

Bundesrepublik Deutschland

Martin Große Hüttmann

Mit der Zuspitzung der Staatsschuldenkrise in Europa wuchs der Bundesregierung mehr und mehr nicht nur eine finanzielle, sondern auch politische Verantwortung für die „Rettung“ des Euro zu; als ökonomisch stärkstes Land in der Mitte Europas wurde die Bundesrepublik Deutschland *volens volens* zu einem „Hegemon“ – freilich zu einem „reluctant hegemon“, wie William E. Paterson, einer der besten Kenner der deutschen Europapolitik, schreibt.¹ Naturgemäß konzentrierten sich aller Augen auf die Bundeskanzlerin. Im Inland und vor allem auch im Ausland beschäftigten sich Medien, Publizisten, Experten und Politiker mit der Frage, wie Angela Merkel die „Eurokrise“ meistern könne und ob sie den Willen und die entsprechende europapolitische Überzeugung dafür mitbringe. Stellvertretend dafür steht die vom „Economist“ im März 2011 auf den Titel gehobene Frage: „Can she hold Europe together?“² Diese von immer mehr Sorgen geprägte Diskussion kulminierte in der Befürchtung, Europa und die Welt könnten mit einer „neuen Deutschen Frage“ konfrontiert sein. Mit der am 3. Oktober 1990 erreichten Souveränität und durch die stärkere Einbindung des geeinten Deutschland in der Europäischen Union war bekanntermaßen die „alte“ deutsche Frage politisch und rechtlich geklärt.³ Nun, so das Argument einiger Beobachter, sei die Bundesrepublik Deutschland, dessen politische und ökonomische Kraft durch die Währungsunion europäisiert und ‚gezähmt‘ werden sollte, wieder dabei, seinen Willen gegen den Widerstand der anderen EU-Staaten durchzusetzen und die Euro- und Staatsschuldenkrise zu nutzen, um eine Europäische Union nach deutschem Vorbild („Am deutschen Wesen genesen?“⁴), also eine auf strikte Stabilität und Haushaltskonsolidierung ausgerichtete EU, zu gestalten, z.B. durch die Einführung von „Schuldenbremsen in den anderen Euro-Staaten.“⁵ Deutschland und seine europäischen Partner sind seit jeher mit einem Dilemma konfrontiert: „Eine Bewältigung der Krise war nicht ohne oder gar gegen Deutschland möglich. Zugleich wirkt Deutschlands Politik, ob in Libyen oder in Griechenland, in zunehmendem Maße ausweichend, fehlerhaft und unvorhersehbar“, stellten Ulrike Guérot und Mark Leonard vom „European Council on Foreign Relations“ fest. Die beiden Autoren sehen, wie viele andere Beobachter mit ihnen,

-
- 1 William E. Paterson: *The Reluctant Hegemon? Germany Moves Centre Stage in the European Union*, in: *Journal of Common Market Studies (Annual Review)* 2011, S. 57-75.
 - 2 *The Economist*, 12.-18.3.2011, vgl. dazu auch *Financial Times* vom 19.7.2011, *Der Spiegel* 26/2011, Björn Hacker: *MS Europa steuern oder Schiffchen versenken? Der deutsche Krisenkurs birgt ökonomischen und politischen Sprengstoff für die EU*, Friedrich Ebert Stiftung, Juni 2011, Bonn sowie Melanie Morisse-Schilbach: „Ach Deutschland!“ *Greece, the Euro Crisis, and the Costs and Benefits of Being a Benign Hegemon*, in: *Internationale Politik und Gesellschaft* 1/2011, S. 26-41.
 - 3 Vgl. Christian Calliess/Henrik Enderlein/Joschka Fischer/Jürgen Habermas: *Europa und die neue Deutsche Frage*, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik*, 5/2011, S. 45-63 und Ulrike Guérot/Mark Leonard: *Die neue deutsche Frage: Welches Deutschland braucht Europa?*, *European Council on Foreign Relations, Policy Brief*, April 2011, Berlin.
 - 4 William Pfaff: *EU: Am deutschen Wesen genesen?*, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik*, 12/2010, S. 34-35.
 - 5 Vgl. dazu auch Simon Bulmer und William E. Paterson: *Germany and the European Union: from ‚tamed power‘ to normalized power?*, in: *International Affairs*, 5/2010, S. 1051-1073.

die Bundesrepublik Deutschland auf der Suche nach einer neuen Rolle in Europa – was die Partnerländer irritiert bzw. besorgt: „Obwohl Deutschland signalisiert hat, es werde alles Notwendige tun, um den Euro zu retten, ist ein Großteil Europas besorgt über die Art und Weise, auf die das geschieht und zutiefst im Zweifel darüber, in welche Richtung Deutschland eigentlich steuert“.⁶ Die beiden Experten vertreten in ihren Analysen die These, dass die deutsche Bundesregierung und die politischen, publizistischen und wirtschaftlichen Eliten in Deutschland einen europapolitischen Paradigmenwechsel vollziehen und die Prinzipien der deutschen Europapolitik hinterfragen bzw. sich diesen nicht mehr in dem Maße verpflichtet fühlen wie das vor 1989 noch der Fall gewesen sei. Zu diesen Prinzipien und Maximen zählen Guérot und Leonard die engen deutsch-französischen Beziehungen, die als „Motor“ die europäische Integration vorangetrieben haben; die Rolle Deutschlands als Fürsprecher und Unterstützer der EU-Kommission und des Europäischen Parlaments bzw. als Anwalt der kleinen Mitgliedstaaten und schließlich die Bereitschaft, einen „relativ hohen Finanzbeitrag bei gleichzeitigem Verzicht auf formalen Machtzuwachs in der EU zu leisten“.⁷ Diese in der internationalen Publizistik noch stärker als in den deutschen Medien geführte Diskussion zeigt, wie tief verankert im Selbst- und Fremdbild eine europäische Identität und entsprechende Grundüberzeugungen sind und wie stark sie die deutsche Europapolitik prägen. Es besteht Einigkeit darüber, dass ein Auseinanderbrechen des Euro besonders in Deutschland großen politischen und wirtschaftlichen Schaden anrichten würde.⁸ So wird erwartet, dass die Bundesregierung ein besonders großes Interesse an einer „Rettung“ des Euro besitzt.

Die deutsche Europapolitik verfolgt seit Adenauer eine Strategie des „reflexiven Multilateralismus“, derzufolge Bonn bzw. Berlin nationale Interessen in der Gemeinschaft nicht direkt und nicht unilateral verfolgte, sondern seine Präferenzen im europäischen Kontext bildet und in enger Abstimmung mit der französischen Führung und den kleinen Mitgliedstaaten sowie mit der Europäischen Kommission koordinierte – der Vertrag von Maastricht und die Ausgestaltung der Wirtschafts- und Währungsunion gelten als Musterbeispiel dieser Strategie des „leading from behind“.⁹ Das deutsch-französische Tandem gilt seit einigen Jahren jedoch als „odd couple“, was die Abstimmung zwischen Berlin und Paris in der Krisenpolitik zusätzlich erschwerte.¹⁰ Mit der deutschen Einheit und der damit einhergehenden finanziellen Belastung veränderten sich die Rahmenbedingungen dieser multilateralen Politik, so dass die traditionelle „Europafreundlichkeit“ in Deutschland in Frage gestellt wurde und vermehrt die tatsächlichen oder vermeintlichen Kosten in den Mittelpunkt gerückt wurden. Dass viele Beobachter zu dem Ergebnis gekommen sind, dass Angela Merkel dieser Führungsaufgabe nur widerwillig, so der Vorwurf, bzw. ungenügend nachkomme,¹¹ hängt vor allem mit den unbestrittenen Erfolgen zusammen, die die Bundeskanzlerin in den Zeiten der großen Koalition (2005-2009) bei der „Rettung“ des Lissabon-

6 Ulrike Guérot/Mark Leonard: Die neue deutsche Frage: Welches Deutschland braucht Europa?, European Council on Foreign Relations, Policy Brief, April 2011, Berlin, S. 1.

7 Ulrike Guérot/Mark Leonard: Die neue deutsche Frage: Welches Deutschland braucht Europa?, European Council on Foreign Relations, Policy Brief, April 2011, Berlin, S. 2.

8 FAZ, 29.10.2010.

9 William E. Paterson: The Reluctant Hegemon? Germany Moves Centre Stage in the European Union, in: Journal of Common Market Studies (Annual Review) 2011, S. 57.

10 International Herald Tribune, 15.-16.01.2011.

11 Vgl. dazu stellvertretend das Interview mit dem ehemaligen Außenminister Joschka Fischer in Der Spiegel, 29.08.2011.

ner Vertrags vorweisen konnte. Dort war es ihr – entgegen vieler Erwartungen – gelungen, einen straffen und sehr ambitionierten Fahrplan für die Wiederbelebung des Reformvertrags durchzusetzen; dies verschaffte ihr eine hohe Anerkennung als „Mrs. Europa.“¹²

In ihrer zweiten, im Herbst 2009 gestarteten Kanzlerschaft mit dem erklärten „Wunschpartner“ FDP schien von dem europapolitischen Kredit der ersten Amtsperiode wenig übrig geblieben zu sein. Mit dem Aufkommen der Eurokrise, die die EU in schwere Wasser brachte, schien ihre ursprüngliche europapolitische Überzeugungskraft und Resolutheit verschwunden zu sein; an ihre Stelle traten, wie Paterson schreibt, Fehler und Zögerlichkeit einer Kanzlerin: „German economic strength has ensured her continuing pre-eminence, but she is a diminished figure“.¹³ Für diese Entwicklung lassen sich mehrere Gründe anführen.¹⁴ Im Mittelpunkt der CDU/CSU-FDP-Regierung stehen eine im Vergleich zur großen Koalition weniger ambitionierte Europapolitik, ein veränderter innenpolitischer Kontext, in dem die EU sehr viel skeptischer in der Öffentlichkeit, in den Medien, in den Parteien betrachtet werden und über allem steht zudem ein Bundesverfassungsgericht, das sich mehr und mehr zu einem Schiedsrichter bzw. einem potentiellen „Veto-Spieler“ (Tsebelis) der deutschen Europapolitik entwickelt. Erschwerend kommt hinzu, dass die Euro- und Staatsschuldenkrise die bisherigen europapolitischen Krisen in den Schatten stellt und eine Krisenpolitik nicht mit den bewährten Mustern und Rezepten reagieren konnte, sondern zum Teil ganz neue Wege gehen musste.

Merkel und ihre Probleme in der Personalpolitik

Die Bundeskanzlerin hatte, nachdem der Vertrag von Lissabon in Kraft getreten war und mit dem Belgier Herman Van Rompuy und der Britin Catherine Ashton die Posten des EU-Ratspräsidenten und der EU-Außenbeauftragten besetzt waren, offensichtlich ihr Augenmerk auf zwei andere Posten gerichtet. Da zur Jahresmitte bzw. zum Herbst 2011 sowohl der Generalsekretär des Rates als auch der Präsident der Europäischen Zentralbank (EZB) neu zu besetzen waren, bemühte sich die deutsche Bundesregierung, den Boden für deutsche Kandidaten zu bereiten. Als Generalsekretär konnte Merkel ihren europapolitischen Berater aus dem Kanzleramt, Uwe Corsepius, ins Amt bringen.¹⁵ Im Falle der Nachfolge des EZB-Präsidenten Jean-Claude Trichet war die Bundesregierung weniger erfolgreich. Der Bundesbankpräsident Axel Weber galt aufgrund seiner fachlichen Qualifikation und seiner Erfahrung zwar schon früh als unangefochtener Kandidat im Rennen um die Nachfolge an der EZB-Spitze – vorausgesetzt, die Berliner Regierung würde sich für ihn stark machen.¹⁶ Seine Reputation als stabilitätspolitischer „Falke“, der im EZB-Direktorium den Ankauf von griechischen Staatsanleihen durch die EZB intern und auch öffentlich wahrnehmbar kritisiert hatte, ließ manche Beobachter jedoch daran zweifeln, ob er selbst an seiner nie öffentlich bekundeten Kandidatur angesichts der mangelnden Unterstützung festhalten würde. Als Weber dann im Februar 2011 seine „Kandidatur“ zurückzog, war dies für die meisten Beobachter dann doch eine Überraschung und brachte die Bundesregierung

12 William E. Paterson: *The Reluctant Hegemon? Germany Moves Centre Stage in the European Union*, in: *Journal of Common Market Studies (Annual Review)* 2011, S. 64.

13 William E. Paterson: *The Reluctant Hegemon? Germany Moves Centre Stage in the European Union*, in: *Journal of Common Market Studies (Annual Review)* 2011, S. 65.

14 Vgl. zum Folgenden William E. Paterson: *The Reluctant Hegemon? Germany Moves Centre Stage in the European Union*, in: *Journal of Common Market Studies (Annual Review)* 2011, S. 65-75.

15 *Der Spiegel* Nr. 5/2011.

16 *Süddeutsche Zeitung*, 30./31.10./1.11.2010 und *FAZ*, 28.10.2010.

in Verlegenheit. Da die Berliner Regierung keinen Ersatzmann präsentieren konnte oder wollte, lief es am Ende recht schnell auf Mario Draghi, den Präsidenten der Banca d'Italia, hinaus – einen in Fachkreisen ebenfalls geschätzten Finanzexperten. Während die Bild-Zeitung im Vorfeld, als Weber noch im Rennen war, gegen Draghi polemisierte („Ein Italiener! Ausgerechnet!“)¹⁷, war es dann wiederum das Boulevardblatt, das mit dazu beigetragen hat, dass in der deutschen Öffentlichkeit ein Kandidat aus Italien dann doch als akzeptabel erschien.¹⁸ Die Bild-Zeitung attestierte ihm nun „preußische“ Tugenden und ernannte ihn aufgrund seiner harten Haltung in Währungsfragen sogar zum „Ehrendeutschen“.¹⁹ Auch in Qualitätszeitungen wie der Frankfurter Allgemeinen Zeitung, Süddeutschen Zeitung, der Financial Times oder der International Herald Tribune wurden in mehreren Beiträgen die – in Expertenkreisen längst bekannten – Vorzüge Draghis diskutiert, so dass der Rückzug Axel Webers rasch in Vergessenheit geriet.²⁰ Eine andere, nicht weniger überraschende Personalie war die Ankündigung Jürgen Starks im September 2011, dass er zum Jahresende seinen Posten als EZB-Chefvolkswirt aufgeben wolle. Als Erklärung für die beiden Rückzüge wurden jeweils die – aus Sicht Webers und Starks – gefährliche Abkehr der Europäischen Zentralbank von ihrer Stabilitätspolitik genannt, vor allem durch die Aufkäufe von Staatsanleihen Griechenlands, aber auch Italiens und Spaniens. In der deutschen und auch in der internationalen Öffentlichkeit wurde damit der Eindruck erweckt, dass aus der Euro-Zone mehr und mehr eine „Transferunion“ werden könne, in der Vertreter aus schwächeren Euro-Staaten künftig das Sagen haben werden. Jens Weidmann wurde als Nachfolger für Axel Weber auf den Posten des Bundesbankpräsidenten gehoben und Jens Asmussen, langjähriger Staatssekretär im Finanzministerium und SPD-Mann, wurde schnell als Nachfolger für Jürgen Stark ins Gespräch gebracht – beide stehen als Schüler ihres akademischen Lehrers Axel Weber in dessen stabilitätsorientierte Tradition.

Eine wachsende Politisierung der Europapolitik

Mit der sich verschärfenden Eurokrise in den Jahren 2010 und 2011 ging auch eine starke Politisierung der Europapolitik in Deutschland einher, die über die in den letzten Jahrzehnten zu beobachtende, immer wieder auftretende Kritik an der EU deutlich hinausgeht. Verschiedene Faktoren haben zu dieser Entwicklung beigetragen: Zum einen liegt es auf der Hand, dass die immer tiefer gehende Integration und die damit einhergehende „Europäisierung“ immer weiterer Teile von Politik, Wirtschaft und Gesellschaft – wie auch in anderen EU-Staaten – zu Kritik an „Brüssel“ führt. Die öffentliche Kritik konzentrierte sich vor allem auf das europapolitische Krisenmanagement der Bundesregierung und die „Griechenlandhilfe“; zahlreiche Umfragen dokumentieren dieses Unbehagen und auch Ressentiments gegen die „Pleitegriechen“ (Bild-Zeitung).²¹

Ein latent auch früher schon zu beobachtender Europaskeptizismus steht in Deutschland heute nicht mehr automatisch oder nicht so schnell unter politischem Verdacht wie dies in den früheren Jahrzehnten und in Zeiten der deutschen Teilung und des Ost-West-Konfliktes

17 Bild.de, 11.03.2010.

18 International Herald Tribune, 29.04.2011.

19 Bild.de, 29.04.2011.

20 Vgl. etwa International Herald Tribune, 25.02.2011 und 29.04.2011, FAZ vom 15.02.2011 und 18.05.2011, Financial Times vom 30.4./1.5.2011.

21 Vgl. dazu stellvertretend eine Umfrage der Forschungsgruppe Wahlen für das ZDF-Politbarometer vom 10.6.2011; hier haben sich 60 Prozent der Befragten gegen weitere Finanzhilfen für Griechenland ausgesprochen.

zu beobachten war.²² Der „permissive consensus“ ist auch in Deutschland längst nicht mehr so stark, heute lässt sich vielmehr beobachten: „Europakritik wird schick“.²³ Während bis in die 1990er Jahre Europapolitik bei den im Deutschen Bundestag vertretenen Parteien kaum – von wenigen Ausnahmen abgesehen – zur parteipolitischen und ideologischen Profilierung genutzt worden ist, haben sich im Sommer 2011 einzelne Vertreter der FDP und auch der CDU/CSU zum Teil sehr kritisch über die von der Bundesregierung verfolgte Euro-Krisenpolitik geäußert (s.u.).²⁴ Die Oppositionsparteien SPD und Grüne positionierten sich in dieser Situation als überzeugte Europa-Parteien und setzten die Merkel-Regierung zusätzlich unter Druck. Vor allem der ehemalige Bundesfinanzminister und potentielle SPD-Kanzlerkandidat Peer Steinbrück nutzte kaum eine Gelegenheit, sich gegenüber Angela Merkel als überzeugendere Alternative zu empfehlen. Zusammen mit dem SPD-Fraktionsvorsitzenden Frank-Walter Steinmeier veröffentlichte Steinbrück bereits im Dezember 2010 in der *Financial Times* einen Beitrag, in dem er u.a. die Einführung von Euro-Staatsanleihen und eine Rekapitalisierung der europäischen Banken forderte.²⁵

Die Medien haben die wachsende euroskeptische Stimmung in der Bevölkerung durch ihre Berichterstattung abgebildet bzw. eine solche, so die Kritik einiger Beobachter, noch zusätzlich befeuert: „Es gab in Deutschland die Tendenz, vor allem in den Medien, die verschuldeten Länder alleine für die Krise verantwortlich zu machen, dabei aber zu übersehen, dass die Ungleichgewichte in der europäischen Handelsbilanz auch ein Teil des Problems sind, weswegen Deutschland mit seiner exportorientierten Wirtschaft nicht das Modell für ganz Europa sein kann.“²⁶

Das Bundesverfassungsgericht und der Euro-Rettungsschirm

Im Umfeld der 60-Jahrfeier des Bundesverfassungsgerichts haben die Karlsruher Richter am 7. September 2011 ein Urteil zum Euro-Rettungspaket, welches der Europäische Rat im Mai 2010 beschlossen hat, gesprochen. Wenn auch im Vorfeld kaum ein Beobachter davon ausgegangen ist, dass das Bundesverfassungsgericht den Rettungsschirm durch ein ablehnendes Urteil zu Fall bringen würde, war die Erleichterung, dass die Richter keine Verletzung des Grundgesetzes konstatierten, in Berlin und auch in Brüssel mit Händen zu greifen. Die Kläger – das Gericht hatte nur eine Auswahl der eingegangenen Klagen zugelassen – hatten argumentiert, dass die vom Europäischen Rat unter Mitwirkung der Bundesregierung getroffenen Maßnahmen die Grundlagen des Artikels 38 GG verletzen. Zu den Klägern gehörte eine Gruppe von Professoren, die schon gegen den Vertrag von Maastricht geklagt und darauf gehofft hatten, dass das Bundesverfassungsgericht seiner skeptischen Linie folgen würde. Das Karlsruher Gericht hatte in seiner Lissabon-Entscheidung vom Juni 2009 den Gesetzgeber an seine „Integrationsverantwortung“ erinnert und eine stärkere parlamentarische Kontrolle angemahnt, welche im Integrationsverantwortungsgesetz dann auch institutionell verankert wurde. Das Urteil vom September 2011 ver-

22 Vgl. dazu ausführlich Ulrike Guérot/Jacqueline Hénaud (Hrsg.): *What Does Germany Think about Europe?*, European Council on Foreign Relations, Juni 2011, Berlin.

23 Isabell Hoffmann/Franziska Brantner: *Europakritik wird schick*; Bertelsmann Spotlight Europe, Mai 2009, Brüssels/Gütersloh.

24 Zeit online, 29.9.2011.

25 Frank-Walter Steinmeier und Peer Steinbrück: *Germany must lead fightback*, in: *Financial Times*, 14.12.2010.

26 Ulrike Guérot/Mark Leonard: *Die neue deutsche Frage: Welches Deutschland braucht Europa?*, European Council on Foreign Relations, Policy Brief, April 2011, Berlin, S. 10.

pflichtet auf dieser Grundlage zu einer weiteren parlamentarischen Kontrolle; die Bereitschaft der Bundesregierung und der anderen Partnerstaaten, den Krisenländern mit Krediten zu helfen, haben die Karlsruher Richter nicht grundsätzlich beanstandet. In seinen Leitsätzen hat das Gericht jedoch dem deutschen Gesetzgeber einige Forderungen ins Pflichtenheft geschrieben, die die Frage aufkommen ließen, welchen Handlungsspielraum die Bundesregierung künftig in der Eurokrisenpolitik noch haben werde. Das Karlsruher Gericht sieht ganz offensichtlich eine Gefahr, dass der Bundestag durch eine Ausweitung der Rettungsschirme und die Übertragung der Haushaltsverantwortung in seiner Autonomie beschränkt werden könnte: „Die abwehrrechtliche Dimension des Art. 38 Abs 1 GG kommt in Konstellationen zum Tragen, in denen offensichtlich die Gefahr besteht, dass die Kompetenzen des gegenwärtigen oder künftigen Bundestages auf eine Art und Weise ausgehöhlt werden, die eine parlamentarische Repräsentation des Volkswillens, gerichtet auf die Verwirklichung des politischen Willens der Bürger, rechtlich oder praktisch unmöglich macht“.²⁷ Das Budgetrecht des Bundestages stelle, so das Gericht weiter, „ein zentrales Element der demokratischen Willensbildung dar“. Der Deutsche Bundestag dürfe seine „Budgetverantwortung nicht durch unbestimmte haushaltspolitische Ermächtigungen auf andere Akteure übertragen“. Aus dem Prinzip der national verankerten und im Einzelstaat zu verantwortenden Haushaltsautonomie sind nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts künftigen und weitergehenden finanziellen Verpflichtungen Grenzen gesetzt: „Es dürfen keine dauerhaften völkervertragsrechtlichen Mechanismen begründet werden, die auf eine Haftungsübernahme für Willensentscheidungen anderer Staaten hinauslaufen, vor allem wenn sie mit schwer kalkulierbaren Folgewirkungen verbunden sind. Jede ausgabenwirksame solidarische Hilfsmaßnahme des Bundes größeren Umfangs im internationalen oder unionalen Bereich“ müsse, so das Urteil, „vom Bundestag im Einzelnen bewilligt werden“. Gleichwohl räumt das Karlsruher Gericht dem Gesetzgeber einen „Einschätzungsspielraum“ in Bezug auf die Wahrscheinlichkeit, dass der Bund für die Gewährleistungen tatsächlich eintreten muss, zu – dieser Spielraum sei „vom Bundesverfassungsgericht zu respektieren.“²⁸ Das Urteil steht mit seinem Verweis auf Artikel 38 des Grundgesetzes (Wahlrecht) in der Tradition der Urteile zum Maastrichter Vertrag (1993) und zum Vertrag von Lissabon (2009) – mit einem wichtigen Unterschied, wie der Wissenschaftliche Dienst des Deutschen Bundestags in einer Kurz-Analyse zu Recht hervorhebt: „Mit seinem jetzigen Urteil erweitert das BVerfG den Schutzbereich des Wahlrechts auf den *intergouvernementalen* Bereich, in dem die Griechenland-Hilfe und die EFSF zu verorten sind. Jeder Bürger kann eine auf Art. 38 GG gestützte Verfassungsbeschwerde erheben.“ Voraussetzung sei jedoch „eine substantiierte Darlegung, dass die Kompetenzen des gegenwärtigen oder des zukünftigen Bundestages derart entleert würden, dass eine parlamentarische Repräsentation des Bürgerwillens rechtlich oder praktisch unmöglich gemacht werde.“²⁹ In ersten Reaktionen und Bewertungen des Urteils wurde auf dessen primär „innerdeutschen“ und intergouvernementalen Tenor hingewiesen, wonach den supranationalen Organen, etwa dem Europäischen Parlament, in der Budgetverantwortung der Europäischen Union als Ganzes keine Rolle zugeschrieben wird.³⁰ Die öffentliche und rechtliche Debatte konzentrierte sich dann vor allem auch auf die Frage, ob etwa der geplante, dauerhaft ange-

27 BVerfG, 2 BvR 987/10 vom 7.9.2011, Abs. 1.

28 BVerfG, 2 BvR 987/10 vom 7.9.2011, Leitsätze.

29 Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages: Aktueller Begriff: Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Griechenland-Hilfe und zum Euro-Rettungsschirm, Nr. 26/11 (09. September 2011), S. 1.

legte Europäische Stabilitätsmechanismus (ESM), neue Instrumente wie Eurobonds oder „Europäisches Semester“ mit den Vorgaben des Urteils kompatibel seien. Der Präsident des Bundesverfassungsgerichts, Andreas Voßkuhle, hat sich selbst öffentlich an dieser Debatte beteiligt und seine Interpretation des Urteils lässt eine Skepsis weitergehender Integrationschritte erkennen. Auf die Frage, ob das Grundgesetz in seiner jetzigen Fassung eine weitere europäische Integration erlaube, antwortet er: „Ich denke, der Rahmen ist wohl weitgehend ausgeschöpft. (...) Für eine Abgabe weiterer Kernkompetenzen an die Europäische Union dürfte nicht mehr viel Spielraum bestehen. Wollte man diese Grenze überschreiten, was politisch ja durchaus richtig und gewollt sein kann, müsste Deutschland“, so Voßkuhle, „sich eine neue Verfassung geben. Dafür wäre ein Volksentscheid nötig. Ohne das Volk geht es nicht!“³¹ Mit dem Verweis auf die verfassungsrechtlichen Grenzen der Integration hat der Präsident des Bundesverfassungsgerichts den Anstoß gegeben für eine Debatte zur Änderung und Anpassung des Grundgesetzes, die die nächste Zeit die Diskussion in Deutschland und in der EU bestimmen dürfte. Darüber hinaus haben die Karlsruher Richter mit ihrem jüngsten Urteil wieder einmal gezeigt, dass sie in Deutschland längst zu einem wichtigen europapolitischen Mitspieler bzw. potentiellen „veto player“ geworden ist. Alle Schritte, die die Bundesregierung im Zuge der „Rettung“ des Euro unternommen oder unterlassen hat, sind auch auf die echte oder vorgeschobene „Rücksichtnahme“ auf die Wächterfunktion des Bundesverfassungsgerichts zurückzuführen; für internationale Beobachter ist diese verfassungsrechtliche Konditionierung der deutschen Europapolitik nicht immer leicht nachzuvollziehen.³² Die der Bundesregierung und besonders der Bundeskanzlerin regelmäßig vorgeworfene Zögerlichkeit und „Stop and go“-Politik ist, zumindest teilweise, mit der gewachsenen europapolitischen Rolle des Karlsruher Gerichts zu erklären. Dass die Bundesregierung im Herbst 2010 auf eine begrenzte Vertragsänderung zur Etablierung des Europäischen Stabilitätsmechanismus ESM bestand (Art. 136 AEUV), hängt eng mit dem antizipierten Urteil des Bundesverfassungsgerichts zusammen. Die im Umfeld des Urteils beschlossenen neuen Kontrollrechte des Bundestags bzw. seines Haushaltsausschusses gehen deutlich über die in anderen EU-Staaten üblichen Mechanismen hinaus und werden die deutsche EU-Politik und den Handlungsspielraum der Bundesregierung in der Eurokrise massiv beeinflussen.³³

„Verösterreicherung“ der deutschen EU-Politik?

Europapolitik ist auch in Deutschland seit jeher von innenpolitischen Erwägungen bestimmt; dies zeigt sich auch und gerade in der Euro-Krisenpolitik. Dass in demokratischen Systemen die Politik der Regierung permanent unter einem medial vermittelten Rechtfertigungsdruck steht, liegt in der Natur der Sache. Die Mitwirkung am Aufbau der Europäischen Gemeinschaft galt und gilt bis heute als wichtiger Teil der (west-)deutschen „Staatsräson“.³⁴ Im Zuge der Staatsschulden- und Eurokrise haben ausländische und deutsche Beobachter jedoch die Frage aufgeworfen, ob die Bundesregierung und insbesondere

30 Erste Bewertungen des Urteils finden sich bei Georg Paul Hefty: Kein Bollwerk: Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts versperrt nicht die Suche nach neuen Wegen, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 13.09.2011, S. 14 und Martin Nettesheim: Nicht weiter so, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 08.09.2011, 8.

31 Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung, 25.09.2011, S. 36-37.

32 The Economist, 04.11.2010.

33 Deutscher Bundestag: Antrag der Fraktionen der CDU/CSU und FDP: Parlamentsrechte im Rahmen zukünftiger europäischer Stabilisierungsmaßnahmen sichern und stärken, Drucksache 17/6945, 07.09.2011.

die Bundeskanzlerin in der Tradition von Konrad Adenauer und Helmut Kohl eine „überzeugte Europäerin“ sei oder ob sie aufgrund ihrer politischen Sozialisation in der DDR sowie als Angehörige der Nachkriegsgeneration (wie vor ihr auch Gerhard Schröder) und aufgrund ihres Regierungsstils der Herausforderung gewachsen sei bzw. ihrer Rolle als Regierungschefin der größten Wirtschaftsmacht in Europa gerecht werde. Kritisiert wird auch die Vorliebe für die intergouvernementale Methode in der Krisenpolitik, die Angela Merkel in ihrer Rede anlässlich der Eröffnung des neuen akademischen Jahres im November 2010 im Europakolleg in Brügge als „Unionsmethode“ vorgestellt hat.³⁵ Während traditionell deutsche Regierungen ihre Initiativen zusammen mit der Europäischen Kommission auf den Weg gebracht hatten – beispielhaft ist hier die enge Abstimmung mit der Delors-Kommission im Umfeld der Maastrichter Regierungskonferenz zu nennen –, so wurde Angela Merkel angekreidet, dass sie die unterschiedlichen Maßnahmen zur „Euro-Rettung“ in bilateralen und intergouvernementalen Verhandlungen mit dem französischen Staatspräsidenten und unter Einbeziehung des EU-Ratspräsidenten Herman Van Rompuy auf den Weg gebracht hatte und die Kommission außen vor geblieben ist und dass sie darüber hinaus sich zu stark von der veröffentlichten Meinung habe beeinflussen lassen.³⁶

Parallel zu der internationalen Kritik an der deutschen Europapolitik wuchs bis zum Sommer 2011 auch der innenpolitische Unmut über die Kanzlerin. Der Nachrichtendienst „Spiegel Online“ berichtete im August 2011 von der „Kanzlerinnen-Krise“. Nachdem die Regierung schon ohne größere innerparteiliche Diskussion die Abschaffung der Wehrpflicht und die Energie-Wende im Gefolge der Atomkatastrophe im japanischen Fukushima beschlossen hatte und damit den viel beschworenen „Markenkern“ der CDU beschädigte, war die zögerliche und unberechenbare Europa- und Allianzpolitik der Kanzlerin der Tropfen, der das Fass zum Überlaufen brachte. Eine Reihe von – in der Partei noch immer sehr angesehenen – Politikern wie Erwin Teufel und vor allem der „Europakanzler“ Helmut Kohl äußerten deutliche Kritik an Merkels Europapolitik und vermissten einen klaren Kompass. Vor allem die Kritik Kohls („Die macht mir mein Europa kaputt“)³⁷, die dann von ihm wieder dementiert wurde, traf ins Mark.³⁸

Aber auch andere Entwicklungen erhöhten den innenpolitischen Druck auf die Kanzlerin: Dazu zählte eine wachsende Verunsicherung in der Unionsfraktion; die Frage war, wie geschlossen die Bundestagsabgeordneten bei den Abstimmungen über die Euro-Rettungsmaßnahmen im September 2011 für die Vorlagen der Regierung stimmen würden. Sowohl in der CDU sind einige Skeptiker wie etwa Wolfgang Bosbach, der Vorsitzende des Innenausschusses, und auch in der FDP-Fraktion sind Abgeordnete, vor allem Frank Schäffler, hervorgetreten, die den Rettungsschirm in der vom Europäischen Rat beschlossenen Form ablehnten. Die entscheidende Abstimmung zur Aufstockung des EFSF fand dann doch eine „eigene“ Mehrheit der Koalitionsfraktionen. Erschwerend für Merkel kam hinzu, dass ihr Koalitionspartner FDP in den Umfragen und auch bei den Landtagswahlen 2011 nach-

34 Vgl. dazu stellvertretend Rudolf Hrbek: Deutschland und der europäische Integrationsprozess, in: Gabriele Abels (Hrsg.), Deutschland im Jubiläumsjahr 2009. Blick zurück nach vorn, Baden-Baden 2011, S. 65-90 mit weiteren Nachweisen.

35 Rede von Bundeskanzlerin Merkel anlässlich der Eröffnung des 61. akademischen Jahres des Europakollegs Brügge, 02.11.2010.

36 Vgl. dazu stellvertretend International Herald Tribune, 13.04.2010 und Jürgen Habermas: Merkels von Demoskopie geleiteter Opportunismus, in: Süddeutsche Zeitung, 07.04.2011.

37 Spiegel Online, 17.07.2011.

38 Helmut Kohl: „Wir müssen wieder Zuversicht geben“ (Interview), in: Internationale Politik 5/2011, S. 10-17.

gerade abstürzte. Die Versuche, im Vorfeld der Wahl in Berlin einen, auch von Seiten des neuen FDP-Vorsitzenden Philipp Rösler zunächst tolerierten, euroskeptischeren Ton anzuschlagen, schlugen fehl; die FDP erreichte in Berlin nicht einmal mehr zwei Prozent der Wählerstimmen.

Da manche Beobachter davon ausgingen, dass Angela Merkel bei einer Niederlage bei der Abstimmung zum Euro-Rettungsschirm hätte zurücktreten müssen, positionierten sich im Vorfeld zwei potentielle Nachfolger mit klaren Bekenntnissen zur weiteren Integration: Zum einen die Arbeitsministerin Ursula von der Leyen und zum anderen Umweltminister Norbert Röttgen. Von der Leyen trat in einem Interview mit dem Nachrichtenmagazin „Der Spiegel“ für die Errichtung der „Vereinigten Staaten von Europa“ ein; denn nur durch einen Schritt hin zu mehr Vertiefung sei ein Auseinanderbrechen der EU und ein Scheitern des Euro zu verhindern. Die Arbeitsministerin griff hier auf ein traditionelles europapolitisches Leitbild zurück, welches bis in die 1990er Jahre hinein im Parteiprogramm der CDU verankert und zwischenzeitlich jedoch aus der Mode gekommen war.³⁹ Als Vorsitzende einer Kommission, welche den europapolitischen Leitantrag für den im November 2011 geplanten Parteitag der CDU verantwortet, konnte sie hier stärker Position beziehen als die Kanzlerin und sich der Öffentlichkeit als leidenschaftliche Europäerin präsentieren. Umweltminister Röttgen, neben Frau von der Leyen ein anderer möglicher Nachfolger für Angela Merkel, distanzierte sich in einem Interview von dem Begriff der „Vereinigten Staaten von Europa“, setzte sich aber ebenfalls für eine stärkere politische Integration in der EU ein.⁴⁰ Ein weiterer herausragender Politiker in der Krisenpolitik war Wolfgang Schäuble. Der Finanzminister ist der erfahrenste Vertreter im Kabinett von Merkel und in seiner Funktion – neben der Kanzlerin, die die Richtlinien der Europapolitik bestimmt – für das operative Geschäft verantwortlich. Er sieht sich Presseberichten zufolge jedoch als der „letzte Europäer alter Schule“ in der Bundesregierung und gerät dadurch immer wieder in einen (nicht offen ausgebrochenen) Konflikt mit der Kanzlerin. Schäuble und sein Ministerium hatten sich schon sehr viel früher auf grundlegende Weichenstellungen in der Währungsunion ausgesprochen, etwa durch die Schaffung eines „Europäischen Währungsfonds“ nach dem Vorbild des IWF. Das Defizit an politischer Führung kann er jedoch nicht ausgleichen: „Die mangelnde Durchsetzungsfähigkeit der Deutschen“, so die Kritik des Nachrichtenmagazins „Der Spiegel“, liege „nicht zuletzt daran, dass Merkel und Schäuble zwar an einem Strang ziehen, nicht aber immer am selben Ende“.⁴¹

Sehr viel harscher ist jedoch die Kritik an der deutschen Europapolitik und dem Krisenmanagement in der österreichischen Zeitung „Die Presse“, die isolationalistische Tendenzen, eine auf die Innenpolitik und die Medien ausgerichtete Europapolitik beobachtet und die Strategiefähigkeit vermisst: „Schlicht schwach ist Deutschlands Außen- und Innenpolitik geworden. Ein armseliges Beiwerk der dominierenden Innenpolitik. Der verlässliche weltpolitische und europapolitische Akteur Deutschland ist unter Bundeskanzlerin Angela Merkel zum Unsicherheitsfaktor geworden. (...) Nicht erst seit der wegen der Landtagswahlen verzögerten Hilfe für Griechenland ist klar, dass Berlin kaum noch über den eigenen Tellerrand blickt. (...) Die Nabelschau wird zur neuen Perspektive. (...) Was Deutschland blüht, ist eine Verösterreicherung der Außen- und Sicherheitspolitik.“⁴²

39 Süddeutsche Zeitung, 02.09.2011.

40 Der Spiegel, 26.09.2011.

41 Der Spiegel, 27.06.2011.

42 Die Presse, 24.08.2011.

Weiterführende Literatur

- Annegret Bendiek/Barbara Lippert/Daniela Schwarzer (Hrsg.): Entwicklungsperspektiven der EU. Herausforderungen für die deutsche Europapolitik, SWP-Studie S 18, Juli 2011, Berlin.
- Simon Bulmer/William E. Paterson: Germany and the European Union: from ‚tamed power‘ to normalized power?, in: *International Affairs*, 5/2010, S. 1051-1073.
- Christian Calliess/Henrik Enderlein/Joschka Fischer/Jürgen Habermas: Europa und die neue Deutsche Frage, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik*, 5/2011, S. 45-63.
- Ulrike Guérot/Mark Leonard: Die neue deutsche Frage: Welches Deutschland braucht Europa?, European Council on Foreign Relations, Policy Brief, April 2011, Berlin.
- Ulrike Guérot/Jacqueline Hénard (Hrsg.): What Does Germany Think about Europe?, European Council on Foreign Relations, Juni 2011, Berlin.
- Björn Hacker: MS Europa steuern oder Schiffchen versenken? Der deutsche Krisenkurs birgt ökonomischen und politischen Sprengstoff für die EU, Friedrich Ebert Stiftung, Juni 2011, Bonn.
- Rudolf Hrbek: Deutschland und der europäische Integrationsprozess, in: Gabriele Abels (Hrsg.), *Deutschland im Jubiläumsjahr 2009. Blick zurück nach vorn*, Baden-Baden 2011, S. 65-90.
- Hans Kundnani: Germany as a Geo-economic Power, in: *The Washington Quarterly*, 3/2011, S. 31-45.
- Albrecht von Lucke: Europas Krise, Merkels Schicksal, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik*, 9/2011, S. 5-9.
- Melanie Morisse-Schilbach: „Ach Deutschland!“ Greece, the Euro Crisis, and the Costs and Benefits of Being a Benign Hegemon, in: *Internationale Politik und Gesellschaft* 1/2011, S. 26-41.
- William E. Paterson: The Reluctant Hegemon? Germany Moves Centre Stage in the European Union, in: *Journal of Common Market Studies (Annual Review)* 2011, S. 57-75.
- William Pfaff: EU. Am deutschen Wesen genesen?, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik*, 12/2010, S. 34-35.