuGH als beliehenes Organ im Bereich der Kontrolle von Rechtsakten der EU im Bereich der 2. und 3. Säule tätig werden, bedarf es hierfür einer ausdrücklichen Zuständigkeits- und Kompetenzzuweisung. Bereits darin wird deutlich, dass sich das Verhältnis zwischen BVerfG und EuGH in diesem Bereich gänzlich anders darstellt, als im Bereich der 1. Säule der EU. Dass aber auch hier das Verhältnis zwischen BVerfG und EuGH nicht unproblematisch ist, ergibt sich aus der aktuellen Entscheidung des EuGH im Fall Pupino und dem zeitlich nachfolgenden Urteil des BVerfG zum Europäischen Haftbefehl. Beide Urteile haben im Kern Rahmenbeschlüsse des Europäischen

Rates im Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit und damit Rechtsakte aus der 3. Säule der EU zum Gegenstand. Das Konfliktpotential wird dabei anhand der aktuellen Frage deutlich, inwieweit Rahmenbeschlüsse aus dem Bereich der 3. Säule der EU auch ohne Umsetzung in nationales Recht innerstaatliche Wirkung entfalten können.

1. Die Zuständigkeit des EuGH außerhalb der EG in Bereichen der 2. und 3. Säule der EU

Der EuGH bedarf einer ausdrücklichen Zuständigkeitszuweisung für Aufgaben außerhalb der EG. Grundlegende Norm hierfür ist Art. 46 EU, der insoweit einen abschließenden Katalog der Zuständigkeiten des EuGH auf Grundlage des EU-Vertrages enthält.²⁸² Dabei lässt sich Art. 46 EU keine Zuständigkeit des EuGH für die Bereiche der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der Union entnehmen. Eine Zuständigkeit des EuGH in der 2. Säule ist insoweit ausgeschlossen.²⁸³

Anders ist dieses dagegen für den Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit. Hier

²⁸² **Herrnfeld, Hans-Holger:** in Schwarze (Hrsg.) EU-Kommentar, 2000, Art. 46 EU Rn. 3; **Pechstein, Matthias:** in Streinz (Hrsg.), EUV/EGV, 2003, Art. 46 EU Rn. 2.

²⁸³ Eine solche ergibt sich nach h.M. auch nicht aus Art. 46 lit. d) EU, der eine Zuständigkeit des EuGH für die Einhaltung des europäischen Grundrechtsstandards nach Maßgabe des Art. 6 Abs. 2 EU auch für die EU und damit im Bereich der 2. Säule begründet, vgl. nur **Herrnfeld, Hans-Holger:** in Schwarze (Hrsg.) EU-Kommentar, 2000, Art. 46 EU Rn. 16; **Pechstein, Matthias:** in Streinz (Hrsg.), EUV/EGV, 2003, Art. 46 EU Rn. 13.

²⁸⁰ Einen kurzen Überblick über die Spekulationen und inhaltlichen Deutungen durch die Literatur geben **Schlaich, Klaus/ Koriath, Stefan:** Das Bundesverfassungsgericht, 6. Aufl. 2004, Rn. 364.

²⁸¹ **Pechstein, Matthias:** in: Streinz (Hrsg.), EUV/EGV, 2003, Art. 46 EU Rn. 3.

weist Art. 46 lit. b) EU dem EuGH eine Zuständigkeit in Bezug auf die Bestimmungen des Titels VI des EU-Vertrages und damit der 3. Säule der EU nach Maßgabe des Art. 35 EU zu. Nach Art. 35 Abs. 1 EU entscheidet der EuGH „im Wege der Vorabentscheidung über die Gültigkeit und die Auslegung der Rahmenbeschlüsse und Beschlüsse, über die Auslegung der Übereinkommen nach diesem Titel und über die Gültigkeit und die Auslegung der dazugehörigen Durchführungsmaßnahmen“. Voraussetzung einer derartigen Zuständigkeit des EuGH nach Abs. 1 ist jedoch nach Art. 35 Abs. 2 EU die Abgabe einer Erklärung des Mitgliedstaates über die Zuständigkeit des EuGH. Es handelt sich hierbei um eine freiwillige Erklärung der Mitgliedstaaten, die bisher auch noch nicht alle Mitgliedstaaten der EU abgegeben haben.²⁸⁴ Den Inhalt und die Wirkung einer solchen Erklärung regelt Art. 35 Abs. 3 EU. Danach bestimmt ein Mitgliedstaat mit und in einer solchen Erklärung, dass entweder nur die letztinstanzlichen Gerichte oder aber jedes Gericht eine Frage, die die Auslegung von Rechtsakten aus der 3. Säule betrifft, dem EuGH vorlegen kann, wenn es dieses für erforderlich hält. Die Einschätzung der Erforderlichkeit obliegt dabei dem vorlegenden Gericht. Nimmt das Gericht die Erforderlichkeit an, gilt für den EuGH eine Erforderlichkeits-Vermutung, nur ausnahmsweise prüft er die Erforderlichkeit selbst nach. In seinem Urteil in der Rechtssache Pupino hat der EuGH

²⁸⁴ Aufzählung bei **Pechstein, Matthias**: in Streinz (Hrsg.), EUV/EGV, 2003, Art. 35 EU Rn. 3.

dabei erst kürzlich Maßstäbe aufgestellt, die praktisch immer zu einer Erforderlichkeit und damit einer Zuständigkeit des EuGH aufgrund einer zulässigen Vorlage führen.²⁸⁵ Im Gegensatz zum Vorlageverfahren nach Art. 234 EG im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft enthält Art. 35 EU aber keine Vorlagepflicht. Anders als bei EG-Rechtsakten besteht damit kein vertraglich gesichertes Auslegungsmonopol des EuGH in Bezug auf Rechtsakte der 3. Säule der EU. Insoweit geht der deutsche Gesetzgeber über die Vorgaben des Art. 35 Abs. 3 EU hinaus, indem er analog zum Vorlageverfahren nach Art. 234 EG in § 1 Abs. 2 EuGHG eine Vorlagepflicht letztinstanzlicher Gerichte einfachgesetzlich vorgeschrieben hat.²⁸⁶

Zusammenfassend ergibt sich daraus die Ausgangsposition, dass in Bezug auf die Auslegung von Rahmenbeschlüssen der 3. Säule – insoweit anders als nach dem Prinzip des uneingeschränkten Vorranges des Gemeinschaftsrechts und der damit verbundenen ausschließlichen Zuständigkeit des EuGH – grundsätzlich keine ausschließliche Zuständigkeit von EuGH oder BVerfG besteht. Aus der Warte des EU-Vertrages kann der EuGH im Wege der Vorlagemöglichkeit entscheiden, aus Sicht des nationalen Gesetzgebers muss seine Entscheidung sogar aufgrund einer einfachgesetzlichen Vorlagepflicht für

²⁸⁵ vgl. EuGH, Rs. C-105/03, Maria Pupino, Ziff. 30, abgedruckt in Neue Juristische Wochenschrift 2005, S. 2839 ff.

²⁸⁶ **Böse, Martin**: in Schwarze (Hrsg.), EU-Kommentar, 2000, Art. 35 EU Rn. 4; **Pechstein, Matthias**: in Streinz (Hrsg.), EUV/EGV, 2003, Art. 35 Rn. 4.

letztinstanzliche Gerichte eingeholt werden. Eine der rechtlichen Position des EuGH im Bereich der EG als höchste Kontroll- und Auslegungsin- stanz vergleichbare Rollenverteilung ergibt sich daraus nicht. Dieses folgt schon daraus, dass eine Zuständigkeit des EuGH stets unter dem Vorbehalt des Entscheidungsspielraums des nationalen Gerichts im Bereich der Beurteilung der Erforderlichkeit der Vorlage steht. Entscheidend ist daher, wie diese in der Handhabung nicht eindeutige Ausgangsposition in der Praxis von EuGH und BVerfG umgesetzt wird.

2. Die Pupino-Entscheidung des EuGH

Kürzlich hatte sich der EuGH erst zum siebten Mal²⁸⁷ mit einem Vorlageverfahren nach Art. 35 Abs. 1 EU zu befassen.²⁸⁸ Die Vorlage kam von einem italienischen Ermittlungsrichter und betraf die Auslegung eines Rahmenbeschlusses iSd. Art. 34 Abs. 2 lit. b) EU über die Berücksichtigung der Stellung von Opfern im Strafverfahren. Die Frist zur Umsetzung des Rahmenbeschlusses in innerstaatliches Recht war inzwischen erfolglos abgelaufen, ohne dass die notwendigen Maßnahmen ergriffen worden waren. Entscheidend sind hierbei weniger die materiell- strafrechtliche Aussagen des EuGH, als vielmehr die Ausführungen des

EuGH in Bezug auf die rechtlichen Wirkungen derartiger Rahmenbeschlüsse.

Rahmenbeschlüsse sind nach Art. 34 Abs. 2 lit. b) EU bezüglich des zu erreichenden Zieles verbindlich, überlassen den Mitgliedstaaten jedoch die freie Wahl hinsichtlich der Mittel der Zielerreichung.²⁸⁹ Nach Art. 34 Abs. 2 lit. b) letzter Halbsatz EU entfalten derartige Rahmenbeschlüsse keine unmittelbare Wirkung. Nach herrschender, aber längst nicht mehr unumstrittener²⁹⁰ Ansicht in der Literatur²⁹¹ handelt es sich bei Rahmenbeschlüssen um intergouvernementale Rechtsakte mit völkerrechtlichem Charakter. Sie entfalten nach dieser Ansicht keinerlei innerstaatliche Wirkung, auch nicht mittelbarer Art. Nach dem Votum des EuGH im Fall Pupino haben die mitgliedstaatlichen Gerichte im Rahmen der Auslegung des nationalen Rechts die Rahmenbeschlüsse und ihren zwingenden Charakter²⁹² zu

²⁸⁹ **Böse, Martin:** in Schwarze (Hrsg.), EU-Kommentar, 2000, Art. 34 EU Rn. 6; **Pechstein, Matthias:** in Streinz (Hrsg.) EUV/EGV, 2003, Art. 34 EU Rn. 9.

²⁹⁰ vgl. **Vogel, Joachim:** Europäischer Haftbefehl und deutsches Verfassungsrecht, Juristen Zeitung 2005, S. 801 (805) mwN., und die extreme Ansicht von **Brechmann, Winfried:** in Calliess/Ruffert (Hrsg.), EUV/EGV, 2. Aufl. 2002, Art. 34 EU Rn. 7, der von einer Transformationsnotwendigkeit bereits vollständig absieht.

²⁹¹ vgl. **Böse, Martin:** in Schwarze (Hrsg.), EU-Kommentar, 2000, Art. 34 EU Rn. 6; **Streinz, Rudolf:** Europarecht, 6. Aufl. 2003, Rn. 422c; **Koenig, Christian/ Pechstein, Matthias:** Europarecht, 4. Aufl. 2003, Rn. 946; **Tomuschat, Christian:** Ungereimtes / Zum Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 18. Juli 2005 über den Europäischen Haftbefehl, Europäische Grundrechte Zeitschrift 2005, S. 453.

²⁹² EuGH, Rs. C-105/03, Maria Pupino, Ziff. 34, abgedruckt in Neue Juristische Wochenschrift 2005, S. 2839 ff.

²⁸⁷ Nachweise der einzelnen Rechtssachen unter der URL http://www.curia.eu.int/common/reccdoc/repertoire_jurisp/bull_ue/tab_index_G.htm.

²⁸⁸ EuGH, Rs. C-105/03, Maria Pupino, abgedruckt in Neue Juristische Wochenschrift 2005, S. 2839 ff.

berücksichtigen und das nationale Recht im Rahmen der Auslegung an diesen auszurichten, soweit es die Grenzen des nationalen Rechts, insbesondere das Verfassungsrecht, zulassen²⁹³. Der EuGH geht damit zwar nicht soweit, den Wortlaut und den Gehalt nationaler Regelungen ggf. ins Gegenteil zu verkehren oder diese gänzlich außer Kraft zu setzen,²⁹⁴ wie es der uneingeschränkte Anwendungsvorrang des Gemeinschaftsrechts vorgibt. Gleichwohl geht er von den Rahmenbeschlüssen als einer Auslegungsprämisse aus. Ob dieses nicht entgegen Art. 34 Abs. 2 lit. b) EU dennoch eine zumindest faktische unmittelbare Wirkung darstellt, ist fraglich.²⁹⁵

Aus dem Votum des EuGH lässt sich aber für seine eigene Rolle indirekt ein entscheidendes Ergebnis ableiten. Sind Rahmenbeschlüsse bei der Auslegung nationalen Rechts zu berücksichtigen, steigt auch der Bedarf an der Auslegung der längst nicht immer detailpräzise formulierten Rahmenbeschlüsse selbst – eine Aufgabe, die die Gerichte im Wege der

Vorlage nach Art. 35 Abs. 1 EU schon jetzt dem EuGH zuweisen können, soweit sie dieses für erforderlich halten. Sollen die Gerichte aber bei der Auslegung des nationalen Rechts die Rahmenbeschlüsse berücksichtigen, bedarf es insoweit einer einheitlichen Auslegung der Rahmenbeschlüsse selbst. Andernfalls wäre die einheitliche Rechtsanwendung innerhalb der EU und damit auch das verbindliche Ziel des Rahmenbeschlusses gefährdet. Konsequenz daraus kann nur eine stärkere Einbindung des EuGH sein. Der EuGH hat damit durch seine Entscheidung faktisch eine Zentralisierung der Rechtsprechungszuständigkeit auch in Bereichen der 3. Säule der EU propagiert, ohne dabei die EU-vertraglichen Vorgaben außer Acht zu lassen. Würde man den EuGH als Konkurrenten²⁹⁶ des BVerfG und damit der nationalen Gerichte ansehen, könnte man von einem geschickten Schachzug sprechen.

3. Das Urteil zum Europäischen Haftbefehl des BVerfG

Umso interessanter ist nun die Reaktion der mitgliedstaatlichen Gerichte auf dieses Urteil. Das BVerfG hatte sich im Rahmen einer Verfassungsbeschwerde mit der Rechtmäßigkeit des Erlasses eines Europäischen Haftbefehls und der sich daran anschließenden drohenden Auslieferung eines deutschen Staatsbürgers zu beschäftigen. Gegenstand des Verfahrens war daher das Gesetz zur Umset-

²⁹³ EuGH, Rs. C-105/03, Maria Pupino, Ziff. 44 und 47, abgedruckt in Neue Juristische Wochenschrift 2005, S. 2839 ff.

²⁹⁴ EuGH, Rs. C-105/03, Maria Pupino, Ziff. 44 und 47, abgedruckt in Neue Juristische Wochenschrift 2005, S. 2839 ff.

²⁹⁵ Kritisch dazu **Fetzer, Thomas/ Groß, Thomas**: Die Pupino-Entscheidung des EuGH – Abkehr vom intergouvernementalen Charakter der EU?, Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht 2005, S. 550 ff., und **Adam, Michael**: Die Wirkung von EU-Rahmenbeschlüssen im mitgliedstaatlichen Recht, Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht 2005, S. 558 (560 f.); eine unmittelbare Wirkung ablehnend **Herrmann, Christoph**: Anmerkung zu EuGH, Rs. C-105/03, Maria Pupino, Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht 2005, S. 436 (437).

²⁹⁶ **Schlaich, Klaus/ Koriath, Stefan**: Das Bundesverfassungsgericht, 6. Aufl. 2004, Rn. 358, für das Verhältnis zwischen EuGH und BVerfG im Rahmen der Kontrolle des EG-Rechts.

zung des Europäischen Haftbefehls und damit eines Rahmenbeschlusses nach Art. 34 Abs. 2 lit. b) EU. Nach dem Pupino-Urteil hätte das BVerfG nun bei der Auslegung nationalen Rechts, einschließlich des Verfassungsrechts, das verbindliche Ziel des Rahmenbeschlusses berücksichtigen müssen. Unabhängig davon, ob das Urteil des BVerfG den Vorgaben des Rahmenbeschlusses inhaltlich gerecht wird, ist festzustellen, dass es in höchstem Maße ablehnend auf das Pupino-Urteil reagiert. Die abweichende Meinung des Bundesverfassungsrichters Gerhardt bringt zum Ausdruck, dass sich das Urteil nicht hinreichend mit der Pupino-Entscheidung auseinandersetzt.²⁹⁷ Das bedeutet jedoch nicht, dass das Votum des BVerfG nicht absolut eindeutig ist. So stellt es kurz, aber sehr prägnant fest, dass der Rahmenbeschluss nach Art. 34 Abs. 2 lit. b) EU nicht unmittelbar wirksam sei und für seine innerstaatliche Gültigkeit zunächst einer Umsetzung in nationales Recht durch den Mitgliedstaat bedürfe, eine solche Umsetzung jedoch nicht gerichtlich durchsetzbar sei.²⁹⁸ Der Rahmenbeschluss stehe als Rechtsakt der 3. Säule außerhalb der supranationalen Entscheidungsstruktur des Gemeinschaftsrechts, es handle sich um eine Teilrechtsordnung, die bewusst dem Völkerrecht zugeordnet sei.²⁹⁹ Der

Ausschluss der unmittelbaren Anwendbarkeit der Rahmenbeschlüsse in Art. 34 Abs. 2 lit. b) EU bringe hinreichend zum Ausdruck, dass eine Übertragung der Rechtsprechung des EuGH zur unmittelbaren Anwendbarkeit von Richtlinien des Gemeinschaftsrechts³⁰⁰ nicht gewollt gewesen sei. Mit Hilfe dieser knappen Ausführungen erteilt das BVerfG der Pupino-Entscheidung des EuGH eine deutliche Absage. Nicht nur, dass es eine Berücksichtigung des Rahmenbeschlusses im Rahmen des nationalen Rechts, etwa in der Auslegung des betroffenen Grundrechts aus Art. 16 GG, völlig außer Betracht lässt. Auch eine mögliche Vorlage an den EuGH zur Sicherung der einheitlichen Auslegung der Vorgaben des Rahmenbeschlusses, wie sie nach der Pupino-Entscheidung aus Sicht des EuGH wohl wünschenswert wäre und wie sie vom Prozessbevollmächtigten der Bundesregierung³⁰¹ auch vorgebracht wurde, erwähnt das BVerfG nicht einmal.³⁰² Das BVerfG unter-

²⁹⁷ BVerfG, Urteil vom 18. Juli 2005, 2BvR 2236/04, Rz. 188 f., abgedruckt in *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht* 2005, S. 433 ff.

²⁹⁸ BVerfG, Urteil vom 18. Juli 2005, 2BvR 2236/04, Rz. 80 f., abgedruckt in *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht* 2005, S. 433 ff.

²⁹⁹ BVerfG, Urteil vom 18. Juli 2005, 2BvR 2236/04, Rz. 81, abgedruckt in *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht* 2005, S. 433 ff.

³⁰⁰ EG-Richtlinien stellen ebenfalls Richtpunkte für die Erreichung gemeinsamer Ziele dar. Sie bedürfen zu ihrer Anwendbarkeit ebenfalls der Umsetzung in nationales Recht innerhalb einer vorgegebenen Umsetzungsfrist. Der EuGH hat insbesondere unter dem Aspekt der Durchsetzung des *effet utile* des Gemeinschaftsrecht eine unmittelbare Anwendbarkeit der Richtlinien bei nicht erfolgter Umsetzung der Richtlinien innerhalb der Umsetzungsfrist bejaht, wenn andernfalls die Nichtumsetzung der Richtlinien dem Mitgliedstaat einen Vorteil einbringen würde. Die Umsetzung der Richtlinien ist anders als bei Rahmenbeschlüssen nach Art. 34 Abs. 2 lit. b) EU mit dem Vertragsverletzungsverfahren nach Art. 226 ff. EG durchsetzbar.

³⁰¹ BVerfG, Urteil vom 18. Juli 2005, 2BvR 2236/04, Rz. 40, nicht abgedruckt in *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht* 2005, S. 433 ff.

³⁰² Hier ist hinzuzufügen, dass eine Vorlage an den EuGH durch das BVerfG bisher auch in den Bereichen der Gemeinschaftsrechtskontrolle keine

mauert mit der Beschränkung des Rahmenbeschlusses auf eine völkerrechtliche Zielvorgabe seinen Alleinzuständigkeitsanspruch im Bereich der Kontrolle der innerstaatlichen Auswirkungen derartiger Rahmenbeschlüsse – gleich ob unmittelbarer oder mittelbarer Art. Eine Ausweitung der Rolle des EuGH im Bereich der 3. Säule der EU wünscht das BVerfG offensichtlich nicht.

III. Fazit

Das Verhältnis zwischen BVerfG und EuGH entzieht sich einer einheitlichen Betrachtung. Geht es aus Sicht des BVerfG einerseits um die Begründung einer dogmatisch schwer abzuleitenden Zuständigkeit, um nach außen eine größtmögliche Bewahrung nationalen Verfassungsrechts und Resistenz vor dynamischer Verfassungsänderung durch Integrationsgesetzgebung³⁰³ zu signalisieren, bemüht es sich andererseits um die Verhinderung des Vordrängens des EuGH in Bereiche, die bisher weitestgehend in den Bereich der nationalen Gerichte und damit des BVerfG fielen. In jedem Falle handelt es sich um die kunstvolle Ausgestaltung eines Balanceverhältnisses.³⁰⁴ Sind dabei die im Rahmen der Zuständigkeitsverteilung im

mit dem Selbstverständnis des BVerfG vereinbare Option darstellte. Daran ändert offensichtlich auch die vom Gesetzgeber festgeschriebene Vorlagepflicht nach § 1 Abs. 2 EuGHG nichts, denn diese tangiert nicht den Einschätzungsspielraum des BVerfG bezüglich der Erforderlichkeit der Vorlage.

³⁰³ **Hufeld, Ulrich:** Der Europäische Haftbefehl vor dem BVerfG, Juristische Schulung 2005, S. 865 (870).

³⁰⁴ vgl. **Rengeling, Hans-Werner/ Szczekalla, Peter:** Grundrechte in der Europäischen Union, 2004, Rn. 525.

Bereich der 1. Säule aufgezeigten Widersprüche insbesondere unter Berücksichtigung der detaillierten Grundrechtsprüfung des EuGH eher theoretischer Natur, ist noch nicht deutlich abzusehen, inwieweit sich das Verhältnis zwischen BVerfG und EuGH im Rahmen der Ausweitung der intergouvernementalen Zusammenarbeit im Zuge fortschreitender Integration entwickelt. Die beiden aktuellen Urteile des EuGH und des BVerfG zeigen deutlich, dass hinsichtlich des Verständnisses der Wirkung der Rechtsakte im Bereich der intergouvernementalen Zusammenarbeit unterschiedliche Auffassungen bestehen. Ob daraus ein nicht nur theoretischer Konflikt entsteht, bleibt abzuwarten. Das Potenzial dafür ist zweifellos gegeben. Die Brisanz dieses Themas lässt sich dabei nicht zuletzt an der Vielzahl der nach Art. 35 Abs. 4 EU eingereichten politischen Stellungnahmen der Mitgliedstaaten im Rahmen des Pupino-Verfahrens,³⁰⁵ die allesamt eine Tendenz gegen die Ausweitung der Zuständigkeit des EuGH enthielten – teils schon die Zulässigkeit der Vorlage verneinend, teils das Fehlen der unmittelbaren Wirkung der Rahmenbeschlüsse betonend –, ablesen. Dass dieses Erklärungen den EuGH weitestgehend unbeeindruckt ließen, zeigt umso mehr dessen Entschlossenheit, den Grad der Integration mit Hilfe seiner Rechtsprechung auch im Bereich der 3. Säule weiter zu erhöhen. Sollte der EuGH dieses fortsetzen und gleichzeitig das BVerfG an seiner Linie des

³⁰⁵ EuGH, Rs. C-105/03, Maria Pupino, Ziff. 23-27, abgedruckt in Neue Juristische Wochenschrift 2005, S. 2839 (2840).

Urteils über den Europäischen Haftbefehl festhalten, drängt sich ein spannendes Problem auf: Wer hat (bzw. besser spricht) in Zukunft Recht im Bereich der 3. Säule, wenn es an einer vertraglichen Vorlagepflicht an den EuGH ebenso fehlt wie an einem grundlegendem Rechtsgrundsatz, wie etwa dem des uneingeschränkten Anwendungsvorrangs des Gemeinschaftsrechts, anhand dessen eine abschließende Zuständigkeitsabgrenzung vorgenommen werden könnte?

Literatur

Hufeld, Ulrich: Der Europäische Haftbefehl vor dem BVerfG, Juristische Schulung 2005, S. 865 ff.

Rengeling, Hans-Werner/ Szczekalla, Peter: Grundrechte in der Europäischen Union. Charta der Grundrechte und Allgemeine Rechtsgrundsätze, Köln 2004.

Vogel, Joachim: Europäischer Haftbefehl und deutsches Verfassungsrecht, Juristen Zeitung 2005, S. 801 ff.

Schlaich, Klaus/ Koriath, Stefan: Das Bundesverfassungsgericht. Stellung, Verfahren, Entscheidungen, 6. Auflage, München 2004.

Tomuschat, Christian: Ungereimtes / Zum Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 18. Juli 2005 über den Europäischen Haftbefehl, Europäische Grundrechte Zeitschrift 2005, S. 453 ff.

MARTIN SCHWARZ

1985-2005 oder 20 Jahre Schengener Übereinkommen: Eine Bestandsaufnahme.

Nach dem französischen *Non* vom 29.05.2005 und dem niederländischen *Nee* vom 01. 06.2005 ist die Europäische Union an einem Scheideweg angelangt, der stärker als jemals zuvor die Frage nach der *finalité politique* des europäischen Integrationsprozesses aufwirft. Einerseits mag keiner der maßgeblichen Akteure bislang von einer ernsthaften Krise sprechen,³⁰⁶ andererseits treten Rumänien und Bulgarien 2007 bei und wurden entsprechende Gespräche mit der Türkei nun doch noch aufgenommen.³⁰⁷ Über die allgemeine Euphorie, mit der EU-Osterweiterung die seit dem Zweiten Weltkrieg bestehenden Trennlinien in Europa überwunden zu haben (was manche der neuen Nachbarn etwas anders bewerten), drohen altbekannte Probleme aus dem

³⁰⁶ **Amato, Giuliano:** Nach der Sintflut. Die jüngsten Rückschläge sind eine heilsame Lektion, in: Internationale Politik, Nr. 7 (2005), S. 13-16.

³⁰⁷ Gerade diese Verhandlungen, nach einem heiklen Balance-Akt der österreichischen Regierung am 04.10.2005 offiziell aufgenommen, stellen die verhandlungsführende Europäische Kommission vor eine eigentlich unlösbare Aufgabe. Beengt durch ihre Rolle als Überbringerin der Botschaften der Mitgliedsstaaten im Rat und deren im EU-Vertragwerk verankerte Prärogative fehlt ihr ein eigener Gestaltungsspielraum. Die Notwendigkeit, gegenüber der Türkei eine europäische Antwort formulieren zu müssen, droht die ohnehin nicht durch besondere Tatkraft auffallende Mannschaft um Kommissionspräsident Barroso offenbar schlicht zu überfordern.

Blick zu geraten. Statt einen tragfähigen Finanzrahmen für die Gemeinschaft aufzustellen, die Frage „*Vertiefung oder Erweiterung?*“ zu beantworten oder wenigstens eine Telefonnummer (für die zunehmend selteneren) Anrufe aus Washington zu schalten, dominieren Ausweich- und Vermeidungsstrategien die Verhandlungsagenda und scheint das Interesse der Akteure mehr dem Status quo als zukunftssträchtigen Visionen verpflichtet zu sein.³⁰⁸ Und das, obwohl – oder ja gerade deswegen? – die europäische Integration dank ihrer immer komplexeren Netzwerkstrukturen den Nationalstaat längst auch in seinen ureigenen unveräußerlichen Kernkompetenzen kompromittiert.³⁰⁹ In der Konsequenz werden die Integrationschritte seit Amsterdam spürbar kleiner, wie beispielsweise die *Nizza-left-overs* oder eben das vorläufige Scheitern der EU-Verfassung belegen.

Vor diesem Hintergrund interessiert nun besonders die erstmals in der Präambel von Amsterdam enthaltene Absichtserklärung der damaligen EU-15, einen „*Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts*“ schaffen zu wollen. Denn im gleichen Umfang, wie der Nationalstaat durch das in *Mehrebenen-Netzwerken* organisierte *Governance-Regieren* der europäi-

schen Institutionen nivelliert wird, sieht er sich auch gezwungen, Kompensationsleistungen zu erbringen, um sein staatliches Gewaltmonopol nicht zu gefährden. Dazu gehört, dass er den inzwischen zum politischen Subjekt avancierten EU-Bürger in die immer komplexere Entwicklung stärker einbinden muss, damit der Integrationsprozess nicht die eigene Legitimation untergräbt.³¹⁰ Es sind allerdings weniger die vermeintlich unbotmäßigen Bürger, die mit ihrem sinkenden *permissive consensus* den Integrationsprozess in Frage stellen,³¹¹ sondern vielmehr die staatlichen Akteure, die ihre Konsensfindungssysteme in den diversen Verhandlungsarenen über die Jahre hinweg immer weiter perfektioniert haben und nun auf neue Innovationsschübe eher zurückhaltend reagieren. Dies gilt insbesondere dann, wenn es sich um einen unter striktem staatlichen Vorbehalt stehenden Themenkomplex wie das staatliche Gewaltmonopol handelt. Vor diesem Hintergrund ist die als 3. Säule der Europäischen Union im Unionsvertrag von Maastricht verankerte *Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres* ZBJI gleich in mehrfacher Hinsicht bemerkenswert.³¹²

³⁰⁸ Eine der wenigen Ausnahmen stellt hierbei sicher die Rede des Bundesministers des Auswärtigen Joschka Fischer vom 12.05.2000 dar, die dieser als „*Privatmann*“ an der Humboldt-Universität zu Berlin gehalten hatte – nur um gleich darauf wieder zu verstummen.

³⁰⁹ vgl. hierzu beispielsweise **Benz, Arthur, Scharpf, Fritz, Zintl, Reinhard** (Hrsg.): *Horizontale Politikverflechtung. Zur Theorie von Verhandlungssystemen*, Frankfurt/Main 1992; Arthur Benz (Hrsg.): *Regieren in komplexen Regelsystemen – eine Einführung*. Wiesbaden 2004.

³¹⁰ vgl. **Kohler-Koch, Beate** (Hrsg.): *Linking EU and National Governance*, Oxford 2003; Andrew Gamble und Tony Wright: *Restating the state?* Oxford 2004.

³¹¹ vgl. **Lindberg, Leon und Scheingold, Stuart**: *Europe's would-be polity. Patterns of change in the European Community*. Englewood Cliffs 1970.

³¹² Ein weiteres und hier nicht näher zu vertiefendes Charakteristikum der 3. Säule ist originär in ihrer informellen Struktur verankert, die es dem von George Tsebelis beschriebenen Typus des *Vetospielers* ermöglicht, über *Garbage-Geschäfte*

Nach wie vor steht die intergouvernementale Zusammenarbeit der 3. Säule in deutlichem Kontrast zur supranational organisierten 1. Säule, auch wenn mit der Revision des Maastrichter Vertrages und dem Inkrafttreten des Amsterdamer Vertrages wichtige Elemente von der 3. in die 1. Säule überführt worden waren.³¹³ Dass hier der in Art. K.9 EUV-M enthaltenen *Passarelle* eine Schlüsselrolle zukam, sei der Vollständigkeit halber ebenso erwähnt wie die Tatsache, dass eine solche Brückenklausel in den Folgeverträgen merkwürdigerweise fehlt.

Die seit Amsterdam gültige Konstruktion bildet nun die Grundlage für die autonomen Agenturen *Euro-pol* (Europäische Polizeibehörde; hervorgegangen aus der *TREVI*-Kooperation) und *Eurojust* (Europäische Staatsanwaltschaft), deren Arbeitsbereiche und Kompetenzen erneut die Frage nach der Staatsqualität eines Gebildes aufwirft, dass vom Bundesverfassungsgericht bekanntlich als „*Staatenverbund zur Verwirklichung einer immer engeren Union*“ charakterisiert worden ist.³¹⁴ Gleiches

gilt, wenn auch deutlich abgeschwächt, für das *Europäische Justizielle Netz für Justiz- und Handelsfragen*, den *Europäische Gerichts atlas für Zivilsachen* sowie das *Europäische Justizielle Netz für Strafsachen*, die rein informativen Charakter haben. Wie schmal indessen der Grad sein kann, auf dem sich der Integrationsprozess bewegt, zeigt ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom Juli 2005, mit dem das Prestigeprojekt *Europäischer Haftbefehl* vorerst gescheitert sein dürfte. Dass auf diesem Wege eine Angleichung der doch recht unterschiedlichen nationalen Rechtskulturen möglich sein soll, erscheint derzeit eher visionär.

In dem Maß, wie die 3. Säule die vier Binnenmarktfreiheiten kompensiert, ist sie auch und vor allem als zähneknirschende Antwort auf das am 14.06.1985 von fünf EG-Staaten unterhalb der Gemeinschaftsebene und damit außerhalb des *Acquis Communautaire* realisierte *Schengener Übereinkommen* zu verstehen. Einerseits hatte sich das Übereinkommen „nur“ die Empfehlungen des eigentlich schon längst vergessenen Tindemans-Berichts unter der Prämisse zu eigen gemacht, dass die Gewährung der Personenfreizügigkeit – wie ja im Rahmen des anvisierten Binnenmarktes projektiert – zwangsläufig auch die Abschaffung der Binnengrenzkontrollen und damit die Errichtung eines einheitlichen Außengrenzregimes impliziert. Andererseits wurde eben diese Materie auf Initiative der für Schengen maßgeblichen Akteure – Helmut Kohl und Francois Mitterrand – nahezu zeitgleich von zwei Ausschüssen auf EG-Ebene diskutiert und

maßgeblichen Einfluss auf die Verhandlungsführung zu nehmen.

³¹³ vgl. **Fungueriño-Lorenzo, Rocío**: Visa-, Asyl- und Einwanderungspolitik vor und nach dem Amsterdamer Vertrag. Entwicklung der gemeinschaftlichen Kompetenzen in Visa-, Asyl- und Einwanderungspolitik. Frankfurt a.M. 2002.

³¹⁴ An diesem Fazit hat sich seit dem Urteil von 1993 bis heute nichts geändert, da sich weder ein europäisches Staatsvolk konstituiert hat, noch der EU die Kompetenz-Kompetenz verliehen wurde (statt dessen gilt das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung gemäß Art. 5 EUV-N und Art. 5 Abs.1 EGV-N, das durch die Ermächtigung zur Vertragslückenschließung in Art. 308 EGV-N zunehmend kontrastiert wird).

hatte die EG-Kommission das lange brachliegende Projekt des Europa-Passes reaktiviert.³¹⁵ So konnte das Vorgehen der sog. „Achse Bonn-Paris“ denn auch als Affront gegenüber dem kurz zuvor berufenen EG-Kommissionspräsidenten Jacques Delors interpretiert werden, hielt man doch die desolaten Zustände der frühen 1980er Jahre³¹⁶ dank des Britenrabatts für abgestellt. Mit der zur Ratifizierung anstehenden Einheitlichen Europäischen Akte und dem Weißbuch über die „Vollendung des Binnenmarktes“ schien die Gemeinschaft nicht nur für den Beitritt Spaniens und Portugals gerüstet, sondern auch einer halbwegs gesicherten Zukunft entgegen zu gehen. Stattdessen hatte die Schengen-Gruppe Integrationsschritte vereinbart, um die bestehenden EG-Verträge respektive den Gemeinschaftlichen Besitzstand in ihrem Sinne weiter zu entwickeln. Einem Vertragsverletzungsverfahren sind die Signatarstaaten übrigens nur dadurch entgangen, dass die Bestimmungen über den Abbau der Grenzkontrollen auf alle EG-Staaten Anwendung fin-

den sollten, die im Sinne einer beschleunigten Grenzabfertigung den bereits erwähnten Europa-Pass einzuführen bereit waren.³¹⁷

Bedenkt man nun die Tatsache, dass sich mit der Bundesrepublik und Frankreich sowie den Benelux-Staaten ausgerechnet fünf der sechs EG-Gründungsmitglieder an Schengen beteiligten, werden die Befürchtungen, hier könne sich in Konkurrenz zu den nur mühsam austarierten EG-Strukturen ein neues Gravitationszentrum entwickeln, durchaus nachvollziehbar. Interessant ist dabei nur, dass mit der *Benelux-Passunion*, der *Nordischen Passunion* und der zwischen Großbritannien und Irland (inklusive der Isle of Man und den Kanalinseln) geltenden *Common Travel Area* zuvor schon vergleichbare Kooperationsstrukturen bestanden hatten. Diese waren mit dem EG-Beitritt der Signatarstaaten nicht nur erfolgreich in den Acquis inkorporiert worden, sondern ermöglichten es auch den verbleibenden Nicht-EG-Mitgliedern, am Gemeinsamen Markt bzw. dem sich hieraus entwickelnden EU-Binnenmarkt zu partizipieren, ohne mit diesem formal assoziiert zu sein.³¹⁸ In der Folge des Inkrafttretens von Schengen aber setzte eine Diskussion um das *Konzept der abgestuften Integration* ein, die das am 01.09.1994 vorgelegte

³¹⁵ Nach einem schier endlosen Papierwechsel hatte die EG-Kommission 1984 einen Entwurf für diesen Pass vorgelegt: „*Der bordeaux-violett-farbene Einband trägt in der oder den Sprachen des ausstellenden Mitgliedsstaates den Vermerk „Europäische Gemeinschaft“, dann den Namen des ausstellenden Staates sowie das Hoheitszeichen des Staates und das Wort „Paß“.*“ Bulletin der EG, Nr. 6 (1984), Ziffer 3.5.1.

³¹⁶ Die Erinnerungen der damaligen britischen Premierministerin Thatcher sprechen für sich: „*Ich war der Ansicht, daß ich nicht gegen alles opponieren könne; und außerdem hatte das Dokument [gemeint ist die Feierliche Erklärung von Stuttgart zur Europäischen Union vom 19.06.1983] keine Rechtswirksamkeit. Also stimmte ich zu.*“ Margaret Thatcher: Downing Street No. 10. Düsseldorf 1993, S. 447.

³¹⁷ vgl. hierzu **Ehlermann, Claus**: Der rechtliche Rahmen eines Europas in mehreren Geschwindigkeiten und unterschiedlichen Gruppierungen. Köln 1999.

³¹⁸ Folgerichtig betrifft die in Art. 307 EGV-N festgehaltene Kollisionsnorm nur solche Abkommen, die „*vor dem 01. Januar 1958 oder, im Falle später beigetretener Staaten, vor dem Zeitpunkt ihres Beitritts [...] geschlossen wurden.*“

Schäuble-Lamers-Papier³¹⁹ auf die griffige *Kerneuropa*-Formel brachte und die seither in der einen oder anderen Form immer wieder auflebt.

Bemerkenswert ist die Selbstverständlichkeit, mit der Schengen zur Anwendung gebracht und dann auch noch zum *Schengener Durchführungsübereinkommen* SDÜ weiter entwickelt wurde. Mochte dieser Prozess auch durch die technischen Schwierigkeiten bei der Realisierung des Herzstückes des SDÜ, des *Schengen Informationssystems* SIS, reichliche zehn Jahre währen. Bei seiner Vollendung standen die nun sieben Signatarstaaten immer noch außerhalb des Acquis und damit beispielsweise auch der europäischen Jurisdiktion. Letztlich standen sich hier zwei unterschiedlich konstruierte Integrations Ebenen in trauter Konkurrenz gegenüber: Hier das Völkerrecht in Form eines multilateral ausgehandelten Vertrages, dort das aus dem Acquis mittelbar abzuleitende primäre und sekundäre Europarecht. Interessanterweise erfüllt jedoch das SDÜ weitaus stärker als die integrationstechnisch viel höher stehende EU-Ebene dieje-

nigen Ordnungsbedürfnisse der partizipierenden EU-Mitgliedsstaaten, die über die einzelstaatlich organisierten Räume hinausreichen. Schließlich erfüllt ein von (Binnen-)Grenzen befreiter Raum noch am ehesten die Vorgaben des EU-Binnenmarktes; zumal dann, wenn er, wie das SDÜ, die Grenzfunktionen kompensiert, ohne das staatliche Gewaltmonopol anzutasten.

Dass das SDÜ noch vor der Paraphierung seine Praxistauglichkeit unter Beweis stellen konnte – angesichts der Wiedervereinigung Deutschlands musste auf Drängen der Vertragspartner zügig eine praktikable Lösung für die Kontrolldichte an der neuen EG-Außengrenze gefunden werden – wurde angesichts der sich in Transformationsstaaten Mittel- und Osteuropas abzeichnenden Entwicklungen ebenfalls aufmerksam registriert. Somit kann es als folgerichtig gelten, dass sich die im Vorfeld der Regierungskonferenz von 1996 auf EU-Ebene eingesetzte Reflexionsgruppe mit breiter Mehrheit für die Aufnahme des *Prinzips der abgestuften Integration* in den zur Revision anstehenden Vertrag von Maastricht aussprach.³²⁰ Das schließlich im Amsterdamer Vertrag verankerte *Flexibilisierungskonzept* folgt allerdings gewissen Einschränkungen, die sich wie folgt zusammenfassen lassen:³²¹

³¹⁹ Das Papier wurde von dem damaligen Vorsitzenden der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Wolfgang Schäuble, und dem damaligen Außenpolitischen Sprecher, Karl Lamers, vorgelegt, um der in Anschluss an Maastricht deutlich werdenden Tendenz zu „*einer lockeren, im wesentlichen auf einige wirtschaftliche Aspekte beschränkten Formation mit verschiedenen Untergruppierungen*“ entgegenzuwirken. Ausgangspunkt war die Erkenntnis, dass „*mit einer solchen gehobenen Freihandelszone [...] die existentiellen Probleme der europäischen Gesellschaften und ihre äußeren Herausforderungen nicht zu bewältigen*“ waren. Siehe **Schäuble, Wolfgang** und **Lamers, Karl** Manuskript zitiert nach <http://www.cducus.de/upload/schaeublelamers94.pdf>, Download vom 01.11.2005.

³²⁰ vgl. **Giering, Claus**: Europa zwischen Zweckverband und Superstaat. Die Entwicklung der politikwissenschaftlichen Integrationstheorie im Prozess der europäischen Integration. Bonn 1997, S. 191.

³²¹ Der Vertrag von Amsterdam, am 02.10.1997 unterzeichnet und am 01.05.1999 in Kraft getreten, regelt dieses in Art. 43-45 EUV-A und Art. 11 EGV-A, während der Vertrag von Nizza, am

- Flexibilität wird nur im Einzelfall und als letzte Möglichkeit zugelassen, sofern dies den Zielen der Gemeinschaft dient und das Vorgehen bzw. der angestrebte Integrationsgrad zeitlich befristet ist;
- die Maßnahme darf kein EU-Mitglied bei Erfüllung der festgelegten Kriterien diskriminieren;
- die Teilnehmer einer solchen Maßnahme müssen anderen mit Ad-hoc-Maßnahmen helfen, zum Teilnehmerkreis aufzuschließen;
- aus Achtung vor den EU-Grundsätzen und -Zielen muss die Flexibilität immer den Acquis wahren, um auch künftig einen einheitlichen institutionellen Rahmen zu gewährleisten.

Bei ihrer Empfehlung berücksichtigte die Reflexionsgruppe offensichtlich den Umstand, dass das SDÜ auch diejenigen Mitglieder des Nordischen Ministerrates und der EFTA erfasste, die zu diesem Zeitpunkt noch nicht der EU beigetreten, wohl aber mit ihr über den Europäischen Wirtschaftsraum verbunden waren.

Dass dieser Umstand auch dem zum 01.05.1995 erfolgten EU-Beitritt Finnlands, Österreichs und Schwedens zupass kam, darf vorausgesetzt werden. In der Konsequenz stand somit der Überführung des *Schengen-Acquis* in den *Acquis communautaire* nichts mehr im Weg. Die Regierungskonferenz griff die Anregungen der Reflexionsgruppe auf und regelte die Angelegenheit mittels eines Proto-

kolls, welches dem Amsterdamer Vertrag beigelegt wurde. Mit dessen Inkrafttreten wurde das SDÜ nicht nur in die 3. Säule, sondern auch in den institutionellen und rechtlichen Rahmen der 1. Säule inkorporiert, was letztlich mit einer qualitativen Weiterentwicklung des sekundären Vertragsrechts gleichzusetzen ist.³²²

Angesichts einer so komplexen Verhandlungsarena wie der Regierungskonferenz kann die hier erfolgte reibungslose Beilegung eines so tiefgreifenden Interessengegensatzes wie den über die gemeinschaftlich anzustrebenden Integrationsziele gar nicht hoch genug bewertet werden. Zum Zeitpunkt der EU-Osterweiterung wurde das SDÜ von 13 Mitgliedsstaaten der alten EU-15 angewandt und auch wenn sich Großbritannien und Irland bis heute aufgrund eines *opting-outs* nicht direkt beteiligen, so laufen – getreu der einst von Jacques Delors aufgestellten Formel „*Es gibt das Recht der Verträge und es gibt die Politik*“³²³ – entsprechende Abstimmungen über den Rat der Innen- und Justizminister, den Exekutivausschuss des SDÜ und die Europol-Zentrale in Den Haag. Auf diesem Weg konnten sich aus den SDÜ-Bestimmungen zur Asyl- und Visumpolitik (Art. 28-38 SDÜ-Vertrag) mit dem Dubliner Ü-

³²² vgl. **Winkler, Sebastian**: Schrittweiser Aufbau eines Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts. In: J. Bergmann und C. Lenz: Der Amsterdamer Vertrag – Eine Kommentierung der Neuordnungen des EU- und EG-Vertrages. Köln 1998, S. 45-71.

³²³ **Delors, Jacques**, zitiert nach Hans Claudius Taschner: Schengen. Die Übereinkommen zum Abbau der Personenkontrollen an den Binnengrenzen von EU-Staaten. Baden-Baden 1997, S. 25.

26.02.2001 unterzeichnet und am 01.02.2003 in Kraft getreten, dies in Art. 27a-e, 40-40b, Art. 43-45 EUV-N sowie Art. 11 und 11a EGV-N behandelt und gegenüber dem Vorläufer weiter ausdifferenziert.

bereinkommen auch erste Ansätze einer gemeinschaftlichen Asylpolitik formuliert werden, auch wenn deren Reichweite – gerade bei Reizthemen wie dem *Asyl-shopping* oder dem *refugee-in-space*-Phänomen – durch ein ungleich höheres Konfliktpotential begrenzt wird.³²⁴

Dadurch, dass das SDÜ Teil des Gemeinsamen Besitzstandes geworden ist, steht es bei allen künftigen Beitrittsverhandlungen prinzipiell nicht mehr zur Disposition, sondern muss von den Aspiranten unabhängig von den damit verbundenen Transaktionskosten in ihre nationalen Rechtssysteme überführt werden. In diesem Kontext erfüllt das Schengen-Acquis durchaus die Kriterien eines Anpassungsregimes. Denn auch wenn die 10 EU-Neumitglieder dem SDÜ noch nicht beigetreten sein mögen, werden ihre Grenzen als neue EU-Außengrenzen doch schon sukzessive auf den Schengen-Standard aufgerüstet. Schließlich spielen die Territorien der EU-Neumitglieder in den Brüsseler Überlegungen eine wichtige Rolle als eine dem bisherigen EU-Gebiet vorgelagerte und mehrfach gestaffelte Pufferzone, die nach der Aufhebung der noch bestehenden Binnengrenzregime vor allem der Kriminalprävention und der Begrenzung der Migration in das EU-Gebiet

³²⁴ Das sog. „Übereinkommen über die Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedsstaat der Europäischen Gemeinschaften gestellten Asylantrag“ wurde am 15.06.1990 unterzeichnet und trat am 01.09.1997 in Kraft. Gemäß den Bestimmungen in Titel IV EUV-N und Titel VI EGV-N ist das Dubliner Übereinkommen Bestandteil des Acquis Communautaire geworden.

dienen soll.³²⁵ Gemäß der von Schmitter formulierten Kriterien für Akteursstrategien in komplexen Verhandlungssystemen ist hier eine im europäischen Integrationsprozess eine höchst seltene Konstellation eingetreten, die als *spill-over-Effekt* bezeichnet wird.³²⁶ Ein solcher liegt bekanntlich dann vor, wenn die auf Ausweitung von Ausmaß und Reichweite des Engagements abzielende Akteursstrategie zum Erfolg führt. Übertragen auf Schengen heißt dies, dass eine raumübergreifende Problemlösungsfindung erfolgt ist, die nicht nur das unter striktem Vorbehalt stehende staatliche Gewaltmonopol wahrt, sondern auch noch einen qualitativ messbaren Integrationsfortschritt eingeleitet hat.

Um diesen nun zu vertiefen und den im Amsterdamer Vertrag projizierten „*Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts*“ einvernehmlich in die Tat umzusetzen, verabschiedete der Europäische Rat von Tampere am 16.10.1999 ein auf fünf Jahre angelegtes Arbeitsprogramm.³²⁷ Schließlich sollte das Projekt den U-

³²⁵ vgl. **Satra, Daniel**: „*Buffer Zone*“ Tschechische Republik: Ukrainische Arbeitsmigranten an den Grenzen der EU. In: Christian Banse und Holk Stobbe (Hrsg.): *Nationale Grenzen in Europa. Wandel der Funktion und Wahrnehmung nationaler Grenzen im Zuge der EU-Erweiterung*, Frankfurt/Main 2004, S. 189-214.

³²⁶ **Schmitter, Philipp**: *A Revised Theory of Regional Integration*. In: Leon Strindberg und Stuart Scheingold (Hrsg.): *Regional Integration. Theory and Research*. Cambridge 1971, S. 232-264.

³²⁷ vgl. **EU Kommission**: *Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Tampere*, Manuskript (SN 200/99, Brüssel, den 16.10.1999) zitiert nach http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/de/ec/00200-r1.d9.htm, Download vom 02.11.2005.

nionsbürger erstmalig in die Lage versetzen, auch gegenüber der EU so etwas wie einen Rechtsanspruch auf Schutz und Sicherheit zu erlangen. Allerdings muss an dieser Stelle auch erwähnt werden, dass das bewusst offen formulierte Papier ohne den externen Schock der Anschläge von Madrid wahrscheinlich nie über das ohnedies Erreichte hinaus Ergebnisse gezeitigt hätte. Da das daraufhin geschaffene Amt des Europäischen Antiterror-Koordinators – seit 2004 hat diese Position der Niederländer Gijs de Vries inne – bezeichnender Weise nicht bei der GD Justiz und Inneres, sondern beim Ministerrat angesiedelt wurde, bleibt als einziger Fortschritt die Europäische Grenzagentur Frontex, die am 01.07.2005 in Warschau ihren Betrieb aufgenommen hat. Immerhin soll diese nun alle Aktivitäten der nationalen Grenzpolizeien an den EU-Außengrenzen koordinieren.³²⁸

So darf es nicht verwundern, wenn selbst die EU-Kommission anlässlich der im November 2004 erfolgten Revision des Tampere-Programms von einem „*schwierigen Umfeld*“ sprach, in dem die Verhand-

lungen „*über die Annahme heikler Maßnahmen*“ geführt wurden. Überhaupt liest sich das für Brüsseler Verhältnisse erstaunlich direkte Papier nicht gerade schmeichelhaft für die hier adressierten Akteure,³²⁹ lagen diese zum Berichtszeitpunkt sowohl beim eigentlich zentralen *Visa-Informationssystem* VIS ebenso weit im Zeitplan zurück wie bei der Einführung von *SIS II*, mit dem die EU-Osterweiterung aufgefangen werden soll.

Der Europäische Rat von Den Haag vom 04./05.11.2004 hat denn auch wenig überraschend die Fortführung des in Tampere begonnenen Programms und die Konzentrierung auf zehn sog. Schwerpunktthemen beschlossen.³³⁰

Das nun bis 2010 gültige Haager Programm wurde jedoch als Aktionsplan konzipiert, der vom Charakter her eher eine politische Empfehlung denn eine Prioritätenliste für Projekte darstellt, die entsprechend des Kohärenzgebotes in Art. 3 Abs. 2 EUV-N auf die Nutzenmaximierung für gemeinschaftliche und einzelstaatliche Projekte abzielt.³³¹ Anhand dieser O-

³²⁸ Im Sinn eines einheitlichen Grenzcodes, auf den sich die Kommission und das Parlament am 23.06.2005 hatten verständigen können, umfasst die Arbeit von Frontex auch Ausbildungsmaßnahmen, die technische Ausrüstung, die Weitergabe von Erkenntnissen und die Koordination konzertierter Operationen. Der Gründung war ein langes hin und her vorausgegangen, ehe sich die EU-Mitglieder im Oktober 2004 auf die Errichtung von Frontex einigen konnten. Die Entscheidung für Warschau fiel dagegen erst im April 2005. vgl. Verordnung (EG) Nr. 2007/2004 des Rates vom 26. Oktober 2004 zur Errichtung einer Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union, Amtsblatt Nr. L 349 vom 25.11.2004, S. 0001 – 0011.

³²⁹ **EU-Kommission:** Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts: Bilanz des Programms und Perspektiven. Mitteilung der Kommission an den Rat und an das Europäische Parlament. [KOM (2004) 401 endgültig], Brüssel, den 02.06.2004.

³³⁰ **EU-Kommission:** Das Haager Programm: Zehn Prioritäten für die nächsten fünf Jahre. Die Partnerschaft zur Erneuerung Europas im Bereich der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts. Mitteilung der Kommission an den Rat und an das Europäische Parlament. [KOM (2005) 0184 endgültig], Brüssel, den 10.05.2005.

³³¹ vgl. **Matthias Röttiger** und **Claudia Weyringer:** Handbuch der Europäischen Integration. Strategie – Struktur – Politik der Europäischen

rientierungshilfe soll in den kommenden fünf Jahren die Vertiefung in den Bereichen Grenzkontrollen, Sichtvermerks- und Asylpolitik sowie bei Europol und Eurojust erreicht und dabei gleichzeitig auf die Herausforderungen des Terrorismus reagiert werden. Zu letzterem gehört insbesondere der Schutz besonders sensibler Infrastrukturen, eine Stärkung des Zivilschutzsektors und der Aufbau eines Zollinformationssystems. Während derzeit über den um biometrische Merkmale erweiterten Europa-Pass diskutiert wird, soll unter anderem auch die Finanzaufsicht besser koordiniert werden, um so Transaktionen im Bereich der Organisierten Kriminalität und der Terrornetzwerke unterbinden zu können.³³²

Das vorläufige Scheitern der Europäischen Verfassung – deren Ratifizierung unabhängig vom Ausgang der beiden eingangs erwähnten Plebiszite weitergeführt wird – hat die ohnehin schon schwierige Arenenkonstellation mit Blick auf den angestrebten höheren Kooperations- und Integrationsgrad sicherlich nicht vereinfacht. Dadurch, dass der EuGH auch künftig nicht im Rahmen der Arbeitsbereiche der ZBJI als Streit-schlichtungsinstanz angerufen werden kann und die hier relevanten Policybereiche nicht weiterentwickelt werden – ganz abgesehen von einem erneuten spill-over –, dürften die demnächst 27 EU-Staaten noch stärker als bisher

schon der Vetospieler-Position zuneigen. Für die bislang eher farblos gebliebene Barroso-Kommission könnte sich gar die Gelegenheit zur Profil-schärfung bieten, wenn sie diese ergreift. Vielleicht hatte Paul Henri Spaak ja eine vergleichbare Situation vor Augen, als er bilanzierte: *„Entmutigt werden können nur diejenigen, die sich einbilden, Europa lasse sich durch ein ‘Sesam öffne dich’ oder durch eine riesige Welle des Enthusiasmus schaffen. Nichts dergleichen wird geschehen. Ein organisiertes und vereinigtes Europa wird das Ergebnis langer und mühevoller Anstrengungen sein.*³³³

Literatur

Caesar, Peter: Möglichkeiten und Grenzen der europäischen Zusammenarbeit der Justizbehörden. In: Kay Heilbronner (Hrsg.): Zusammenarbeit der Polizei- und Justizverwaltungen in Europa. Die Situation nach Maastricht – Schengen und SIS, S. 23-33.

Benz, Arthur/ Scharpf, Fritz/ Zintl, Reinhard (Hrsg.): Horizontale Politikverflechtung. Zur Theorie von Verhandlungssystemen, Frankfurt Main 1992; Arthur Benz Hrsg.): Regieren in komplexen Regelsystemen – eine Einführung. Wiesbaden 2004.

Ehlermann, Claus: Der rechtliche Rahmen eines Europas in mehreren Geschwindigkeiten und unterschiedlichen Gruppierungen. Köln 1999.

Union, 2. neu bearb. u. erg. Aufl., Wien 1996, S. 101.

³³² **EU-Kommission:** Aktionsplan des Rates und der Kommission zur Umsetzung des Haager Programms zur Stärkung von Freiheit, Sicherheit und Recht in der Europäischen Union. [9778/2(05 JAI 207)], Brüssel, den 10.05.2005.

³³³ **Paul Henri Spaak**, zitiert nach Peter Caesar: Möglichkeiten und Grenzen der europäischen Zusammenarbeit der Justizbehörden. In: Kay Heilbronner (Hrsg.): Zusammenarbeit der Polizei- und Justizverwaltungen in Europa. Die Situation nach Maastricht – Schengen und SIS, S. 23-33, hier S. 23.

EU Kommission: Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Tampere, Manuskript (SN 200/99, Brüssel, den 16.10.1999) zitiert nach http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/de/ec/00200-r1.d9.htm, Download vom 02.11.2005.

EU-Kommission: Das Haager Programm: Zehn Prioritäten für die nächsten fünf Jahre. Die Partnerschaft zur Erneuerung Europas im Bereich der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts. Mitteilung der Kommission an den Rat und an das Europäische Parlament. [KOM (2005) 0184 endgültig], Brüssel, den 10.05.2005.

EU-Kommission: Aktionsplan des Rates und der Kommission zur Umsetzung des Haager Programms zur Stärkung von Freiheit, Sicherheit und Recht in der Europäischen Union. [9778/2(05 JAI 207], Brüssel, den 10.05.2005.

Fungueriño-Lorenzo, Rocío: Visa-, Asyl- und Einwanderungspolitik vor und nach dem Amsterdamer Vertrag. Entwicklung der gemeinschaftlichen Kompetenzen in Visa-, Asyl- und Einwanderungspolitik. Frankfurt (Main) 2002.

Giering, Claus: Europa zwischen Zweckverband und Superstaat. Die Entwicklung der politikwissenschaftlichen Integrationstheorie im Prozess der europäischen Integration. Bonn 1997.

Kohler-Koch, Beate (Hrsg.): Linking EU and National Governance, Oxford 2003; Andrew Gamble und Tony Wright: Restating the state? Oxford 2004.

Schmitter, Philipp: A Revised Theory of Regional Integration. In: Leon Strindberg und Stuart Scheingold (Hrsg.): Regional Integration. Theory and Research. Cambridge 1971, S. 232-264.

Taschner, Hans Claudius: Schengen. Die Übereinkommen zum Abbau der Personenkontrollen an den Binnengrenzen von EU-Staaten. Baden-Baden 1997.

Thomas-Mann-Jahr 2005

THOMAS NOTTHOFF

„Und an all diesem Unfug sollte ich teilhaben?“ – Zum politischen Menschenbild in Thomas Manns Betrachtungen eines Unpolitischen.

Max Webers so häufig missverstandenes Postulat von der „Wertfreiheit“ der Wissenschaften³³⁴ meint ja nichts anderes, als dass der Wissenschaft – in Webers Augen – nicht der Rang eines „letzten“ Wertes zukomme; sie ist keine (Ersatz-)Religion. Ihre Aufgabe – zumindest die derjenigen Wissenschaften, die Weber als „Kulturwissenschaften“ bezeichnet – ist es, historisches Geschehen sowie gegenwärtige Äußerungen auf solche „letzten“ Werte zurückzuführen, also die „Wertbezüglichkeit“ von Verhalten aufzudecken.³³⁵ Sicherlich liegt dieser Auffassung selbst wiederum eine „Wertidee“ zu Grunde: eben diejenige, dass die Wissenschaft selbst keine unbedingt verbindlichen Idealrezepte zu formen im Stande und somit auch nichts sei, an dem wir „den Sinn unseres Daseins verankern“³³⁶.

³³⁴ Siehe dazu v. a. *Der Sinn der ‚Wertfreiheit‘ der soziologischen und ökonomischen Wissenschaften* (1913/17) in *WL* S. 489-540.

³³⁵ Dazu bereits der „Objektivitäts“-Aufsatz von 1904, Webers eigentliche erkenntniskritische Grundlegung. vgl. *WL* S. 151, 154, 175.

³³⁶ *WL* S. 213.

Sehr wohl kann sie aber Instrument sein, Klarheit zu schaffen. Der „Oberwert“ des Forschers Weber wäre demnach die fortlaufend auszubildende Urteilskraft.³³⁷ Denn in der Meinung, dass die Wissenschaft auch nicht *beurteilen* dürfe und könne, liegt ja das eigentliche Missverständnis der so genannten „Wertfreiheit“.³³⁸

Durchaus kann es aber passieren – und passiert andauernd –, dass der Gang der wissenschaftlichen Untersuchung selbst „wertbezüglich“ motiviert ist und sich gerade deshalb für einen ganz bestimmten „Stoff“ unter einem ganz bestimmten Gesichtspunkt interessiert. Dies zum Bewusstsein zu bringen und die „Wertidee“ nicht mit dem heuristischen Mittel zu verwechseln ist alles – und damit schon sehr viel –, was das Wertfreiheits-Postulat hier fordert.

Der Versuch, sich Thomas Manns politischem Denken zu nähern, ist an dieser Stelle getragen von Sympathie, von dahingehender Sympathie zumindest, dass in seinem Fall Auffassungen vorliegen könnten, die auch heute noch zu überdenken, ja gegebenenfalls auch gegenüber abschlägigen Urteilen zu verteidigen, es sich lohne.

„Geärgert über die *Betrachtungen eines Unpolitischen*?“ – diese Frage bildet einen Teil der Aufforderung, sich auf der Internetseite *thomasmann.de* in Sachen Lesebegegnungen mit Texten des Autors zu äußern. Weshalb nur geärgert? Die For-

schung hat sicherlich am wenigsten Grund, sich hier zu ärgern: Parallel gelesen mit den erhaltenen Tagebüchern der Jahre 1918-1921 bilden die *Betrachtungen* ja – nach der ganz frühen Tagebuchnotiz von 1904 oder 1905 zur Novelle über den „*syphilitischen Künstler*“ – Ausgangspunkt und Experimentierfeld des noch zu schreibenden *Faustus*-Romans.³³⁹

Das Buch *49 Fragen und Antworten zu Thomas Mann* verneint indes tröstend die „*Befürchtung*“ mancher Leser, man müsse neben dem erzählerischen Werk auch noch die politischen Essays lesen.³⁴⁰ Sicherlich muss das niemand, jedoch erlaubt die synoptische Lektüre der Romane auf der einen und in etwa zeitgleich entstandener Essays auf der anderen Seite aufschlussreiche Einblicke in das eigentliche „*anthropologische*“ Interesse Thomas Manns. Auf diese Weise, unter Hintanstellung intertextueller Vergleiche, das Werk gründlich durchforstet hat bereits Reinhard Mehring in seiner Berliner Habilitationsschrift.³⁴¹ Das hauptsächliche Ergebnis dieser Studie besteht in der Feststellung, Thomas Mann habe in seinem Gesamtwerk auf beinahe systematisch zu nennende Weise die Frage „*Wie soll ich leben?*“ aus verschiedensten Perspektiven beleuchtet und unterschiedliche Entscheidungs-

³³⁷ vgl. Hennis, Wilhelm (1987), S. 195f., 223-230.

³³⁸ vgl. WL S. 150-157. Gesinnungslosigkeit und wissenschaftliche Objektivität haben für Weber keinerlei innere Verwandtschaft. Erst die *Geltung* von Werten zu beurteilen, so Weber, sei Sache des *Glaubens*.

³³⁹ vgl. Reed, Terence James: Die letzte Zweifelt. Menschen-, Kunst- und Geschichtsverständnis im *Doktor Faustus*. In: Interpretationen Thomas Mann. Romane und Erzählungen, hg. v. Volkmar Hansen. Stuttgart 1993, S. 294-324.

³⁴⁰ vgl. Klugkist, Thomas: 49 Fragen und Antworten zu Thomas Mann. Frankfurt (Main) 2003, S. 100ff.

³⁴¹ vgl. Mehring, Reinhard: Thomas Mann. Künstler und Philosoph. München 2001.

möglichkeiten durchgespielt.

Eine heutige Durchsicht vor allem der *Betrachtungen eines Unpolitischen* (1915-1918) mag zu dem Wiederauffinden eines – uns heute ferngerückten – politischen Denkens führen. Denn, so schreibt Mann 1921 in seinem Kommentar zu der französischen Reaktion auf die *Betrachtungen*, „*dies Buch war eine Revolte gegen die ‚Versklavung des Geistes‘ durch die Politik, - nichts weiter.*“³⁴² Und damit, so ließe sich ergänzen, eine in hohem Grade politische Stellungnahme.

Bringt man die an einigen Stellen auftretenden chauvinistischen Ausfälle in Abzug – die bei Mann freilich immer eine Spur verfeinerter und, ja, selbstzweifelnder ausfallen, als bei seinen Zeitgenossen – so lassen sich gerade in den *Betrachtungen* in ihrer Überzeugtheit erfrischende Äußerungen finden, die sich als provokante Gegenproben zu uns so wohlbekannten politisch-rhetorischen Wertreklamierungen lesen. Und auf einmal gewinnt die in der Zeit unmittelbar nach 1945 noch so befremdlich und anstößig wirkende Feindschaft der *Betrachtungen* gegen bedingungslos übergeordnete Ideale eine ganz merkwürdig alt-liberale, ja sittliche Bedeutung.

Kürzlich hat sich der Mann-Biograph Hermann Kurzke³⁴³ in der Zeitschrift *Literaturen* unter dem Titel *Meister der konservativen Humanität* dafür ausgesprochen, den politischen Menschen und Denker Thomas Mann verstärkt wahrzunehmen.³⁴⁴ Kurzke führt nochmals vor Augen, wie wenig

die üblichen Konkurrenten Thomas Manns – Alfred Döblin, Robert Musil, Bertolt Brecht – direkt gegen die Hitler-Bewegung Gezieltes publiziert haben. Bei Mann finden sich Äußerungen gegen den „*Hakenkreuz-Unfug*“ bereits 1921.³⁴⁵ Gerade jedoch seine Vorbildlichkeit sei immer wieder Provokation gewesen, ihn besserwisserisch abzukanzeln, ihn im Vergleich mit seinem Bruder Heinrich ausschließlich als einen den schützenden Autoritätsstaat bejahenden Ästheten und unpolitischen Nietzsche-Anhänger zu begreifen, ihn als geschäftstüchtigen Opportunisten, ja sogar als Antisemiten zu verurteilen.³⁴⁶ Daraus sei in der Ausbildung deutscher Intellektueller geradezu eine Pflichtübung geworden. In der Tat: mittels gebildeter Kritik ist man sehr schnell auf der sicheren Seite; ein Vorbild aufzubauen und sich zu ihm zu bekennen verlangt dagegen einiges mehr, auch die Gefahr, sich angreifbar zu machen.

Kurzke betont, Thomas Mann habe von seinem Standpunkt aus niemals auf gesellschaftliche Verbesserungen gezielt; das vermeintlich „*Unpolitische*“ an ihm sei gerade das feine Gespür für den letztlich inhumanen Charakter aller sozialpolitischen Beglückungspläne.³⁴⁷ Gemeinsam mit

³⁴⁵ TME 2, S. 93

³⁴⁶ vgl. z. B. Harprecht, Klaus: Thomas Mann. Eine Biographie. Reinbek: 1995; Fest, Joachim: Die unwissenden Magier. Über Thomas und Heinrich Mann. Berlin 1998; Koopmann, Helmut: Thomas Mann - Heinrich Mann. Die ungleichen Brüder. München 2005.

³⁴⁷ Dass Thomas Mann diese skeptische, geschichtsphilosophischen Heilsperspektiven abgewandte Haltung wohl nicht zuletzt von Goethe übernimmt, könnte das grandiose Buch Michael Jaegers über Goethes „*Phänomenologie der Mo-*

³⁴² TME 2, S. 103f.

³⁴³ Siehe Kurzke, Hermann (1999).

³⁴⁴ Siehe Kurzke, Hermann (2005).

Nietzsche empfand er einen „vorsichtigen Ekel“³⁴⁸ gegenüber der die Lebensführung der Einzelnen tyrannisierenden „*Domination der Ideale*“³⁴⁹. Mit dem Willen zum Sich-Losmachen von dieser „*Domination*“ ist treffend die „*unpolitische*“ Haltung beschrieben, die Mann in erster Linie Nietzsche entnimmt, von dem er angibt, ihn als Moralist gelesen zu haben.³⁵⁰ Von der in Nietzsche wahrzunehmenden „*Kulmination der Selbstverneinung des Geistes zu Gunsten des Lebens*“, so Mann, führen zwei Wege fort zu zwei Extremen: zum einen der Weg des Ruchlosigkeits- und Renaissance-Ästhetizismus, des hysterischen Schönheits-, Macht- und Lebenskultes, zum anderen der Weg der Ironie als sittliche Haltung, als Ethos.³⁵¹ Es sind dies die Wege des älteren und des jüngeren Bruders, die Wege Heinrichs und Thomas’.

Ebenso wie Kurt Sontheimer in seinem zuerst 1961 erschienen Buch *Thomas Mann und die Deutschen* sieht Hermann Kurzke in seiner biographischen Studie die *Betrachtungen* in erster Linie als Auseinandersetzung mit Heinrichs Schriften, ja zugleich und darüber hinaus mit der geistigen Entwicklung und Lebensführung des älteren Bruders.³⁵²

derne“ zeigen (siehe **Jaeger, Michael**: *Fausts Kolonie. Goethes kritische Phänomenologie der Moderne*. Würzburg 2004.).

³⁴⁸ *FNW* II, S. 707

³⁴⁹ *TMB* S. 46. vgl. insbesondere einzelne Kommentare Nietzsches aus dem Nachlass der achtziger Jahre: *FNW* III, S. 595, 666, 669, 857. Positiv dagegen „*ein geistiges Nomadentum*“ als Ideal eines Anti-Idealisten, siehe *FNWI*, S. 817.

³⁵⁰ vgl. *TMB* S. 98.

³⁵¹ vgl. ebd. S. 47.

³⁵² vgl. **Sontheimer, Kurt** (2002), S. 39-62 sowie **Kurzke, Hermann** (1999), S. 247-276.

Der so genannte Zivilisationsliterat und der Politiker erscheinen den *Betrachtungen* als ein und derselbe verachtenswerte Menschentypus. Beachtet werden sollte, dass Thomas Mann – in der Auseinandersetzung mit Heinrich begriffen – geradezu einen negativen Idealtypus des Politikers konstruiert, dem er alle schlechten Eigenschaften attestiert, die sich aus seiner Perspektive nur denken lassen. Den *Betrachtungen* ist ein Politiker zuoberst jemand, der für leere Ideale kämpft, die rhetorisch geschliffen zu verkünden er nicht müde wird, ein Manifestant, Tumultant, ein fanatischer Menschenrechtler und Freiheitsgestikulant, dabei mehr Scharlatan als Arbeitsamer.³⁵³

Aber, so ließe sich einwenden, gewisse „*Gestalten zwischen 1820 und 1860*“, denen Thomas Mann sich durchaus innerlich verwandt fühlt, waren auch „*politisch*“: Jakob Grimm als einer der Göttinger Sieben, Theodor Storm als Abgeordneter Holsteins sowie Ludwig Uhland als Abgeordneter im Württembergischen Landtag und in der Frankfurter Nationalversammlung. Dennoch: sie seien nicht als Gesellschaftsverbesserer aufgetreten, sondern in erster Linie als sie selbst; ihr leidenschaftlich nationaldemokratischer Elan war getragen von einem zutiefst bürgerlichen Ethos.³⁵⁴

Der zivilisationsliterarisch gebildete Politiker setzt, mit Nietzsche gesprochen, den Geist ausschließlich „*im Dienste der Wünschbarkeiten*“³⁵⁵ ein: in aufklärerischem Tonfall und

³⁵³ vgl. *TMB* S. 86f., 124, 131, 199.

³⁵⁴ ebd. S. 134f.

³⁵⁵ ebd. S. 44. vgl. Nietzsches Charakterisierung der Jahrhunderte *FNW* III, S. 510.

mit generöser Geste proklamiert er die Gleichheit der Nationen, um im gleichen Atemzug mit demokratischer Aggressivität (es war Athen, das die militärischen Operationen liebte, nicht die straffe Organisation Spartas) die Homogenisierung der Kulturen zu fordern.³⁵⁶ Der ästhetizistische Literat als Politiker – das ist der Typus, den Mann charakterisiert. Eine Beurteilung, ob diese Auffassung realitätsgetreu oder grob verzerrt sei, ist unangebracht; es handelt sich eben um ein bewusst zugespitztes Gedankenbild.

Darin geht nicht nur die Art und Weise ein, in der Thomas den älteren Bruder sieht, sondern zusätzlich seine Wahrnehmung der französischen Kriegspropaganda³⁵⁷, die den Deutschen abspricht, ein Kulturvolk zu sein, wenn sie sich nicht zu den Idealen der Republik bekennen wollten. Die „*Großmäuligkeit*“³⁵⁸ dieser Propaganda verbittert Thomas Mann in so hohem Grade, dass ihm alle Bewunderung romanischer Gesittung, aller Hang zu französischer Literatur und Musik verleidet wird.

Er entwirft also ein Gegenbild, ein Bild des Verhassten (das aber, verführerischerweise, nicht unbedingt hässlich zu sein braucht), ein Bild dessen, *was er nicht sein will*. In Heinrichs Politisieren sieht er einen

³⁵⁶ vgl. ebd. S. 256. vgl. auch S. 199: Sich auf Max Scheler beziehend, bezeichnet Mann die Idee einer europäischen Konföderation als genuin französische Idee: Ein auf dem Ideal des Friedens und der Gleichheit beruhendes Vorhaben, das in seinem Drang zur Verwirklichung so sehr gebunden sei an den nationalen Wert der *gloire*, dass es die französische Kammer gleichsam zu äußerster Aggressivität bereit mache.

³⁵⁷ Meist auffallend vernachlässigt seitens deutscher Historiker in der Darstellung des Weltkrieges.

³⁵⁸ *TMB* S. 124.

uneingestandenem Unglauben und nichts als „*Streberei*“: der Bruder wolle sich zum „*Nationaldichter der Zukunft*“ aufwerfen.³⁵⁹ Was missfiel Thomas so sehr an Heinrichs literarischem Schaffen? Mit einem Wort: die mangelnde oder aber verspottete Bürgerlichkeit.

In der 1918 entstandenen Vorrede zu den *Betrachtungen* wird der Künstler als ein „*Einsam-Öffentlicher*“ charakterisiert, als Betrachter und damit als ein Gewissenhafter³⁶⁰, dessen „*literarische Publizität*“ (sofern er eine solche pflegt) geradezu „*bürgerlich-verdienstlich*“ zu nennen sei.³⁶¹ Zum Phänomen des bürgerlichen Künstlertums zitiert Thomas Mann aus Georg Lukács' *Die Seele und die Formen* (1911), worin zwischen „*maskenhaftem, asketisch-orgiastischem Literatentum*“ (Flaubert, d'Annunzio) und „*echt bürgerlichem Künstlertum*“ (Stifter, Storm, Mörike, Keller) unterschieden wird. Letzteres bedeutet ein Künstlertum, das auf bürgerliche Lebensführung gegründet ist und somit auf dem Primat der Ethik (des ethisch-handwerklichen Meistertums) im Gegensatz zum „*Mönchsästhetizismus*“.³⁶² Das Übergewicht des Ethik-

³⁵⁹ ebd. S. 219.

³⁶⁰ vgl. Goethes Maxime: „*Der Handelnde ist immer gewissenlos; es hat niemand Gewissen als der Betrachtende.*“ (*Goethe-BA* 18, S. 509).

³⁶¹ *TMB* S. 38.

³⁶² vgl. auch ebd. S. 126: Nicht nur Schriftsteller wie Adalbert Stifter sieht Mann in dieser Tradition der „*Handwerksfrömmigkeit*“ stehen, sondern auch, trotz allem Dämonischen und Genialischen, das wohl in seine Biographie hineingelesen worden sei, Richard Wagner, der doch wohl eher „*Sinnig-Arbeitssamer*“ als genialischer Künstler gewesen sei, mit starker Tendenz zu bürgerlicher

schen gegenüber dem Ästhetischen meint aber vor allem: Leben vor Werk – oder vielmehr: Verinnerlichung des Gebotes, die Kunstübung mit Ruhe, Ordnung und „*kühnem Fleiß*“³⁶³ voran zu treiben und nicht das Leben dem Werk zu opfern.³⁶⁴ Denn die Kunst ist nur ein Mittel, das Leben ethisch zu erfüllen; das Werk gilt als ethische Äußerungsform des Lebens.³⁶⁵ Somit ist das Leben nicht Mittel zur Erringung eines ästhetischen Vollkommenheitsideals, sondern die Arbeit ist ein ethisches Lebenssymbol; nicht irgendeine objektive Vollkommenheit bildet das Ziel und den Antriebsgrund der Kunstarbeit, sondern die Erlangung des subjektiven Gefühls „*Besser konnte ich es für diesmal nicht machen*“.³⁶⁶

Dieses unalltägliche, zugleich still-persönliche Leidens-Pathos, nach außen hin meist schicklich-konventionell verhüllt, vermisst Thomas an dem

älteren Bruder, der doch für lange Zeit durchaus schriftstellerisches Vorbild gewesen war. Dieses „*alte*“ Pathos ist in Nietzsches Sinn ein solches der Distanz, die Fähigkeit zur Zurücknahme von Zielen, Plänen und Wünschbarkeiten einschließend, ebenso ein ironisches Verhältnis zu allem „*Guten und Schönen*“, das stille, emsig gepflegte Freude, Treue und Dankbarkeit kennt, aber keine lauten Selbstgratulationen aufkommen lässt. Es ist das Pathos des 19. Jahrhunderts: „*redlich, aber düster*“³⁶⁷. Alles, was ein auf diesem Boden wachsendes Ethos an Produktivität, Liberalität und sozialem Engagement ausbildet, hat seinen Boden in der Suche nach einem Angst-Therapeutikum, in dem Kampf also gegen eine Angst, die, wenn nicht religiösen, so doch zumindest religionspsychologischen Ursprungs zu nennen wäre. Das „*Neue Pathos*“ des 20. Jahrhunderts dagegen, dem sich Heinrich verpflichtet fühlt, *glaubt* an den Menschen und möchte ihn zu einem Idealbild emporziehen. Den philosophischen Boden dieser Gesinnung sieht Thomas Mann in Rousseau³⁶⁸. Die mit pessimistischer Ironie dargestellte Verwilderung der Vernünftigkeit war ihm sicherlich vertraut in der Figur des Doktors in Büchners *Woyzeck*, der das Vorhandensein des freien Willens absurderweise mittels ärztlichen Befehls zur willkürlichen Unterdrückung gewöhnlicher Bedürfnisse zu beweisen trachtet.

Aber – und auch dieser Aspekt ist von Sontheimer und Kurzke m.E.

Hausstandsgründung, auch zu städtischem Wohleben. Gleiches gelte etwa für Richard Strauss.

³⁶³ *Faust II*, 4. Aufzug, Vers 10184. Diese Stelle wird von Mann bezüglich der Erörterung des bürgerlich-produktiven Künstlertypus im Goethe-Monolog in *Lotte in Weimar* (1939) wieder aufgenommen.

³⁶⁴ Wie sehr das „*Opfer*“ gerade auch Goethe verhasst war, lässt sich der über Jahrzehnte aufgeschobenen Triptychon-Dichtung *Paria* entnehmen, insbesondere dem *Legende* überschriebenen Mittelstück (1817 fertig gestellt) sowie dem populäreren Beispiel der „*Opferung*“ Philemons und Baucis' seitens Faust zugunsten dessen „*menschheitbeglückenden*“, wirtschaftspolitischen Masterplans.

³⁶⁵ vgl. *TMB* S. 121f.

³⁶⁶ vgl. ebd. S. 123. Ganz in diesem Sinne charakterisiert der österreichische Dirigent Nikolaus Harnoncourt im Rahmen seiner Gesamteinspielung der Brahms-Symphonien die von leidender Akribie und ständigem Skrupel getragene Arbeitseinstellung des Komponisten entschieden als „*das Norddeutsche*“ an ihm.

³⁶⁷ *FNW* III, S. 510.

³⁶⁸ vgl. *TMB* S. 50.

richtig erkannt worden – die Angriffe gegen Heinrich tragen nicht selten den Charakter der Spiegelfechtere: Denn Thomas spielt mit umso größerer Lust den Savonarola, desto stärker er den Lorenzo di Medici auch in sich selbst vorfindet.³⁶⁹ So heißt es gleich am Beginn der *Betrachtungen*, ein Rest von angenommener Rolle, Advokantentum, Spiel und Artisterei sei beim Schreiben mit dabei gewesen.³⁷⁰ Die Rolle des psychologischen Chronisten der Dekadenz, die er als Erzähler der *Buddenbrooks* (1901) angenommen hat, und ebenso das erzieherische Kernanliegen in *Königliche Hoheit* (1909) machen auch aus Thomas einen „Zivilisationsliteraten“³⁷¹. Er unterliegt durchaus nicht dem Irrtum, sich abermals als eine „letzte Erscheinung des produktiven Volksgeistes“ zu empfinden, die Richard Wagner bereits in Hans Sachs (1494-1576) gesehen hatte. Und es ist auch kein Halten mehr auf dem Bewusstseinsstand Goethes oder Kellers, wenn man die große Tradition des Bildungsromans und der deutschen Autobiographie in den Memoiren eines Hochstaplers parodiert.³⁷²

Wollte man aber auf diesem Stand verweilen – dass Thomas Mann in den *Betrachtungen* lediglich den „Heinrich in sich“ bekämpfte – wäre

das Buch von keinem weitergehenden Interesse als eben diesem autobiographischen Kuriosum.

In hohem Grade problematisch wäre es weiterhin, würden Manns Re-kurse auf seinen Gewährsmann Dostojewski und dessen geschichtsphilosophische Deutung vom „Aufstand gegen Rom“ seitens der mittel- und osteuropäischen Völker – also gegen die südwesteuropäische Zivilisation und ihren Homogenisierungsgedanken – das letzte Wort bleiben.³⁷³ Nimmt man vielmehr das den *Betrachtungen* überschriebene Motto aus dem Tasso „Vergleiche dich! Erkenne, was du bist!“ ernst, so kann der bloße Angriff auf alles „Westliche“ und „Ententemäßige“ bei gleichzeitiger Glorifizierung der eigenen Nation nicht mehr als der eigentliche Sinn des Buches begriffen werden.³⁷⁴

Thomas Mann zweifelt gar nicht daran, dass all dem, wofür Heinrichs „Neues Pathos“ sich vehement ins Zeug legt, die Zukunft gehört: die Politisierung und damit Demokratisierung, die zivilisatorischen „Fort-schritte“ der Technik, des Verkehrs, der Verwaltung und der marktwirtschaftlichen Distribution.³⁷⁵ Er selbst nehme als psychologischer und

³⁶⁹ Dies die beiden Hauptfiguren in Manns dialogischem Drama *Fiorenza* (1905), die Extrempositionen genießerischen Ästhetentums (Lorenzo) und eines asketisch-fanatichen Moralismus (Savonarola) vertretend.

³⁷⁰ vgl. *TMB* S. 33.

³⁷¹ Auch Heine und Nietzsche tragen in Thomas Manns Augen durchaus solche intellektualistischen, journalistischen und internationalen Züge. vgl. ebd. S. 98-116.

³⁷² vgl. ebd. S. 119.

³⁷³ vgl. ebd. S. 62ff.

³⁷⁴ Nicht vertretbar und m. E. völlig an den *Betrachtungen* vorbei: **Görtemaker, Manfred:** Thomas Mann und die Politik. Frankfurt (Main) 2005. Es ist beinahe unerträglich zu nennen, mitzuverfolgen, auf welche Weise hier, nicht zuletzt in Folge aufdringlichster Textunkenntnis, ein zentrales Buch Thomas Manns wieder einmal als die etwas peinliche Entgleisung eines Autors hingestellt wird, dem man zugleich doch irgendwie Schätzung entgegenbringen möchte. Dies wird aber niemals möglich sein, liest man das essayistische Hauptwerk nicht.

³⁷⁵ vgl. *TMB* S. 187.

parodierender Schriftsteller Teil an der Zersetzung national-kultureller Unterschiede und überkommener gesellschaftlicher Verhältnisse und sei sogar bereit zu gewissen Entwicklungen entsprechenden Selbstkorrekturen.³⁷⁶ Die genuin *politisch-konservative* Haltung der *Betrachtungen* liegt nun darin, dass er, obschon das „*Kommende*“ klar erkennend, nicht bereit ist, „mit Hurra und Hussa“ jeder Entwicklung „*hinterdrein zu hetzen*“³⁷⁷, nur weil es eben das „*Neue*“ ist, gegen das in der Opposition zu sein langweilig, ja auch unbequem werden könnte.

Warum lehnte Thomas Mann die Demokratie ab oder verhielt sich doch Zeit seines Lebens skeptisch ihr gegenüber? Die *Betrachtungen* wenden sich gegen die Politisierung, sofern ihr Ergebnis, die Demokratie, Folgendes bedeutet: Massives Auftreten der Literaten-Politiker, megaphonhaftes Verbreiten von Welt- und Menschenbeglückungsplänen („*Der Geist im Dienste der Wünschbarkeiten*“), dabei Ausprägung eines zum Teil aggressiven Patriotismus, die Schürung von Krisen oder Ängsten vor etwaigen Krisen, das An-den-Tag-Legen einer ebenso geschäftigen wie gefallsüchtigen Reformbereitschaft (der Staat als „*ewige Baustelle*“), zudem uneingestandene Plutokratie und uneingeschränkte Wohlstandsbegeisterung. Denn zum Typus des literarischen Beglückungspolitikers gehören sowohl ein ausdifferenzierter Verwaltungsapparat, als auch der Sicherheit und Wohlstand schätzende „*bour-*

geois“ oder „*Philister*“.³⁷⁸

Was aber die *Betrachtungen* umtreibt ist gar nicht so sehr die Frage, dass oder ob die Zustände bei den westlichen Nachbarn tatsächlich *so* sind, sondern vielmehr die Befürchtung, dass die Deutschen baldigst *so* werden könnten – „*Erkenne, was du bist!*“. Mann fragt sich, ob er den Wandel des deutschen Bürgers zum Philister – die „*Entseelung*“ des Bürgers – eventuell „*verschlafen*“ habe.³⁷⁹ Es werde zweifelsohne schon seit einiger Zeit an der politischen Erziehung des deutschen Bürgers gearbeitet: er werde nun „*Staatsbürger*“. Aber Mann wehrt sich dagegen, dass er „*Staatsphilister*“ werde: Nie könnte und würde der Staat letzter Zweck und Sinn des menschlichen Daseins sein, nie werde der Mensch im Staate aufgehen und nie werde Politik „*menschlicher*“ machen.³⁸⁰

Festzuhalten ist: Mann hat gar nichts gegen politische Erziehung einzuwenden, wenn sie nur nicht mit dem Anspruch auftritt, besserer Ersatz für alle anderen „*Erziehungsmächte*“ zu sein. Mann bezweifelt wohl auch, dass der politisch gebildete Staatsbürger sich tatsächlich so deutlich weniger devot gegenüber dem Staat verhält, als etwa der bürgerliche Untertan des Kaiserreichs – auch dieser, in Gestalt des Dienstmannes im Münchner Trambahnwagen, wieder ein Idealtypus, den Mann selbst freilich für vollkommen passé hält. Der „*Zivilist*“ mag sich eventuell etwas rebellisch gegenüber der Staatsgewalt gebärden und dies für sein eigentliches politi-

³⁷⁶ vgl. ebd. S. 231.

³⁷⁷ ebd. S. 87.

³⁷⁸ ebd. S. 153.

³⁷⁹ ebd. S. 155.

³⁸⁰ ebd. S. 153f.

ches Engagement halten; aber gegenüber den anstaltsmäßigen Wohlfahrtseinrichtungen wird auch der pflichtmäßig Revoltierende letztlich brav zurückstecken und ihrem Handeln nicht im Wege sein, um die lieb gewonnenen Gewohnheiten seines Wohlstandes und seiner Lebensführung nicht zu gefährden.

Dass die von Mann an sich selbst gerichtete Frage, ob er den Wandel des deutschen Bürgers zum „*Staatsphilister*“ verpasst habe, nur rhetorisch (und damit wieder einmal selbstdenunziatorischer Weise „*zivilisationsliterarisch*“) gemeint sein kann, zeigt der weitere Gang der *Betrachtungen*. Zunächst stellt Mann noch die Überlegung an, sein „*persönliches Erbe*“, die „*patriarchalisch-aristokratische Bürgerlichkeit*“, vermittelt durch das „*Aufwachsen in einer oligarchischen Stadtdemokratie*“, einem „*altbürgerlich-gravitätischen Gemeinwesen von konservativem Gepräge*“³⁸¹ möge diesbezüglich seine Unaufmerksamkeit bedingt haben. Doch dann verrät er, die Entartung des Bürgertums sogar am eigenen Leibe erlebt und beschrieben zu haben: in seinem eigenen Werdegang sowie in Hanno Buddenbrooks und Tonio Krögers Entwicklung zum Künstlertum. Das Problem, von dem in Roman und Novelle gehandelt wird, ist in Manns Augen aber zunächst kein gesellschaftspolitisches, sondern ein psychologisches. Die Übersiedlung nach München habe dann sehr wohl zur bewussten Wahrnehmung einer „*Amerikanisierung des deutschen Lebensstils*“ geführt, in Gestalt von Kor-

ruption, Schieber- und Unternehmertum naivster Sorte, insbesondere aber durch die Entwicklung einer eifrigen Tourismusindustrie³⁸²; Kunst und Bürgerlichkeit, so sei es ihm vorgekommen, erfahren in dieser Atmosphäre mit der Zeit eine vielleicht irreversible Ridikülisierung, Veralltäglichsung und Vermittelmäßigung.

Seinen einzigen Berührungspunkt zu einem „*Neubürgertum*“, so Mann, bilde eine gewisse Affinität zu „*modernem Heldentum*“, der eigentlich „*modern-heroischen Lebensform*“: er selbst habe sie (symbolisch für alle Lebensbereiche) in dem unternehmerisch tätigen „*Leistungsethiker*“ Thomas Buddenbrook Gestalt werden lassen.³⁸³ Ebenso wie Max Weber, Ernst Troeltsch und Werner Sombart habe er zu der „*asketischen Idee der Berufspflicht*“ über die Reihe „*Kalvinismus, Bürgerlichkeit, Heldentum*“ hingefunden. Sie gehe wohl in seinem wie im Fall der genannten Gelehrten auf das „*Mittel Nietzsche*“ zurück. Mann sagt von sich, er habe den Ethiker in Nietzsche entdeckt³⁸⁴

³⁸² vgl. ebd. S. 157f.

³⁸³ vgl. ebd. S. 161f. Siehe dazu die entsprechenden Passagen in *GW I*, S. 266-269, 274-277, 362, 418-420, 465-476, 581f., 610-615, 626f., 652-662. Die Wendung „*modern-heroische Lebensform*“ entnimmt Mann wohl Thomas Carlyle, ebenfalls zitiert in Max Webers *Protestantischer Ethik*: „*the last of our heroisms*“ (*RS* S. 21).

³⁸⁴ Ebenso wie Georg Simmel und Max Weber. Siehe **Simmel, Georg**: Friedrich Nietzsche - Eine moralphilosophische Silhouette. In: *Zeitschrift für Philosophie und philosophische Kritik* 107 (1896), S. 202-215 und dazu **Lichtblau, Klaus**: Das ‚Pathos der Distanz‘. Präliminarien zur Nietzsche-Rezeption bei Georg Simmel. In: *Georg Simmel und die Moderne. Neue Interpretationen und Materialien*, hg. v. Heinz-Jürgen Dahme u. Otthein Rammstedt. Frankfurt (Main) 1984, S. 231-281. Im Falle Max Webers ist das Verhältnis zu Nietz-

³⁸¹ ebd. S. 156.

in einer Zeit, da alles seine Schönheits-Anbetung rezipierte (auch Heinrich!); Nietzsche habe asketische Ideale heftig attackiert³⁸⁵, sei aber selbst wohl „*der unbedingteste Asket der Geistesgeschichte*“³⁸⁶ zu nennen.

Die Einsicht in den Zusammenhang von kapitalistischer Neubürgerlichkeit und protestantischer Ethik, sie sei der Grund für seine, Manns, zeitkritische Modernität; sein „*Patriotismus*“ von 1914 sei „*eine plötzliche Politisierung der symbolischen Sympathie mit dem Leistungsethiker*“³⁸⁷ gewesen. Zivilisation war ihm 1914 gleichbedeutend mit Sicherheit und Schlaffheit. Der hochherzig klingende, aber eben gerade die genuin politische Haltung Thomas Manns zum Vorschein bringende Vergleich Deutschlands mit Hamlet, darf, nachdem auf den letzten Seiten des Kapitels über *Bürgerlichkeit* Manns eigentliches „*anthropologisches*“ Interesse in gedrängtester Form zur Sprache gekommen ist, nicht überlesen werden: Nicht zur Tat geboren, aber doch dazu berufen, so sieht er Deutschland gegen Ende des Krieges. Das Land habe es, unpolitisch wie es sei, durch Kraft und Tüchtigkeit zu einer gewissen Moder-

nität gebracht, die nun geradezu zur Politik verpflichte.³⁸⁸ In diesem Berufensein zu einer Tat, zu der man nicht geboren ist, liegt für Mann eigentliche Tragik, und wo Tragik ist, dürfe Liebe sein. Nicht voraussetzungslose Liebe zur „*Nation*“, sondern Liebe zur unter Umständen auf dem Boden nationaler Kultureigentümlichkeiten wachsenden Gesinnung des „*Trotzdem*“, zum „*Ethos des Durchhaltens*“.³⁸⁹

Thomas Mann macht es „*Seiner Exzellenz*“, wie er den Staat, ironisch-distanzierterweise dem Bild seiner eigenen „*Knabenvorstellung*“ folgend, bezeichnet³⁹⁰, wahrlich nicht leicht: Er denkt, wie er von sich sagt, so wenig „*hegelisch*“ wie möglich, sieht weder in den staatlichen Wohlfahrtseinrichtungen, noch im „*parlamentarischen Plunder*“³⁹¹, noch auch im legitimen Monarchen notwendigerweise etwas „*Anbetungswürdiges*“ und „*Irdisch-Göttliches*“, sondern

³⁸⁸ vgl. ebd. S. 165.

³⁸⁹ ebd.

³⁹⁰ ebd. S. 261

³⁹¹ ebd. S. 145. vgl. *FNW* II, S. 672: Nietzsches Äußerungen gegen den „parlamentarischen Blödsinn“ ebenso wie die von Goethe übernommenen Ausfälle gegen die moderne Presse (vgl. z. B. *Goethe-BA* 1, S. 651 und 2, S. 391) lehnen Staat und Politik eventuell viel weniger in grundsätzlicher und „*unpolitisch*“-voreingenommener Weise ab, als es der gängigen Auffassung entspricht. Vielmehr wurde das Parlamentieren als bloßer Schauprozess, das ständige Zeitungslernen als bloße Beruhigung des „*staatsbürgerlichen Gewissens*“ von Nietzsche als entschieden unpolitisch empfunden. Ihm fehlte hier ein Element, das die Rezeption als Nietzsches „*aristokratische*“ Anschauungsweise zu bezeichnen gewohnt ist, in dem aber ein genuin politisches Lebensmoment sich ausspricht: Aufstieg und Fall verantwortlicher öffentlicher Personen. Nietzsches Anforderungen auf diesem Gebiet mögen nicht zuletzt durch seine Thukydides-Lektüre geprägt sein. Siehe dazu **Hennis, Wilhelm** (2003), insb. S. 28-34.

sche weniger klar, da explizite Nennungen Nietzsches in Webers Werk äußerst spärlich sind. vgl. in dem hier genannten Sinne *GPS* S. 285 und *WL* S. 507, außerdem **Hennis, Wilhelm** (1987), S. 167ff. sowie **Eden, Robert**: *Political Leadership and Nihilism. A study of Weber and Nietzsche*. Tampa 1983.

³⁸⁵ So etwa in „*zivilisationsliterarisch*“-zeretzender Manier (auch Nietzsche!) unter der Frage *Was bedeuten asketische Ideale?*, der dritten Abhandlung der *Genealogie der Moral* (1887). Siehe *FNW* II, S. 839-900.

³⁸⁶ *TMB* S. 164.

³⁸⁷ ebd.

vielmehr eine „*Maschine*“, in deren Betrieb Genüge zu finden und aufzugehen der Mensch weit entfernt sei. Auf der anderen Seite lehnt Mann aber auch jegliche Ansätze zum „*ästhetischen*“ Staat ab: „*Seine Exzellenz*“ der Staat benehme sich doch meist nur „*tölpelhaft*“, wolle er in die Kultur schmarotzender oder gar belehrender Weise hineinspielen.³⁹²

Zur Solidarität des Bürgers und erst recht des bürgerlichen Künstlers mit dem Staat könne es allerdings dann einmal kommen, wenn es nicht um Technik und Geschäfte gehe, sondern um Enthusiasmus. Zu ihm mag Thomas Mann jedoch nicht finden, indem er Philosophie und Politik miteinander gleichsetzt. Dies ist der eigentliche sachliche Vorwurf gegenüber dem Denker und Künstler Heinrich Mann. Das „*Neue Pathos*“ besteht nicht zuletzt eben in diesem Nicht-Trennen. Aber in der Folge mag die Politik unverdrossen alles zu ihrem Gegenstand erheben; sie hätte keinen ihr eigentümlichen und zukömmlichen Inhalt mehr.

Zu Nietzsches Verdiensten gehört für Thomas Mann insbesondere die hier zur Rede stehende Trennung des metaphysischen vom sozialen Leben. Aller verstockter Individualismus werde bei ihm zwar für falsch erklärt, dennoch erfülle sich das Überindividuelle allein in der Persönlichkeit.³⁹³ Für Mann ist das eigentlich Schätzenswerte am Menschen nicht das,

³⁹² vgl. *TMB* S. 166f.

³⁹³ vgl. ebd. S. 225. Hier findet sich auch der Verweis auf das Buch des Bonner Philosophen Emil Hammacher *Hauptfragen der modernen Kultur* (1914), das Mann offensichtlich als ein Wegweiser durch die Schriften Nietzsches gedient hat.

was ihn als gesellschaftliches Wesen kennzeichnet, sondern vielmehr die Persönlichkeit. Sie, nicht die Masse, ist die eigentliche Trägerin des Allgemeinen. Ihr öffentliches Auftreten und Wirken ist Mann zur Folge die einzige Möglichkeit, den ständigen Gegensatz zwischen Individuum und Gesellschaft zeitweise zu versöhnen; alle politischen Wege bleiben dagegen „*utilitaristische Aufklärung und Glücksphilantropie*“.³⁹⁴ Aus Manns Sicht ist es deswegen geistig falsch, Politik im Sinne der Masse zu betreiben.

„*Ehrenwert*“ kann diesem „*anthropologischen*“ Verständnis nach immer nur der Einzelne sein, nicht aber die „*Gesellschaft*“; das Propagieren der sogenannten „*freien*“, angeblich „*herrschaftsfreien*“ Gesellschaft ist für Mann – über das „*Mittel Nietzsche*“ – ein typischer Fall des „*Hinzu-*“ oder auch „*Hinweglügens*“.³⁹⁵

In vergesellschaftenden und vergesellschafteten Handlungen und Abläufen mögen zwar bestimmten Lebensordnungen spezifische Werte und Bewährungsmöglichkeiten hervorgebracht werden: Zwischen diesen Werten sich zu entscheiden und in bestimmte Institutionen sich hineinzuverfügen und in diesen sich zu bewähren ist aber Sache der Einzelnen: „*an Institutionen ist wenig, an den Gesinnungen alles gelegen.*“³⁹⁶

Das Menschenbild, das hieraus resultiert, ist mitnichten individualistisch: denn „*ehrenwerte*“ Persönlichkeit ist gerade derjenige, der seine

³⁹⁴ *TMB* S. 271.

³⁹⁵ vgl. *FNW* II, S. 60.

³⁹⁶ *TMB* S. 273.

Kraft im „Überindividuellen“, an öffentlichen Angelegenheiten zu bewähren versucht, also die Schranken seiner Individualität durchbricht.³⁹⁷

Worin kann aber heute noch der Antriebsgrund zu einer solchen Lebensführung bestehen? Eine religiöse oder religionspsychologisch zu nennende „Angst“ als Motivator existiert wohl nicht mehr; sie war es, die aus dem puritanischen Unternehmer einen eher auf das Gemeinwohl als auf privaten Genuss bezogenen Leistungsethiker machte.

Aber es gibt so etwas wie eine „kulturelle Angst“, die zumindest von einigen verspürt werden mag: Das Gefühl, sich in der Unüberschaubarkeit der ausdifferenzierten Kultur- und Arbeitswelt zu verlieren, der Welt nichts und nichts in ihr zu sein; dies treibt den die „Not der Zeit“ (als Geschichtskonstellation) Erkennenden zur freiwillig-heroischen – heroisch, aber oft ganz still vollzogenen – Annahme der Berufspflicht an.

Die Besten, in den Augen Thomas Manns, sind hier wiederum nicht die bloßen „Fachmenschen“, sondern diejenigen, die den Sinn für „schönes Menschentum“ und für die Idee der universell gebildeten Persönlichkeit nicht verloren haben – auch wenn dieser Zustand nicht mehr erreichbar ist – und denen ihre freiwillige Beschränkung zugleich Hingabe

und Distanz aufgibt.³⁹⁸

Dies wäre die auch bei Nietzsche selbst schon vorzufindende Kammerspiel-Fassung der Lehre vom Übermenschen.³⁹⁹

Es gibt für Mann somit eine der Politik überlegene Sphäre, jene Sphäre, zu der für ihn die Kunst, die Religion, die Geisteswissenschaften, alle tiefere Sittlichkeit gehören, kurz: „eine Sphäre persönlich-eigentümlichster Werte und Leistungen“⁴⁰⁰. Die Entwicklung gehe aber dahin, dass der Staat seinen metaphysischen (geistigen, symbolischen) Charakter immer mehr einbüße und einen nichts als sozialen Charakter annehme. Die „wesentliche Kategorie in dem Verhältnis zwischen Volk und Regierung“ ist für Mann gerade die „Vorbildlichkeit“ der letzteren. Politik zu machen sei heute offenbar nur noch mit den Meinungen der „anti-aristo-kratichen Masse und ihrem Rechtspathos“.⁴⁰¹ Damit vollzieht sich aber gerade die letzte innere Trennung des geistigen Lebens vom politischen Leben.

„Und an all diesem Unfug sollte ich teilhaben?“ Welches politische Ideal Thomas Mann für Unfug hält, machen die *Betrachtungen* deutlich; gleichermaßen aber auch die von ihm eingenommene Haltung, nicht unbedingt in völliger Losgelöstheit vom

³⁹⁷ Hierin besteht die Verbindung von Manns anthropologischem Anliegen zum politischen Denken Tocquevilles. Siehe dazu **Boesche, Roger C.**: The Strange Liberalism of Alexis de Tocqueville. In: History of Political Thought 2 (1981), S. 495-524.

³⁹⁸ In diesem Sinne ist wohl auch die mächtige „Schlussansprache“ in Max Webers *Protestantischer Ethik* zu verstehen. vgl. RS S. 203f. Inwieweit etwa der *Joseph*-Roman eine Antwort auf die in diesem Zusammenhang bestehenden Fragen zu geben versucht, ist an dieser Stelle nicht zu erörtern. Siehe dazu zumindest **Mehring, Reinhard** (2001), S. 126-152.

³⁹⁹ vgl. **Safranski, Rüdiger** (2000), S. 253ff.

⁴⁰⁰ TMB S. 261.

⁴⁰¹ ebd. S. 280. Zum Aspekt der Vorbildlichkeit der Regierenden vgl. FNWI, S. 671.

staatlichen Leben bleiben zu wollen. Das identitäre Nicht-Trennen von Staat und Kultur, von Politik und Philosophie ist ihm ein Graus. Ohne dass die *Betrachtungen* das Problem klar benennen, haben sie doch einen kunden Blick für das Grunddilemma innerhalb der Geschichte des öffentlichen Rechts und der deutschen Staatsanschauung: die Entleerung des Staatsbegriffs bei gleichzeitiger Füllung des Begriffs des Politischen mit beliebigem Inhalt.⁴⁰²

Starke Tendenzen hierzu zeigt etwa die Behauptung Carl Schmitts, die „*Gleichung Staatlich = Politisch*“ sei unrichtig und irreführend geworden, insofern alle gesellschaftlichen Bereiche politisiert und somit „*staatlich*“ werden. Als polemischen Gegenbegriff zu der „*Neutralisierung und Entpolitisierung wichtiger Sachgebiete*“ – Religion, Kultur, Bildung, Wirtschaft – erscheint bei Schmitt der „*gegenüber keinem Sachgebiet desinteressierte, potentiell jedes Gebiet ergreifende totale Sinn der Identität von Staat und Gesellschaft*.“⁴⁰³

Was an dieser Stelle – vor allem anhand der Kategorien ‚*Leistung*‘ und ‚*Vorbildlichkeit*‘ – als Thomas Manns anthropologische Wertbezüglichkeit bezeichnet worden ist, dafür existiert in der Sprache einer moralphilosophisch orientierten Staatswissenschaft

ebenfalls ein Wort: der Begriff des Amtsgedankens.⁴⁰⁴ Er ist Hauptbestandteil eines Versuches, den eigentlichen Inhalt des Staatsrechts zu bestimmen. Von Friedrich Julius Stahl über Rudolf Gneist und Theodor Mommsen bis Rudolf Smend ist dieses als ein Recht von Ämtern beschrieben worden.⁴⁰⁵

Mit der Kategorie der ‚*Vorbildlichkeit*‘ der Regierenden betritt Thomas Mann (Arm in Arm mit Nietzsche!) sogar das Parkett des Verfassungsdenkens angelsächsischen Typus. Es ist zutreffend gesagt worden, dass seit dem Zusammenbruch des Weltbildes eines göttlich geordneten Kosmos staatliches Recht nicht länger im Sinne einer *quaestio iuris* legitimiert werden kann. „*Letzter Grund*“ aller politischen Normativität ist nichts anderes als Faktisches, sei es Konsens, mehrheitliche Zustimmung, „*herrschaftli-*

⁴⁰⁴ Siehe **Hennis, Wilhelm** (1962).

⁴⁰⁵ vgl. **Stahl, Friedrich Julius**: Die Philosophie des Rechts. Bd. I: Geschichte der Rechtsphilosophie, Bd. II: Rechts- und Staatslehre auf der Grundlage christlicher Weltanschauung. Heidelberg ³1856; **Smend, Rudolf**: Staatsrechtliche Abhandlungen und andere Aufsätze, hg. v. Wilhelm Hennis. Berlin: ³1994, S. 462-474, 500-516; Mommsens dreibändiges *Römisches Staatsrecht* (1871-1888). Siehe auch Lorenz Steins Beschreibungen der ethischen Ursprünge des Amtsbegriffs und die ebenfalls hier schon - wenn auch nicht in ihren staatsrechtlichen Konsequenzen - bemerkte Verengung des Begriffs zum bloßen „*Fachmenschen*“ (**Stein, Lorenz**: Verwaltungslehre. Bd. 1, 1 (Allgemeiner Theil. Das verfassungsmäßige Verwaltungsrecht, Besonderer Theil. Erstes Gebiet. Die Regierung und das verfassungsmäßige Regierungsrecht). Stuttgart: ²1869, S. 204-247). Umso erstaunlicher ist es m.E., dass der Begriff des Amtes im Sachregister des zweiten und dritten Bandes von Michael Stolleis' groß angelegter *Geschichte des öffentlichen Rechts in Deutschland* (bis auf eine einzige Eintragung bezüglich des Stichwortes ‚*Amtshaftung*‘) gar nicht auftaucht.

⁴⁰² Um, fern von allem den Blick verstellenden Theoretisieren, eine Einsicht in die hier gemeinte Problematik zu bekommen, immer noch lesenswert: **Hennis, Wilhelm** (1959).

⁴⁰³ **Schmitt, Carl**: Der Begriff des Politischen. Text von 1932 mit einem Vorwort und drei Corollarien. Berlin: 2002. vgl. dazu **Vesting, Thomas**: Erosionen staatlicher Herrschaft. Zum Begriff des Politischen bei Carl Schmitt. In: AöR 117 (1992), S. 4-45.

cher“ Druck oder offene Gewalt. Die Inanspruchnahme „unveräußerlicher Menschenrechte“, die Anrufung „unaufgebarter Verfassungsprinzipien“ können nicht über den Verlust der die Kategorie der Politik bestimmenden Kraft seitens der Kategorie des Rechts hinwegtäuschen.⁴⁰⁶ Das *Legitimitätsproblem* wird jedoch von der *quaestio iuris* gar nicht tangiert. Der Satz *auctoritas non veritas facit legem* ist zutreffend, allerdings nur im Hinblick auf einen „letzten Rechtsgrund“, nicht hinsichtlich der Legitimität der Herrschaft, über die Thomas Hobbes nichts zu sagen weiß, da sein Thema die *sovereign authorization* ist, nicht die Legitimierung.⁴⁰⁷ Spizonas *oboedientia facit imperantem* wäre der in ihrem Fall relevante Grundsatz: Legitimität ist eine spezifische Eigenschaft politischer Herrschaftspraxis.

Die bis zu einem gewissen Grade reichende Identifikation der Bürger mit dem Charakter ihres politischen Gemeinwesens – nicht jedoch: Identität von Herrschenden und Beherrschten! – erscheint in dieser Perspektive als die eigentliche Rechtfertigung des Staates.⁴⁰⁸ Der Angelpunkt der Legitimitätsproblematik besteht demnach in der Gehorsamsmotivation: Nicht die Souveränität, sondern die *nature of government*, die man sittlich anerkennen kann, entscheidet über die Legitimität der Herrschaft.⁴⁰⁹ In diesem Sin-

⁴⁰⁶ vgl. **Matz, Ulrich**: Politik und Gewalt. Zur Theorie des demokratischen Verfassungsstaates und der Revolution. Freiburg 1975.

⁴⁰⁷ vgl. **Orwin, Clifford**: On the Sovereign Authorization. In: Political Theory 3 (1975), S. 26ff.

⁴⁰⁸ vgl. **Hennis, Wilhelm** (1976), S. 9-38.

⁴⁰⁹ In der berühmten Formulierung des *Federalist* (No. 76): „The institution of delegated power

ne wären auch Max Webers berühmte Typen legitimer Herrschaft⁴¹⁰ vor allem als Faktoren der Gehorsamsmotivation zu verstehen⁴¹¹, zumal in der Orientierung der Einzelnen an der Vorstellung vom Geltensollen der politischen Ordnung Weber zur Folge die eigentliche Bedingung der Möglichkeit des Staates liegt.⁴¹²

An dieser Stelle kam es in erster Linie auf die Herausschälung der politischen Kernaussage der *Betrachtungen* an sowie auf die Verdeutlichung der hier bestehenden Beziehungen zu einer bestimmten Richtung zeitgenössischen Staatsdenkens: Zwischen Thomas Mann und Max Weber⁴¹³, Thomas Mann und Rudolf Smend⁴¹⁴ oder auch zwischen Ernst Robert Curtius und Thomas Mann⁴¹⁵. Werden diese Beziehungen berücksichtigt, sollte auch das Gerede von

implies that there is a portion of virtue and honour among mankind, which may be a reasonable foundation of confidence“ (zitiert nach **Hennis, Wilhelm** (1962), S. 56).

⁴¹⁰ WL S. 475-488.

⁴¹¹ vgl. **Hennis, Wilhelm** (1976), S. 13ff.

⁴¹² vgl. **Anter, Andreas** (2005), S. 77.

⁴¹³ Thomas Mann verfolgte aufmerksam Max Webers öffentliches Auftreten der Jahre 1918/19 und ist ihm noch wenige Monate vor dessen Tod in München gelegentlich begegnet. Siehe *TMT-1918-21* S. 57, 259, 317, 352. Die für eine text sichere Forschung schönsten Möglichkeiten tun sich auf bei dem Gedanken, den *Joseph-Roman*, Fall und Aufstieg des narzistischen Künstlers zum Staatsmann, einmal durch die Brille Webers zu lesen.

⁴¹⁴ Siehe z. B. **Smend, Rudolph** (31994), S. 145 Anm. 11, 12, S. 185 Anm. 25.

⁴¹⁵ Siehe z. B. Curtius' Besprechung des *Zauberbergs* (**Curtius, Ernst Robert** (1988)). Auch Curtius nimmt, auf Carl Schmitt rekurrend, mit dem er eine stetige Korrespondenz führte, das Problem der Politisierung nahezu aller „*gesellschaftlichen*“, jedenfalls bislang politikneutralen Bereiche in den Blick. vgl. **Curtius, Ernst Robert** (1983), S. 79ff.

der „*inkorrekten*“ politischen Haltung Thomas Manns endlich aufhören.

Liest man die *Betrachtungen* in zufälliger Nachbarschaft etwa zu einem Interview mit dem tschechischen Präsidenten Václav Klaus in der *FAZ*⁴¹⁶ – und begeht somit nicht den unpolitischen Fehler Hans Castorps, der es ja verabsäumte, die Presse zu lesen – so tritt die Aktualität der in den *Betrachtungen* zu Wort kommenden politischen Denkart zu Tage. Die sanfte, aber bestimmte Auflehnung Klaus' gegen die Uniformierung Europas und damit gegen die – inhaltlich ganz belanglose – europäische Verfassung als tyrannisierendes Symbol dieser Uniformierung: dieses Entgegengetreten ist Nachfolge der gesunden politischen Haltung der *Betrachtungen*, die von einem kooperierenden, aber untereinander streitbaren und individuell ganz unterschiedlichen Europa träumt – heute gelesen also: ein altliberal gefärbtes Plädoyer für die bestehenden Verfassungsstaaten, das nicht übersehen werden sollte.

Literatur

Mann, Thomas: *Betrachtungen eines Unpolitischen*. Anhand der Erstausgabe Berlin 1918 neu durchg., mit einem Vorwort v. Hanno Helbling. Frankfurt (Main) 2001 (= *TMB*).

ders.: Essays. Nach den Erstdrucken, textkritisch durchg., komm. u. hg. v. Hermann Kurzke u. Stephan Stachorski, 6 Bde. Frankfurt (Main) 1993-1997 (= *TME*).

ders.: *Gesammelte Werke* in dreizehn Bänden. 2. Aufl. Frankfurt (Main) 1974 (= *GW*).

ders.: *Tagebücher 1918-1921*, hg. v. Peter de Mendelssohn. Frankfurt (Main) TB 2003 (= *TMT-1918-21*).

Anter, Andreas: *Hermeneutische Staats- und Verfassungslehre*. Rudolf Smend, Max Weber und die soziologische Wirklichkeit des Staates In: *Die Integration des modernen Staates. Zur Aktualität der Integrationslehre von Rudolf Smend*, hg. v. Roland Lhotta. Baden Baden 2005, S. 71-89.

Curtius, Ernst Robert: *Deutscher Geist in Gefahr*. Faksimile-Ausgabe der Ausgabe von 1932. Stuttgart/Berlin 1983.

ders.: *Thomas Manns Zauberberg*. In: *Goethe, Thomas Mann und Italien. Beiträge in der Luxemburger Zeitung (1922-1925)*, hg. v. Romain Kirt. Bonn 1988, S. 125-130.

J. W. Goethe. *Berliner Ausgabe*. 22 Bde., hg. v. Siegfried Seidel. Berlin: 1960ff. (= *Goethe-BA*).

Hennis, Wilhelm: *Das Grundproblem der deutschen Staatsanschauung*. In: *VHZ 7* (1959), S. 1-23.

ders.: *Amtsgedanke und Demokratiebegriff*. In: *Staatsverfassung und Kirchenordnung*. Festgabe für Rudolf Smend. Tübingen 1962, S. 51-70.

ders.: *Legitimität. Zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft*. In: *PVS-Sonderheft 7* (1976), S. 9-38.

ders.: *Max Webers Fragestellung. Studien zur Biographie des Werks*. Tübingen 1987.

ders.: *Max Weber und Thukydides. Die „hellenische Geisteskultur“ und die Ursprünge von Webers politischer Denkart*. In: *Nachrichten der Akademie der Wissenschaften zu Göttingen (Philologisch-Historische Klasse)*, 1 (2003).

⁴¹⁶ *FAZ* vom 15. März 2005, Nr. 62, S. 5.

Kurzke, Hermann: Thomas Mann - Das Leben als Kunstwerk. Eine Biographie. München 1999.

ders.: Meister der konservativen Humanität. In: *Literaturen* 7/8 (2005), S. 24-31.

Friedrich Nietzsche. Werke in drei Bänden. (Lizenzausg. der v. Karl Schlechta hg. Ausgabe, München: Hanser 1954). Darmstadt 1997 (= *FNW*).

Safranski, Rüdiger: Nietzsche. Biographie seines Denkens. München/Wien 2000.

Sontheimer, Kurt: Thomas Mann und die Deutschen (1961). München: 2002.

Weber, Max: Gesammelte Aufsätze zur Wissenschaftslehre. 4. Aufl., hg. v. Johannes Winckelmann. Tübingen: 1973 (= *WL*).

ders.: Gesammelte Politische Schriften. 5. Aufl., hg. v. Johannes Winckelmann. Tübingen 1988 (UTB 1491) (= *GPS*).

ders.: Gesammelte Aufsätze zur Religionssoziologie I. 9. Aufl. der 1920 ersch. Erstauflage. Tübingen 1988 (UTB 1488) (= *RS*).

Gelesen

MICHAEL MATTHIESEN UND MARTIAL STAUB

Gegenwarten der Renaissance.

I. Handeln zwischen *Virtù* und *Fortuna*: Verfügbarkeit und Verantwortung.

Die Herausgeber Michael Matthiesen und Martial Staub dokumentieren mit diesem Band zu „*Gegenwarten der Renaissance*“ eindrücklich die Ergebnisse der ersten Tagung im Rahmen der Göttinger Gespräche zur Geschichtswissenschaft aus dem Jahre 2002, die sich explizit mit dem Feld des Politischen auseinandersetzte.

Das erste Gespräch der Veranstaltungsreihe „*Gegenwarten der Renaissance*“ gilt dem „*Handeln zwischen virtù und fortuna – Verfügbarkeit und Verantwortung*“. Dabei bildet der Gegenwartsbezug der Renaissance den Forschungsschwerpunkt dieser interdisziplinären Debatte, die in diesem Band durch sechs internationale Beiträge beleuchtet wird. Die Diffusion des Politischen im Zeitalter der Globalisierung wird dabei ebenso thematisiert wie Fragen nach politischen Kategorien, Trägern, Konkretisierung und dem eigentlichen Ort des Politischen.

Bereits in der Renaissance befassten sich die Menschen den Her-

ausgebern zufolge mit dem Verhältnis zwischen Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft. Sie waren sich somit bereits des Spannungsbogens zwischen Geworfenheit und Zukünftigkeit bewusst. Dieses Verständnis eigener Historizität sei für jede moderne historische Forschung konstitutiv. Das Ziel der Sammlung, Erkenntnisse bezüglich unserer Gegenwart durch die Analyse der Renaissance zu erhalten, Gegenwart zu erhellen und zu reflektieren zugleich, gelingt durch die Sachlichkeit der Beiträge.

Der erste Beitrag des Sammelbandes von Michael Matthiesen und Martial Staub: „*Pro Patria vivere – Mars und Clio im Exil*“ legt sein besonderes Augenmerk auf die historische Erörterung der Kunst des Handelns im Hinblick auf den Krieg als Kategorie des Politischen unter Rekurs auf Machiavelli.

Christian Meier unterzieht in „*Genese und Horizont des Politischen*“ den Begriff des Politischen unter Bezug auf Carl Schmitt, Max Weber u.v.a. einer eingehenden und scharfsinnigen Analyse auch im Hinblick auf die etymologischen in der attischen Demokratie liegenden Wurzeln. Er beschreibt die Folgen der Politisierung Athens ausgehend von einer historischen Betrachtung folgendermaßen: „*Durch diese Politisierung nahmen die Bürger [...] nicht nur an politischer Verfügung und Verantwortung teil, sondern es wurden dadurch ganz neue Formen und Horizonte der Verfügung und der Verantwortung, des Handelns, Denkens, Leidens und Erfahrens – ja, der Weise, Mensch zu sein, er-*

schlossen [...].“⁴¹⁷ Meier schlussfolgert daraus ganz zutreffend neben der Zunahme von Verantwortung eine außerordentliche Erweiterung politischer Handlungs-, Einwirkungs- und Gestaltungsspielräume des freien Bürgers bereits zur damaligen Zeit.

Werner J. Patzelt widmet sich in „*Konkurrenz und Korruption als Kategorien des Politischen*“ der Aufarbeitung von Konkurrenz, Konflikt, Korruption und Konsens als zentraler politischer Kategorien der Vergangenheit und Gegenwart. Er zeigt die Aktualität einiger politikanalytischer Kategorien Machiavellis am Beispiel von *virtù* und *fortuna* auf, indem er erstere als kompetente und ergebnisorientierte „*Tatkraft*“⁴¹⁸ qualifiziert, ohne die auch Deutschlands Einheit aus der friedlichen Revolution im Ostblock nicht entstanden wäre und zweite als waltendes „*Weib, das sich eher dem Stürmischen als dem kalt Berechnenden ergibt*“⁴¹⁹, und verbindet auf diese Weise die Analyse der Renaissancezeit mit zeitgenössischen Anforderungen an Politik.

Der vierte Beitrag, verfasst von M.E.H. Nicolette Mout, untersucht in „*Der polemische Erasmus*“

⁴¹⁷ Meier, Christian: *Genese und Horizont des Politischen*. In: Matthiesen, Michael und Staub, Martial (Hrsg.): *Gegenwarten der Renaissance, I. Handeln zwischen Virtù und Fortuna: Verfügbarkeit und Verantwortung*, Wallstein Verlag, Max-Planck-Institut für Geschichte, Göttingen 2004, S. 45.

⁴¹⁸ Patzelt, Werner J.: *Konkurrenz und Korruption als Kategorien des Politischen*. In: ebd., S. 103.

⁴¹⁹ Machiavelli, Niccolò: *Der Fürst*. Mit einer Einleitung von Hans Freyer, Stuttgart 1961, S. 138.

die Geschichte des Erasmus als Polemiker und Humanist, während Birger P. Priddat im fünften Beitrag anhand des Falles Alberti das Unternehmertum der Renaissancezeit im Hinblick auf „*Proportionierte Haushaltstugenden als Komplementärhaltung für abenteuerliche Handelsgeschäfte*“ analysiert.

Der letzte, englischsprachige, Beitrag, „*Politics, Possession and Projection*“ von Anthony Pagden, widmet sich „*Changing European Visions of the World*“ und legt dabei den Schwerpunkt auf die historische Erörterung europäischen Entdeckertums bis hin zu Alexander von Humboldt und dessen Auswirkungen auf ein sich wandelndes Selbstverständnis Europas in einer sich globalisierenden Welt.

Der Vergleich unserer Gegenwart mit dem Horizont der Renaissance bildet zweifelsohne einen kreativen und neuartigen Ansatz. Schwerpunkt und Stärke der Beiträge zugleich liegen in der historisch-wissenschaftlichen Analyse der Renaissance. Den Mittelpunkt bildet somit nicht – wie im Klappentext prophezeit – die Betrachtung der Politik in der Tradition der *res publica*, sondern vielmehr die Betrachtung der Tradition unter Erkenntnis leitenden zentralen politischen Kategorien.

Alles in allem legen die Herausgeber Michael Matthiesen und Martial Staub hervorragend recherchierte interdisziplinäre Beiträge in einer wissenschaftlichen Sammlung zur Renaissance vor, die nicht nur den Historiker, sondern auch den politikwissenschaftlich Interessierten

neue Sichtweisen und Zugänge durch die Brille der Historie gewinnen lässt.

Der Titel ist erschienen beim Wallstein Verlag, Göttingen 2004. Reihentitel: Göttinger Gespräche zur Geschichtswissenschaft, Band 20. Preis: 15,00 €.

Ingo Klüsserath

Autorinnen und Autoren

Christina Baier, geb. 1978, Studium der Rechtswissenschaft in Münster und Reims, 2004 erstes juristisches Staatsexamen, Stipendiatin der Friedrich-Ebert-Stiftung, Thema des Promotionsprojekts: Bundesstaat und Europäische Integration – Die „Europatauglichkeit“ des deutschen Föderalismus; Kontakt: baier.christina@web.de

Christoph Böhr, Dr. phil., geb. 1954, Studium der Politikwissenschaft, Germanistik, Philosophie und Neuen Geschichte in Trier und Mainz. Staatsexamina 1980 und 1984, Promotion. Landes- und Fraktionsvorsitzender der CDU Rheinland-Pfalz, Stellvertretender Bundesvorsitzender der CDU Deutschlands und Vorsitzender der Wertekommission der CDU. Arbeitsschwerpunkte: Politische Philosophie, Sozialphilosophie, Politische Theorie, zahlreiche Veröffentlichungen zur Wirtschafts- und Ordnungspolitik. Jüngste Veröffentlichungen: Philosophie für die Welt, Stuttgart-Bad Cannstatt 2003; Gesellschaft neu denken. Einblicke in Umbrüche, Frankfurt a. M. 2004; Friedrich Spee und Christian Thomasius. Über Vernunft und Vorurteil, Trier 2005; Kontakt: Christoph.Boehr@cdu.landtag.rlp.de

Renato Cristin, Prof. Dr., geb. 1958, Professor für Philosophische Hermeneutik an der Universität Triest. Direktor des Italienischen Kulturin-

stitut Berlin und Botschaftsrat für Kultur der Italienischen Botschaft Berlin. Mitglied des Beirates der Reihen „*Orbis Phaenomenologicus*“ (Königshausen & Neumann, Würzburg) und „*Phänomenologie. Texte und Kontexte*“ (Alber Verlag, Freiburg). Mitglied des wissenschaftlichen Beirates der Zeitschriften: „*Studia Culturologica*“ (Sofia), „*Studia Phaenomenologica*“ (Bukarest), „*Magazzino di Filosofia*“ (Mailand), „*Liberal*“ (Rom). Mitglied der wissenschaftlichen Beirates der Fondazione Liberal (Rom) und der Fondazione Micheletti (Brescia). Zusammen mit S. Fontana Direktor der Buchreihe „*Idee d'Europa*“ (Marsilio Verlag, Venedig). Arbeitsschwerpunkte: Philosophie des XX. Jahrhunderts, Leibnizforschung, Phänomenologie und Kulturphilosophie. Kontakt: segreteria@iic-berlino.de

Guido Hermeier, geb. 1980, Studium der Rechtswissenschaft und Volkswirtschaftslehre in Bonn; Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Zentrum für Angewandte Rechtswissenschaft der Universität Karlsruhe, Institut für Informationsrecht. Forschungsschwerpunkte: Europarecht, Wirtschaftsverwaltungsrecht und Recht der Netzwirtschaften. Promotions-thema: Regulierungsbehördliches Zusammenspiel im Mehrebenensystem. Kontakt: guido@hermeier.de

Philipp Hermeier, geb. 1977, Studium der Politikwissenschaft, Sozialwissenschaften, Mathematik und Erziehungswissenschaft in Bonn und Münster (Staatsexamen); Leiter der

Sektion Politische Kultur und Bildung und Geschäftsführer der Arbeitsstelle für Interdisziplinäre Deutschland- und Europaforschung e.V. (AIDE) in Münster; Stipendiat der Konrad-Adenauer-Stiftung; Promotionsthema: Die politische Relevanz der Erziehung in dialogischen Denken Janusz Korczaks; Forschungsschwerpunkte: Politische Theorie und Ideengeschichte sowie Ideengeschichte und politische Relevanz von Erziehung und Bildung, Methodik und Didaktik; Kontakt: Philipp.Hermeier@diskursonline.de

Ingo Klüsserath, geb. 1974, Studium der Philosophie und Sozialwissenschaften in Bonn (Staatsexamen). Gymnasiallehrer. Forschungsschwerpunkte: Politische Philosophie und Theorie. Kontakt: in-gok29@gmx.de

Daniel Kuchler, geb. 1981, Studium der Politikwissenschaft, Anglistik und Geschichte in Münster; Leiter der Sektion Politische Theorie und Ideengeschichte der Arbeitsstelle für Interdisziplinäre Deutschland- und Europaforschung (AIDE) und Vorstandsmitglied der AIDE; bisherige Arbeitsschwerpunkte: Politische Ideengeschichte und Theorien der Internationalen Beziehungen. Kontakt: daniel.kuchler@gmx.de

Matthias Lemke, M.A., MPhil., geb. 1978, Studium der Politikwissenschaft, Soziologie, Neueren und Neuesten Geschichte in Münster und Paris; stellv. Leiter der Sektion Politische Theorie und Ideengeschichte der Arbeitsstelle für Interdisziplinäre

Deutschland- und Europaforschung e.V. (AIDE) in Münster; Stipendiat der Friedrich-Ebert-Stiftung; promoviert im Rahmen einer deutsch-französischen Promotion (Sciences Po Paris, Hochschule Vechta) über einen Vergleich der Anti-Totalitarismuskompetenz des deutschen und französischen demokratischen Sozialismus; Forschungsschwerpunkte: Sozialismus in Deutschland und Frankreich, Kommunismus, Totalitarismusforschung, Politische Theorie und Ideengeschichte der Prämoderne und Moderne; Kontakt: Matthias.Lemke@diskursonline.de

Lothar Maier, Prof. Dr., geb. 1941, Professor für Geschichte Osteuropas an der Universität Münster. Arbeitsschwerpunkte: Geschichte Russlands vom 18. bis 20. sowie Südosteuropas und Polens im 19. Jahrhundert. Wichtige Veröffentlichungen: Rumänien auf dem Weg zur Unabhängigkeitserklärung. 1866-1877. Schein und Wirklichkeit liberaler Verfassung und staatlicher Souveränität. München 1989; 1917: Častnye svidetel'stva o revoljucii v pis'mach Lunačarskogo i Martova. (Private Zeugnisse über die Revolution in den Briefen Lunačarskij's und Martovs). Moskau 2005. (Verfasser des darstellenden Teils).

Peter Nitschke, Prof. Dr., geb. 1961, Professor für Wissenschaft von der Politik an der Hochschule Vechta, Institut für Sozialwissenschaften und Philosophie. Korrespondierendes Mitglied am Interdisziplinären Institut für Kulturgeschichte der Frühen Neuzeit, Universität Osnabrück. Ar-

beitsschwerpunkte: Politische Theorie und Ideengeschichte, Politikfeld Innere Sicherheit, Regionalismus in der Europäischen Union. Neuere Publikationen hierzu: „*Politische Philosophie*“ (2002), Hrsg. „*Kulturvermittlung und Interregionalitäten*“ (2003), Hrsg. „*Die freiwillige Gesellschaft*“ (2005), Hrsg. (zusammen mit N. Konegen) „*Staat bei Hugo Grotius*“ (2005), Hrsg. „*Retungsfolter im modernen Rechtsstaat?*“ (2005).

Dennis Nitsche, M.A., geb. 1977, Studium der Politikwissenschaft, Staats- und Völkerrecht in Augsburg; Stipendiat der Friedrich-Ebert-Stiftung, promoviert über die Möglichkeiten und Grenzen einer internationalen Strafgerichtsbarkeit und arbeitet als freier Mitarbeiter bei der SüdwestPresse und als Lehrbeauftragter an der Universität Augsburg; Kontakt: Dennis.Nitsche@web.de

Thomas Notthoff, M.A., geb. 1977, Studium der Geschichtswissenschaft, Deutschen Philologie und Erziehungswissenschaft in Münster; Promotionsthema: Der „*charakterologische*“ Aspekt des politischen Verfassungssinnes Rudolf Smends; Forschungsschwerpunkte: Staats- und Gesellschaftsformen/ Verfassungsgeschichte, Wissenschaftstheorie, Poetologie; Kontakt: osarsiph@uni-muenster.de

Martin Schwarz, M.A., geb. 1973, Studium der Politikwissenschaft, Neueren Geschichte und Wirtschaftswissenschaften in Siegen; Wissenschaftlicher Mitarbeiter am

Institut für Sozialwissenschaften und Philosophie der Hochschule Vechta. Arbeitsschwerpunkte: Formen regionaler und transnationaler Kooperation in der Europäischen Union und in Südostasien, Osterweiterung der Europäischen Union, Internationale Entwicklungszusammenarbeit, Failed States-Ansätze; Promotionsprojekt: Transnationale Kooperationsformen in der Ostseeregion: die Kaliningradfrage und ihre Auswirkungen auf das Beziehungsgefüge EU-Russland; Kontakt: martin.schwarz@uni-vechta.de

Kerstin Wirth, Dipl.-Jur., geb. 1978, Studium der Rechtswissenschaften sowie aktuell der Politikwissenschaft, Soziologie und Zivilrecht in Münster; promoviert an der Juristischen Fakultät der Universität Hannover in Völkerrecht über Post-Conflict: Rebuilding of States – Nation-Building im Kosovo; Promotionsstipendiatin des Cusanuswerks; Forschungsschwerpunkte: Völker- und Europarecht, Internationale Politik, Friedens- und Konfliktforschung; Kontakt: kwirth@uni-muenster.de