

Was jetzt unter dem Titel „Euro-Stabilisierung“ dem Bundestag vorgelegt wird,
bricht mit der guten Tradition europäischer Konstruktion

Ohne Gesetz und Vertrag

Von Gerd Held

Ein verbreitetes Vorurteil über die europäische Einigung geht dahin, dass sie ein fließender Prozess gewesen sei, bei der sich Staatsmänner in nächtelangen Brüsseler Runden irgendwie zusammengerauft hätten. Die Skeptiker nannten das Kungelrunden, die Optimisten sahen den Wert in der Gruppendynamik des „immer stärker vereint“. Doch das Bild des Fließprozesses ist insgesamt falsch. Die europäische Einigung beruhte bisher bei ihren wichtigen Schritten auf Verträgen – das gilt für die Römischen Gründungsverträge der EWG, für den gemeinsamen Markt von 1992 und auch für Währungsunion. Die Verträge legten Rechte und Pflichten fest, die nicht verhandelbar waren. Sie waren auch für die Treffen auf Regierungschef-Ebene Gesetz. So gab es im Vertrag über die Einführung des Euro bezifferte Kriterien für die Teilnahme eines Landes. Der Stabilitätspakt war eine eindeutige Festlegung, die nicht einfach nach Kassen- oder Stimmungslage umformuliert werden konnte. Gewiss, der Stabilitätspakt wurde gebrochen, aber zumindest konnte hier ein Bruch konstatiert werden, weil es überhaupt einen Vertrag gab. Genau hier soll nun eine ganz grundlegende Wende geschehen: Unter der Überschrift „Euro-Stabilisierung“ sollen europäische Konferenzen frei über milliardenschwere Transfers, Kredite, Bürgschaften entscheiden können – ohne bezifferte Kriterien, ohne objektiv fixierte Mechanismen und ohne Sanktionen.

Damit verlässt die europäische Einigung den bisherigen Pfad der vertraglichen Vereinbarung. Die Regierungschefs schaffen sich unter dem Titel „Europa“ eine Art ständigen Ausnahmezustand, in dem sie frei von Vertragsbindungen „auf Sicht steuern“ können – und dies mit finanziellen Einsätzen, die die gesamte Zukunft

ihrer Länder kompromittieren. Freischwebende Entscheidungen haben schon in den vergangenen Monaten stattgefunden. Die Rettungspakete der EU-Gipfel und die Aktionen der Europäischen Zentralbank bewegten sich außerhalb der Grenzen des Maastrichter und des Lissabonner Vertrages. Nun soll dies Vorgehen zum Prinzip erhoben und ganz offiziell abgesegnet werden. Ein erweiterter „Rettungsschirm“ soll beschlossen werden, ohne dass sich in den Vorlagen in puncto Kriterien, Mechanismen, Sanktionen irgendetwas Konkretes findet. Die nationalen Parlamente sollen „eingebunden“ werden – eine Formulierung, die Bände spricht über die zukünftige Rolle, die man der Legislative zugeordnet hat. Das macht die Sitzung im deutschen Bundestag, die sich Ende September mit der Angelegenheit befassen soll, zu einem bedeutsamen Ereignis. Bedeutsam nicht deshalb, weil die Weiterführung der europäischen Einigung in Frage stünde, sondern deshalb, weil es um einen Abschied von der bisherigen, auf Verträgen basierenden Konstruktion Europas geht. Ja, schon wieder geht es um einen Ausstieg – um den Ausstieg aus dem Europa der Verträge.

Verträge sind in den äußeren Beziehungen eines Staates das, was in seinem Inneren die Gesetze sind. Verträge definieren gegenseitige Rechte und Pflichten, sie legen Mechanismen der Vertragserfüllung fest und bestimmen Sanktionen bei Nichterfüllung. Damit sorgen sie für Verbindlichkeit, ersparen unendliche Debatten und verhindern Willkür. In der gegenwärtigen Krise liegen mehrere Vorschläge von Wirtschafts- und Finanzfachleuten auf dem Tisch. Wichtig sind hier nicht die finanztechnischen Einzelheiten. Bedeutsam ist, dass die Vorschläge – wie zum Beispiel die

von der Gruppe Franz, Fuest, Hellwig und Sinn - alle auf ihre „Gesetzesfähigkeit“ achten: Es soll ein eindeutiges Wenn-Dann geben. Die Kriterien sollen so objektiv sein, dass sie in wechselnden Situationen Bestand haben und dem subjektiven Ermessen wenig Raum lassen. Doch die Vorschläge der europäischen Gipfel sind von diesem Geist der Gesetze weit entfernt. Welche Zuständigkeit hat eine „Wirtschaftsregierung“? Was bedeutet „Koordination“ der Wirtschaftspolitik? Es handelt sich nur um Floskeln, die ein Bemüht-Sein ausdrücken sollen. Dazu passt die Demonstration von besonderer Gipfel-Gemeinschaft – der schlichte Handschlag ist in Europa inzwischen zu wenig. Es muss die Umarmung sein. Dieser Politikstil transportiert einen Machtanspruch. Die Treffen auf höchster Ebene beanspruchen ein Vorrecht des Handelns und versuchen, die Dinge an sich zu ziehen. Es ist ein Machtanspruch ohne Bindung an Vertrag und Gesetz.

Das ist ein ernster Vorgang, denn für jede moderne Demokratie ist die Bindung an Gesetze grundlegend. Erst sie macht Politik überprüfbar und verhindert Willkür. Erst dort, wo Politik sich in Gesetzen formulieren muss, kann das Parlament sein Primat wahren. In einer reinen Ad-Hoc-Politik verliert es gegenüber der Exekutive. Deshalb ist in Deutschland die Gesetzesbindung Verfassungsgrundsatz (Artikel 20, Absatz 3). Das ist eine präzise Bestimmung, die nicht schon dadurch erfüllt ist, dass der Finanzminister ein Bekenntnis zur „Mitwirkung“ des Parlaments abgibt. Die

Regierung muss eine gesetzesfähige Vorlage liefern, damit das parlamentarische Votum nicht zur Farce wird. Es wäre daher ganz falsch, wenn sich der Bundestag seine Zustimmung zum erweiterten Rettungsschirm dadurch abkaufen lässt, dass man ihm weitere Beteiligungen zusagt. Bei einer solchen Situationsdemokratie würde das Parlament immer den Kürzeren ziehen. Es hätte einer Exekutive, die mit höchsten Nöten droht und von neuen Horizonten schwärmt, nur wenig entgegenzusetzen.

Die europäischen Dinge haben ein merkwürdiges Stadium erreicht. Selten ist so sehr der große Sprung nach vorn beschworen worden – die Schuldenkrise soll die große Chance für Europa sein. Aber noch nie hat zugleich ein solches Schweigen über alle Rechts- und Verfassungsfragen geherrscht. Bundesstaat oder Staatenbund – das gilt nur noch als Theoriekram. Das neue „Europa“ kommt handstreichartig. Mit Notverordnungen und rhetorischen Wortbildungen. Es ist kurios: Diejenigen, die jetzt am lautesten die große Lösung durch eine Zentralisierung der Macht beschwören, sind zugleich diejenigen, die das „Auf Sicht Fahren“ zur höchsten politischen Tugend unserer Zeit erklären. So wird das neue Europa zur Hochnebelzone, in die man sich vor den eigenen Hausaufgaben flüchten kann. Mit dem bisherigen Europa der Verträge hat das nichts mehr zu tun. Es stünde dem deutschen Bundestag gut an, wenn eine große Gruppe von Abgeordneten diese Wende verweigerte. Nicht aus nationalem, sondern aus europäischem Geist.

(Manuskript vom 30.8.2011, erschienen als Leitartikel in der Tageszeitung DIE WELT vom 3.9.2011 unter der Überschrift „Hochnebelzone Europa“)