

## Ein Narrativ für die Europäische Union? Eine Erwiderung

von Rainer Wieland und Christian Moos

**Gertrude Lübbe-Wolff, eine der führenden Rechtswissenschaftlerinnen unseres Landes, betrachtet in einem aktuellen Beitrag Meistererzählungen zur Europäischen Union als weitgehend sinnfrei. Sie zerlegt diese mit sophistischer Logik und stellt fest, mit solchen „großen Erzählungen“ lasse sich Europa-Enthusiasmus nicht wiederherstellen. Ihr eigentliches Ziel ist aber nicht, die Schwäche aktueller Begründungen für die Sinnhaftigkeit des europäischen Projekts aufzuzeigen, sondern Gegennarrative zu entwickeln, die europäische Integration als Irrweg aufzeigen. Dabei wirken die Antworten, die sie findet, auf den ersten Blick überzeugend. Was Wunder, stellt sie selbst doch die Fragen in einer Weise, dass Zusammenhänge keine große Rolle spielen. Schlimmer noch: Sie stellt angebliche Europa-Narrative als übergriffig dar, obwohl diese im tatsächlichen Europadiskurs kaum eine Rolle spielen. Sie verkürzt die aktuellen Probleme der EU und ihrer Mitgliedstaaten, um schlussendlich nicht die Narrative von Europa anzugreifen, sondern Europa selbst. Damit betreibt sie als Teil der intellektuellen Eliten das Spiel europaskeptischer Populisten. Auch die sorgsame Selektion von Fakten kann postfaktisch wirken.**

Vielleicht ist schon die Erwartung, Meistererzählungen müssten die politische Ordnung untermauern, irreführend. Haftet diesen Narrativen nicht etwas zutiefst Irrationales an? Herfried Münkler hat in seinem Werk über die Deutschen und ihre Mythen gezeigt, wie etwa die ungeliebte Weimarer Republik, der offenbar auch ein Narrativ fehlte, „von nationalistischen Gruppen des Bürgertums aus befestigten Räumen ihrer Mythen heraus zermürbt und sturmreif geschossen“ wurde. Die Europäische Union ist nichts anderes als die europäische Ordnung, die sich nach dem Zweiten Weltkrieg herausgebildet hat. Sie ist in der Tat mythenarm. Vielleicht liegt das aber daran, dass die europäische Einigung durch und durch rational ist, bei Lichte besehen ein später Sieg der Aufklärung.

Warum müssen ausgerechnet Juristen die Legitimität einer politischen Ordnung, die Europa zusammenzuhalten vermag, mit der Sehnsucht nach stimmigen Narrativen, offenkundig in Anlehnung an nationale Mythen, in Frage ziehen? Die Schwäche Europa begründender Narrative wird als Argument angeführt für das Fehlen einer europäischen Identität. Tatsächlich gibt es aber nicht nur die *eine* europäische Identität, sondern vielfältige europäische Identitäten, die sich aus zahlreichen individuellen Lebenserfahrungen und Prägungen speisen. Aber ist das schlimm? Schwächt das die Wirksamkeit des supranationalen Zusammenschlusses? Unterkomplex ist vor allem ein Identitätsverständnis, das Homogenität voraussetzt.

### *Zum Friedensnarrativ*

Das Friedensnarrativ erscheint Lübbe-Wolff fragwürdig, weil weniger die Montanunion (EGKS) und die spätere Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) als vielmehr der Kalte Krieg den Frieden in Westeuropa erzwungen hätte. Niemand wird bestreiten können, dass die Angst vor sowjetischer Expansion eine sehr wichtige Rolle gespielt und die deutsch-französische Aussöhnung ebenso begünstigt hat wie die relativ schnelle Aufnahme der Bundesrepublik in die westliche Staatengemeinschaft und die europäische Integration insgesamt. Dennoch wäre es arg verkürzt, das Ausbleiben von Kriegen unter den europäischen Staaten, die durch supranationales Recht miteinander verbunden sind, als Ergebnis allein des Ost-West-Konflikts darzustellen.

Einen vielversprechenden Anlauf für eine deutsch-französische Verständigung hatte es bereits in der zweiten Hälfte der 1920er Jahre gegeben. Sie verbindet sich mit den Namen Gustav Stresemanns und Aristide Briands. Die Überwindung der Erbfeindschaft darf auch heute noch als Grundlage des europäischen Friedens angesehen werden. Was in früheren Jahrhunderten die kriegstreibende französisch-habsburgische Rivalität gewesen war, wurde mit den deutschen Einigungskriegen zum deutsch-französischen Gegensatz, der endgültig erst durch die europäischen Gründungsväter

überwunden werden konnte. Die große Geste, die Helmut Kohl und François Mitterrand vor den Gräbern von Verdun verband, ist insoweit weit mehr als ein ikonisches Missverständnis.

Zudem endete der Kalte Krieg Ende der 1980er Jahre. Seit immerhin bald 30 Jahren ist die Bellona den am europäischen Einigungswerk beteiligten Staaten ferngeblieben. Dass sie in den 1990er Jahren ihr hässliches Haupt auf dem Westbalkan erhob, zeigt, wie gefährlich das Ende der bipolaren Weltordnung war. Die Europäische Union war aber gerade nach dem Ende des Kalten Kriegs für das Binnenverhältnis der an ihr beteiligten Staaten ein Stabilitätsfaktor, wenn auch noch zu ohnmächtig, Friedensmacht auch in ihre unmittelbare Nachbarschaft zu projizieren. Diese Schwäche besteht bis heute fort. Aber das ist kein Argument gegen Europa, sondern ein gewichtiger Grund für seinen Ausbau. Das Bewusstsein für eine aktivere, den Frieden auch außerhalb ihrer Grenzen und im Verhältnis zu ihren nicht immer friedlichen Nachbarn - womöglich ohne amerikanische Hilfe - sichernde Außenpolitik ist gestiegen.

In Mitteleuropa bestehen Minderheitenkonflikte fort, die durch die europäische Perspektive eingeeht werden konnten. Griechenland, Spanien und Portugal, aber auch Nordirland fanden in der europäischen Integration gewichtige Unterstützung für die Herstellung oder Sicherung des inneren Friedens und der Demokratie. Auch die mitteleuropäischen Transformationsstaaten wurden durch den Beitrittsprozess stabilisiert, nicht nur durch Geldflüsse, sondern auch und insbesondere durch die Einbindung in die europäische Ordnung. Es entstand eben kein Vakuum zwischen der ehemaligen DDR und Russland. Auf diese Zusammenhänge aufmerksam zu machen, bedeutet nicht an irgendwelchen Proeuropa-Narrativen zu stricken. Es handelt sich schlicht und ergreifend um historische Tatsachen, die nicht einfach so beiseitegeschoben werden können. Diese den Frieden sichernde Leistung der supranationalen Ordnung, für die die EU zu Recht mit dem Friedensnobelpreis ausgezeichnet wurde, mit Verweis auf angeblich andere Kausalitätsverhältnisse zu relativieren, ist infam.

Welche friedenssichernde europäische Ordnung schwebt Lübke-Wolff vor, fragt sich der Leser ihres Feuilletonbeitrags, wenn die bestehende quasi irrelevant ist. Sollte ein Flickenteppich von kleinen und mittleren Nationalstaaten in neuer hierarchischer Ordnung zueinander Stabilität auf der eurasischen Halbinsel gewährleisten, zumal in unmittelbarer Nachbarschaft einer gekränkten, revisionistischen Großmacht Russland und einer von osmanischem Wiederaufstieg und regionaler Vorherrschaft träumenden Türkei? Und in der Tat müsste die EU angesichts des zunehmenden Desinteresses der Amerikaner an Europa, isolationistischer Tendenzen schon unter Obama und seit Trump hinzukommender sprunghafter Unberechenbarkeit dringend erfunden werden, wenn es sie nicht schon gäbe. Die Europäische Union, die in der Tat am Scheideweg zwischen Vor und Zurück steht, ist einer der letzten Orte der Demokratie, der Rechtsstaatlichkeit und der Freiheit auf dieser Welt. Sie ist umgeben von großen und kleinen Autokraten, Krieg und Staatenzerfall, aufstrebenden neuen und absteigenden alten Welt(flügel)mächten, im einen Fall mit einem unfreien gesellschaftlichen Alternativmodell, im anderen mit einem möglicherweise erlöschenden Freiheitsfeuer.

Die Bedeutung der europäischen Ordnung für Frieden und Freiheit hervorzuheben, ist alles andere als ein Ablenkungsmanöver von den „eigentlichen Problemen“ der Union. Dass es seit den zähen Vertragsrevisionen nach Maastricht, den gescheiterten Verfassungsreferenden in Frankreich und den Niederlanden und nach langen Jahren der Euro-Schuldenkrise sowie im Gefolge der Flüchtlingskrise und vor dem Hintergrund der Gefahr eines sozioökonomischen Auseinanderdriftens Nord- und Süd- wie auch West- und Osteuropas kolossale Herausforderungen gibt, wird niemand ernsthaft bestreiten. Die Schockwellen, die Europa aus unterschiedlichen Gründen getroffen haben, vor allem die Weltfinanzkrise 2007/2008 und die Flüchtlingskrise 2015/2016, sind aber nicht einer Schwäche der Europäischen Union geschuldet. Reichen diese Zusammenhänge für ein überzeugendes Europa-Narrativ? Vielleicht nicht, jedoch liefern sie tragfähige Argumente für einen sorgsam Umgang mit der bestehenden Ordnung.

### *Zum postnationalen Narrativ*

Lübbe-Wolff sieht im postnationalen Narrativ, das sie freilich selbst definiert, das Telos der Auflösung der Nationalstaaten in der Europäischen Union. Sie sieht gar „offensichtliche Bezüge“ des postnationalen Narrativs zur Überwindung des Nationalen im Sinnzentrum der Union. Abgesehen von einigen wenigen Intellektuellen, die das im Namen der künstlerischen Freiheit dürfen, gibt es so gut wie keine ernstzunehmenden europäischen Verantwortungsträger, die einer Auflösung der Nationalstaaten das Wort reden. Lübbe-Wolff hat Sinn und Zweck der europäischen Einigung nicht verstanden, oder sie betreibt durch eine bewusste Verzerrung das Spiel derjenigen, die etwas anderes auflösen wollen als den Nationalstaat, der selbstverständlich im vereinten Europa fortbesteht, und das ist die Europäische Union, die nichts weniger ist als die Versatzung der bestehenden europäischen Ordnung.

Womöglich ist genau dies ein emotionales Hauptproblem vieler Juristen, dass die Ordnung, die den alten Kontinent seit bald 70 Jahren prägt, ihre nationalen Rechtssysteme osmotisch werden lässt, sie durchdringt und weiterentwickelt. Denn ja, die Europäische Union ist eine versetzte Ordnung, die die nationalen Rechtsordnungen nicht unberührt lässt. Sie ist eine Ordnung, die dadurch geprägt ist, dass das Recht an die Stelle der Macht getreten ist. Die Europäische Union ist ein gemeinsamer Rechtsraum und eben dieser wird zunehmend von Romantikern einer nationalen Souveränität in Frage gestellt, die es in ihrer Idealform wirklich nur in juristischen Lehrbüchern gibt. Wann, so möchte man Lübbe-Wolff und mit ihr zuweilen auch das Bundesverfassungsgericht, dem sie als Richterin angehört hat, fragen, hat es je souveräne Nationalstaaten gegeben? Vor der europäischen Einigung, die bald nach dem Zweiten Weltkrieg einsetzte, stand die europäische Staatenwelt, in der im Übrigen übernationale Reiche tonangebend waren, in einer streng hierarchischen Ordnung zueinander. Die wechselseitigen Abhängigkeiten waren anders als heute nicht horizontaler, sondern vertikaler Natur. Wirklich souverän, war kaum ein Staat zu irgendeiner Zeit, es sei denn er beherrschte die Meere oder verfügte über die nukleare Zweitschlagskapazität.

Aber ist der Souveränitätsbegriff, dieses theoretische Konzept des Absolutismus, das im Zeitalter des Nationalismus chauvinistisch aufgeladen wurde, überhaupt angemessen, um den Herausforderungen der Zukunft erfolgreich zu begegnen? Die entscheidende Frage muss doch lauten, wie sich in der nahen Zukunft bewahren lässt, was unsere Gesellschaft an Emanzipation und Freiheitsrechten in den vergangenen Jahrzehnten und nicht zuletzt dank der europäischen Integration gewonnen hat. Kann die Sicherung und umsichtige Fortentwicklung des Erreichten gelingen, wenn ein Ideal des 19. Jahrhunderts wiederbelebt wird, das aufgrund der ethnischen und sozialen Pluralität Europas immer in sich widersprüchlich war und eben aufgrund seines Absolutheitsanspruchs konflikträchtig sein musste? (Diese Widersprüchlichkeit spiegelt sich nicht zuletzt im Völkerrecht, das die Unverletzbarkeit von Staaten und das Selbstbestimmungsrecht der Völker nebeneinanderstellt. In Jugoslawien war eben dieser Widerspruch zum Sprengsatz geworden.)

Die Väter und Mütter des deutschen Grundgesetzes waren da weiter, ja erstaunlich weitsichtig. Die wunderschöne Präambel sah und sieht Deutschlands Staatszielbestimmung darin, in einem vereinten Europa dem Frieden der Welt zu dienen. Und dies war nicht nur dem provisorischen Charakter der Bundesrepublik geschuldet, die es in ein wiedervereinigtes Deutschland zu überführen galt, sondern wies klar darüber hinaus. Die Annahme, das Nationale solle überwunden werden, ist jedoch vollkommen abwegig. Richtig ist: Die europäische Integration soll den chauvinistischen Nationalismus überwinden, der Europa in die Katastrophe geführt hatte. Insoweit gibt es durchaus eine Verbindung mit dem Friedensnarrativ; Nationalstaaten, „das Nationale“ und Nationalismus sind aber nicht ein und dasselbe. Die Staatenwerdung ist ja auch nicht mit dem Nationalismus zu verwechseln, denn sie ist weit älter als dieser.

Die Unterstellung, der Nationalstaat solle aufgelöst werden, ist postfaktisch. Lübke-Wolff insinuiert, andere Europäer freuten sich, wenn Deutschland seine „Nationalität“ aufgeben, dächten aber nicht im Entferntesten daran, es den Deutschen gleich zu tun. Der Wunsch nach Erlösung aus der Nationalität möge als deutsche Besonderheit historisch verständlich sein. Solche Gedanken zeigen nichts anderes als einen komplexhaften und von Ressentiments gesteuerten Reflex. Denn was bedeuten diese Gedanken übersetzt? Dass Deutschland von seinen Nachbarn gehasst wird und abgeschafft gehört, aufgelöst in einer europäischen Falle, die eine Phalanx europäischer Neider mit Frankreich an der Spitze spannt. Nein, weder der Nationalstaat noch das Nationale sollen durch Europa ersetzt werden, aber Nationalismus und Paranoia liegen nah beieinander. Die wenigsten Deutschen haben jedenfalls ein Problem damit, sich ebenso wie ihre europäischen Nachbarn zu ihrer Nationalität zu bekennen und neben einer Vielzahl weiterer Identitäten auch als Europäer zu fühlen.

Damit auch wirklich jeder Leser versteht, wie schlimm die Europäische Union ist, stellt Lübke-Wolff in einem merkwürdigen Exkurs einen Zusammenhang her zwischen der Korruption in einzelnen EU-Staaten und der „Staatswerdung“ Europas. Mit anderen Worten: In einem Europa der Regionen, in dem es keine Nationalstaaten mehr gibt, werden der Unzucht Tür und Tor geöffnet. Merkwürdig nur, dass sie das Verschwinden der Nationalstaaten unterstellt, das aktuell in verhältnismäßig wenig europapolitischen Debatten gefordert wird. „Zurechnungs- und Verantwortungszusammenhänge“ sind und bleiben die Grundvoraussetzung für funktionierende Rechtsräume. Die EU löst diese ebenso wenig auf wie die Nationalstaaten. Verantwortung wird aber entsprechend der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit auf den dafür am besten geeigneten Ebenen wahrgenommen. Die Übertragung von Aufgaben auf die Gemeinschaftsebene darf in der Tat kein Selbstzweck sein. Es gibt aber Verantwortungszusammenhänge, in denen sie unschwer erkennbar Sinn ergibt. Wer einen gemeinsamen Markt will, kann die Verantwortung für Zoll und Außenhandel innerhalb dieses Raums nicht den Nationalstaaten überlassen. Wer anerkennt, dass Flüsse keine nationalen Grenzen kennen, sucht die Zurechnung im übernationalen Raum. Wer die äußere Sicherheit nicht allein abbilden kann oder will, tut dies in gemeinsamer Verantwortung mit seinen Partnern und Verbündeten. Das stellt aber den Nationalstaat nicht in Frage.

#### *Das Es-gibt-Geld-Narrativ*

Es verwundert nicht, dass Lübke-Wolff die europäischen Strukturfonds ablehnt. Sie bezeichnet die hierüber erfolgenden Transfers als kuriosen Versuch, positive Gefühle für die EU zu erzeugen. Wie leicht könnte man mit einer solchen Herangehensweise die „Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse“ als Politikziel des Grundgesetzes denunzieren? Die Regionalförderung, die sie mit einigen Beispielen lächerlich zu machen versucht, dient aber der wirtschaftlichen Annäherung der EU-Staaten auf hohem Niveau. Die europäische Kohäsionspolitik ist ein Instrument, das diese Konvergenz bewirken soll und in vielen EU-Staaten sowie den neuen Bundesländern auch bewirkt hat. Dabei ist sie gemessen an der Höhe der Transfers innerhalb der Nationalstaaten nur ein Tropfen auf den heißen Stein, weshalb über eine Erhöhung dieser Mittel nachgedacht wird. Die sogenannte Aufwärtskonvergenz liegt evident in deutschem Interesse und jede hierfür investierte Euro ist gut angelegtes Geld. Denn sie sichert den gemeinsamen Markt, von dem die deutsche Wirtschaft sehr profitiert, und sie erhöht Stabilität und Sicherheit in Europa. Vor allem aber hilft sie Menschen, ganz konkret, durch kofinanzierte Projekte in den Mitgliedstaaten. Sie verbessert die Infrastruktur, und diese ist immer eine wichtige Voraussetzung für wirtschaftliche Entwicklung. Deutschland gewinnt so nicht nur Märkte und Sicherheit. Es fließt auch ein hoher Anteil der Fördergelder wieder zurück nach Deutschland – in Form von Aufträgen für deutsche Unternehmen, Produkte und Dienstleistungen.

Um diese Politik anzugreifen, nennt Lübke-Wolff Einzelfälle, in denen EU-Gelder missbraucht wurden. Da ist wunderbar, wenn die Worte „Bordell“ und „Reitschule“ in einem Satz unterzubringen sind. Beispiele für Ineffizienz oder gar Missbrauch öffentlicher Gelder gibt es auch auf staatlicher Ebene.

Tatsächlich sind die Vergabekriterien und die Verwaltungsprozeduren auf EU-Ebene so streng – das wird, Stichwort Bürokratiemonster, auch oft kritisiert –, dass der Missbrauch von EU-Geldern weit weniger wahrscheinlich ist als der von nationalen Fördergeldern. Die EU verfügt über eine eigene Antibetrugsbehörde, die sehr effektiv mit den nationalen Strafverfolgungsbehörden zusammenarbeitet, und über sehr strenge Regeln, Haushaltskontrolle und Rechnungsprüfung. Die Darstellung des angeblich „subsidiaritätswidrigen ökonomischen Wahnsinns“ ist ein billiger Trick, die EU insgesamt zu diffamieren.

#### *Das Schutzmacht-in-der-Globalisierung-Narrativ*

Ausgehend von der Prämisse, dass die Globalisierung die Demokratie aushöhlt, indem sie politische Entscheidungsfreiheit durch Marktmacht ersetzt, die Staaten ihrer Fähigkeit der gemeinwohlorientierten Regulierung beraubt, kann auch die Europäische Union – als Agentin der Globalisierung – als ultraliberaler Dämon dargestellt werden. Globalisierung und offene Märkte haben der Welt aber insgesamt mehr Wohlstand gebracht, Hunger und Armut zurückgedrängt. Sie bedeuten, gerade wenn auf europäischer Ebene Regeln vereinbart werden, die einzelne Nationalstaaten nicht durchzusetzen imstande wären, neue Perspektiven für viele Millionen Menschen. Der Protektionismus, dem Lübke-Wolff das Wort redet, ist gefährlich, die Sehnsucht nach dem Nationalstaat, der alle Lebensbereiche regulieren kann, merkwürdig naiv. Protektionismus hat noch immer zu Wohlstandsverlusten, häufig zu Handelskriegen und nicht selten zu wirklichen Kriegen geführt. Selbstverständlich müssen alle Politikebenen, demokratisch legitimiert, regulierend darauf einwirken, dass öffentliche Güter erhalten oder weiterentwickelt und Mechanismen des sozialen Ausgleichs geschaffen werden. Die EU ist dafür aber besonders gut geeignet, weil sie Kräfte bündelt und für gemeinsame Regeln sorgen kann. Dass die weit über 40 europäischen Staaten das allein längst nicht mehr können, ist weniger politischen Entscheidungen zugunsten eines europäischen Molochs zu verdanken, sondern vor allem auf die technologische Entwicklung zurückzuführen. Die Kapitalverkehrsfreiheit soll Europa zu einem attraktiven Standort auch für außereuropäische Investoren machen. Das ist richtig. Dass es auch schädliche Kapitalflüsse geben kann, ist den Verantwortungsträgern durchaus bewusst. Längst wird über ein europäisches Screening von Direktinvestitionen aus Drittstaaten verhandelt. Die EU ist genau die richtige Ebene dafür, ein weiterer Mehrwert für ihre Mitgliedstaaten.

#### *Das Freiheits-Narrativ*

Nein, es ist nicht alles gut in der Europäischen Union. Es gibt institutionelle Schwächen und vertragliche Konstruktionsfehler. Darüber darf mitnichten hinweggesehen werden, weil es Trump und die europäischen Populisten gibt. Ganz im Gegenteil. Aber die Vereinfacher und Verführer erschweren die Debatte über die vielfältigen Probleme der europäischen Einigung, weil Kritikwürdiges sofort zu prinzipiellen Beurteilungen führt, die weit über den jeweiligen Gegenstand hinaus die EU insgesamt diskreditieren sollen. Das erscheint uns nicht deshalb problematisch, weil die Union alternativlos wäre. Denn das ist sie nicht. Aber wir haben Sorge, dass die Europäer die supranationale Zusammenarbeit aufgeben, dass die Union zerfällt und neue Hierarchien an die Stelle der Gemeinschaft treten, Europa seine Freiheit verliert.

Braucht es denn wirklich die Suche nach einem neuen Europa-Narrativ? Gibt es das nicht längst schon? Vielleicht ist es uns nur noch nicht hinlänglich bewusstgeworden. Das eigentliche Narrativ von Europa ist das der Freiheit. Freiheit sichert Demokratie, und Demokratien führen keine Kriege gegeneinander. Demokratie ist keine Garantie für Wohlstand, aber demokratische Staaten entwickeln sich meist besser als andere. Gelegentlich werden die Denkmuster sichtbar, die dazu führen, dass in Karlsruhe die offensichtliche Bereitschaft wächst, beim Thema Europa in jede Verästelung der Artikel des Grundgesetzes zu steigen, seine Präambel aber auszublenden.

Freiheit meint nicht nur die europäischen Grundfreiheiten, die den EU-Bürgern Chancen weit über ihr Herkunftsland hinaus ermöglichen. Nirgendwo sonst in der Welt sind die Menschen so frei wie in Europa. Nirgendwo sonst sind sie so frei von Furcht, von staatlicher Willkür, von materieller Not. Um Europa herum gibt es viel Unfreiheit. Über das Leuchtfener der Freiheit, für das die amerikanische Freiheitsstatue steht, hat sich ein Schatten gelegt. China, Russland und die Türkei propagieren autoritäre Herrschaftsmodelle. Diese sind längst nicht bei allen ihren Bürgern unpopulär, und sie finden inzwischen auch in der EU Nachahmer. Die europaskeptischen Populisten bereiten, auch wenn sie das nicht alle zum Ziel haben, einem neuen Autoritarismus, der Unfreiheit, auch in Europa den Boden. Kritik an europäischen Entscheidungen und Prozeduren muss sein. Wer die EU insgesamt in Misskredit bringt, spielt mit dem Feuer.

*Rainer Wieland (CDU) ist Vizepräsident des Europäischen Parlaments und Präsident der überparteilichen Europa-Union Deutschland. Christian Moos (SPD) ist Generalsekretär der Europa-Union Deutschland.*