

# Bundesrepublik Deutschland

Martin Große Hüttmann

Der britische Historiker Timothy Garton Ash zählte in einem Interview mit dem „Handelsblatt“ vier B's auf, die seiner Meinung nach die deutsche Europapolitik beeinflussen; er rückt damit u.a. das Bild von einer alles entscheidenden Bundeskanzlerin gerade: „Wir haben die einmalige Situation, dass die Weltgeschichte von Frau Merkel abhängt. Sie handelt aber nicht allein. Sondern sie handelt im Kontext der vier großen B's: Bundestag, Bundesbank, Bundesverfassungsgericht und ‚Bild'-Zeitung“. Auf die Nachfrage des Interviewers, welches das „wichtigste B“ sei, antwortete er: „Möglicherweise das letzte.“ Und er führte weiter aus: „Ein britischer Premier, ein französischer oder auch amerikanischer Präsident ist weniger von solchen Umständen abhängig. Er kann mehr entscheiden als die deutsche Bundeskanzlerin. Aber der Moment ist gekommen, wo die meisterhafte Innenpolitikerin Angela Merkel über ihren Schatten, über diese vier B's springen muss. Sonst geht das Schiff unter.“<sup>1</sup> Nicht alle Beobachter der deutschen Politik werden das Urteil des britischen Historikers teilen und vielleicht andere Institutionen, zum Beispiel das Bundesverfassungsgericht an erster Stelle nennen. Einigkeit dürfte jedoch darin bestehen, dass Angela Merkel als deutsche Bundeskanzlerin auf unterschiedliche Interessen und Institutionen Rücksicht nehmen muss. Das von deutschen und vor allem auch ausländischen Medien geprägte Bild einer „Eisernen Kanzlerin“, die in Europa die „politische Führung“ übernehmen müsse, unterstellt eine Autonomie des Handelns, die angesichts einer komplizierten Interessenlage in einer Koalitionsregierung so nicht existiert. Ausländische Beobachter verweisen darüber hinaus auf einen zögerlichen bzw. wissenschaftlich-rationalen Politikstil der gelernten Physikerin.<sup>2</sup> Die von Garton Ash beschriebenen vier B's sollen im Folgenden genauer untersucht werden.

Der Bundestag hat im Zusammenhang mit der Euro-Krisenpolitik einen deutlichen Zuwachs an politischer Macht erfahren, die ihn zu einem zentralen europapolitischen Mitspieler gemacht haben. Das Lissabon-Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom Juni 2009 war allgemein als „Weckruf“ aus Karlsruhe verstanden worden, welcher den Bundestag aus seinem europapolitischen „Dornröschenschlaf“ aufgeschreckt hat. Während in der Vergangenheit vor allem das dänische Parlament als machtvoller Kontrolleur in der Europapolitik angesehen wurde, ist der Bundestag endgültig im europäischen Vergleich in die erste Liga aufgestiegen. Damit einhergeht auch ein verändertes Rollenverständnis der Abgeordneten im Deutschen Bundestag: Sie sind nun stärker als in der Vergangenheit darum bemüht, die europäische Dimension ihres Fachgebietes zu berücksichtigen; durch den Aufbau von europäischen Netzwerken versuchen Bundestagsabgeordnete mehr und mehr den traditionellen Informationsvorsprung der Ministerialbürokratie um eigene Infor-

---

1 Der britische Historiker Timothy Garton Ash (Oxford) im Interview mit dem Handelsblatt, 15./16./17.06.2012, S. 64 („Ich möchte lieber Riese sein“).

2 The Economist, 26.11.2011, S. 40.

mationsquellen zu ergänzen.<sup>3</sup> Auch die deutschen Landtage haben sich in jüngster Zeit als europapolitische Mitspieler auf Landes- und europäischer Ebene sichtbarer eingebracht.<sup>4</sup>

Das Gesetz über die Zusammenarbeit von Deutschem Bundestag und Bundesregierung in Angelegenheiten der Europäischen Union (EUZBBG)<sup>5</sup>, welches im Zuge des Lissabon-Urteils grundlegend überarbeitet worden ist, ist die rechtliche Basis für die neue europapolitische Rolle des Bundestags.<sup>6</sup> Eine erste Bilanz der Praxis zeigt, dass das EUZBBG zwar einerseits eine „solide Grundlage für das politische Tagesgeschäft“ bietet und andererseits aber auch „eine Reihe von Problemen zur Auslegung und Anwendung des Gesetzes“ offenbart hat.<sup>7</sup> Zu den Problemen gehört die Qualifizierung von Maßnahmen als „Angelegenheiten der Europäischen Union“, für die im Paragraphen 3 Abs. 1 des EUZBBG eine Mitwirkung des Bundestages vorgesehen ist. Wenn die EU jedoch Initiativen ergreift, die nicht im engeren rechtlichen und institutionellen Rahmen der Gemeinschaft angesiedelt, sondern zwischenstaatlich angelegt sind (z.B. Außen- und Sicherheitspolitik der EU oder polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen) oder wenn es um „soft law“ und informelle Maßnahmen ging, stellte sich in der Vergangenheit immer wieder Frage, ob dies tatsächlich „Angelegenheiten der EU“ seien. Hier hat das neue Gesetz und die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts in jüngster Zeit eine größere Klarheit geschaffen. Im Zusammenhang mit der Euro-Krisenpolitik und den entsprechenden Maßnahmen wie EFSF und ESM kam die Frage nach der Einordnung wieder auf die Agenda (siehe unten). Eine Bilanz der neuen rechtlichen Grundlagen muss jedoch auch, wie Hinrich Schröder vom Referat Europa der Verwaltung des Bundestages schreibt, die „rechtlich nicht regelbaren Faktoren“ berücksichtigen: Dazu zählt er die Frage, wie die von der Bundesregierung dem Bundestag übermittelten Informationen „im parlamentarischen Raum wahrgenommen werden“ und wie die Bundesregierung die – nicht immer ganz eindeutigen – Vorgaben des Bundestages in den Verhandlungen im Ministerrat in Brüssel nicht nur zu Gehör bringen, sondern auch tatsächlich durchsetzen kann.<sup>8</sup>

Die zahlreichen und von Medien und Öffentlichkeit verfolgten Abstimmungen über die verschiedenen Maßnahmen zur Euro-Krisenpolitik im Bundestag (Griechenland-Paket, Rettungspaket für spanische Banken, etc.) zeigten die politische Abhängigkeit der Bundesregierung von einer geschlossenen Unterstützung in den eigenen Reihen; da die Oppositionsparteien SPD und Grüne die Euro-Rettungsmaßnahmen jedoch regelmäßig unterstützten, war die parlamentarische Mehrheit nie wirklich gefährdet. Da aber eine wachsende Zahl von „Abweichlern“, wie etwa Frank Schäffler (FDP) und Wolfgang Bosbach (CDU), die Krisenpolitik der Kanzlerin ablehnten, konnten sich die Abstimmungen im Bundestag

---

3 Vgl. Sabine Kropp: Die Ministerialbürokratie als Rollenpartner der Fachpolitiker in den Fraktionen – auf nationaler Ebene und im Mehrebenensystem der EU. Ergebnisse einer Studie über den Deutschen Bundestag, in: Die Öffentliche Verwaltung, Heft 10/2010, S. 413-422.

4 Vgl. dazu Gabriele Abels/Annegret Eppler: Die deutschen Länderparlamente nach Lissabon-Vertrag und -Urteil: Ein Problemaufriss entlang parlamentarischer Funktionen am Beispiel des Landtags von Baden-Württemberg, in: Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung Tübingen (Hrsg.), Jahrbuch des Föderalismus 2011, Baden-Baden 2011, S. 457-470.

5 Vgl. BGBl. 2009 I, S. 3026.

6 Vgl. dazu Andreas von Arnald/Ulrich Hufeld (Hrsg.): Systematischer Kommentar zu den Lissabon-Begleitgesetzen: IntVG, EUZBBG, EUZBLG, Baden-Baden 2011.

7 Hinrich Schröder: Die Mitwirkung des Bundestags in EU-Angelegenheiten nach dem EUZBBG in der Praxis – ein Kurzkommentar, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, Heft 2/2012, S. 251.

8 Ebd., S. 277.

immer einer hohen medialen Aufmerksamkeit und Diskussion über die Frage, ob die Bundesregierung eine „eigene“ Mehrheit zustande bringe, sicher sein. Eine ähnlich hohe Aufmerksamkeit erregte die vom FDP-Abgeordneten Schäffler initiierte Mitgliederbefragung zur Eurokrisenrettungspolitik; hätten sich die FDP-Mitglieder mehrheitlich gegen die Eurorettungspolitik entschieden, wäre aller Wahrscheinlichkeit nach die schwarz-gelbe Koalition in Berlin geplatzt.

### **„Aufstand der Bundesbank“<sup>9</sup>: Weidmann gegen Draghi**

Ein weiteres Beispiel für die – von den Medien betriebene – Personalisierung der deutschen Europapolitik ist das „Duell der Notenbankker“.<sup>10</sup> Der Bundesbank-Präsident Jens Weidmann und der EZB-Präsident Mario Draghi fochten über die Medien einen Streit aus, ob die Anleihekäufe der Europäischen Zentralbank mit den im EU-Vertrag festgeschriebenen Regeln zu vereinbaren seien. Weidmann kritisierte intern und auch öffentlich sehr deutlich die Politik, die Draghi zusammen mit der Mehrzahl der EZB-Direktoriumsmitglieder verfolgt. Dass Weidmann seine Kritik öffentlich gemacht hatte, galt als ungewöhnlich und brach mit der bisherigen Tradition, dass das EZB-Direktorium nach außen geschlossen auftritt. Damit schwächte Weidmann die Position der EZB an den Finanzmärkten, weil den Investoren signalisiert wurde, dass der deutsche Vertreter (und mit ihm eine wachsende Zahl skeptischer Bundesbürger) die Politik der Europäischen Zentralbank nicht unterstützte. Jens Weidmann steht mit seiner Position in der Tradition seines akademischen Lehrers und des als Nachfolger des EZB-Präsidenten Jean-Claude Trichet gehandelten Axel Weber. Der Bundesbank-Präsident hat seine Kritik an Draghis Anleihekäufe u.a. in einem Interview mit dem „Spiegel“ geäußert: Weidmann argumentierte dort, dass die im Vertrag von Maastricht festgeschriebenen Regeln und Auflagen für die europäische Finanz- und Geldpolitik „gedehnt, zum Teil auch missachtet“ worden seien; und da der „politische Konsens“ fehle, den Rahmen durch eine Vertragsrevision zu ändern, habe man sich an den existierenden Beschränkungen des EU-Vertrags zu halten. Weidmann sah zudem die Gefahr, dass die „Notenbank-Finanzierung süchtig machen“ könne „wie eine Droge“.<sup>11</sup> Das Selbstverständnis der Bundesbank und ihres Präsidenten kam auch in folgendem Zitat zum Ausdruck: „Wir sind die größte und wichtigste Notenbank im Eurosystem“, sagte Weidmann in einem anderen Kontext, „und wir haben auch einen weitergehenden Anspruch als manch andere Notenbank im Eurosystem“.<sup>12</sup> Da der Bundeskanzlerin Merkel unterstellt wurde, dass sie insgeheim und mit Verweis auf die Unabhängigkeit der EZB die Anleihekäufe unterstützte, wurde Weidmann gewissermaßen auch zum Gegenspieler der Bundesregierung und eines anderen Deutschen, der die Anleihekäufe der EZB ausdrücklich unterstützte bzw. als eine notwendige Übergangslösung ansah: Jörg Asmussen, Mitglied im Direktorium der EZB und ebenfalls ein Schüler von Axel Weber

---

9 So der Titel des Nachrichtenmagazins „Der Spiegel“ vom 27.08.2012.

10 Frankfurter Allgemeine Zeitung: Duell der Notenbankker: Der Konflikt über Anleihekäufe der EZB spitzt sich zu. Die Bundesbank will derlei Käufe verhindern. Kann sie den EZB-Präsidenten bremsen?, 02.08.2012, S.3 sowie Der Spiegel Nr. 31/2012: Frankfurt gegen Frankfurt und Wolfgang Münchau: Draghi is devil in Weidmann's euro drama, in: Financial Times, 24.09.2012.

11 Der Spiegel Nr. 35/2012, S. 75-77.

12 Zitiert nach Frankfurter Allgemeine Zeitung: Duell der Notenbankker: Der Konflikt über Anleihekäufe der EZB spitzt sich zu. Die Bundesbank will derlei Käufe verhindern. Kann sie den EZB-Präsidenten bremsen?, 02.08.2012, S.3.

und bis Ende 2011 Staatssekretär im Bundesfinanzministerium. In den Medien wurde jedoch darüber spekuliert, dass Weidmann und Asmussen eine Form der Arbeitsteilung verfolgten, in der jeder einer Rolle gerecht werde; so vermutete der Brüssel-Korrespondent der Financial Times Deutschland, Peter Ehrlich, dass die sich widersprechenden Positionen der Bundesregierung eigentlich gut ins Konzept passen: „Solange sich der Showdown nur in Interviews und Reden abspielt, kann Merkel von der harten Linie Weidmanns und der etwas flexibleren Asmussens gleichzeitig profitieren.“<sup>13</sup>

### **„Karlsruhe spricht, Europa zittert“<sup>14</sup>**

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 12. September 2012 zum Euro-Rettungsschirm ESM, auf welches sich das obige Zitat bezieht, war das wichtigste Urteil, aber nicht das einzige, welches im In- und Ausland mit Spannung erwartet wurde. In immer kürzeren Abständen war das Karlsruher Gericht in den vergangenen Jahren aufgefordert worden, sich zu einzelnen Maßnahmen der EU und der Umsetzung in nationale Gesetze zu äußern. Da die Euro-Rettungspolitik darauf abzielt, das verloren gegangene Vertrauen in die Krisenstaaten und auch die Eurozone insgesamt an den internationalen Finanzmärkten wiederherzustellen, stand das Gericht unter einem immensen politischen Druck und unter internationaler Beobachtung. Eine besondere Herausforderung für das Bundesverfassungsgericht lag in der dynamischen Entwicklung der Eurokrisenpolitik, wie Martin Nettesheim schreibt. Der Tübinger Europarechtler sieht das Karlsruher Gericht vor ganz neuen Herausforderungen: „Die angegriffenen Maßnahmen bilden einen Teil eines fließenden Prozesses, dessen Richtung zwar inzwischen erkennbar ist, dessen Endpunkt aber bislang (auch politisch) keinesfalls klar ist“. Es sei zwar offenbar, dass die im Vertrag von Maastricht vereinbarte Wirtschafts- und Währungsunion aufgrund der unvollständigen politischen Integration reformbedürftig seien – wie weit diese Reformen und Anpassungen jedoch gehen würden, sei im Moment noch nicht absehbar; das bringe, so Nettesheim, „erhebliche prognostische Unsicherheiten“ mit sich und stellt das Bundesverfassungsgericht vor nicht unerhebliche Probleme: „Die Beurteilung der Folgen, die eintreten würden, wenn nicht ‚gerettet‘ würde, fällt ebenso unsicher aus wie die Prognose, inwieweit die ergriffenen Maßnahmen tatsächlich zur Stabilisierung führen.“<sup>15</sup>

Das Bundesverfassungsgericht versuchte diesem Dilemma dadurch zu entkommen, dass es zum einen die eingereichten Klagen streng am Maßstab des Grundgesetzes (eine Vorlage vor dem Europäischen Gerichtshof lehnte Karlsruhe ab) und zum anderen auf der Grundlage der Maßstäbe, die das Gericht in seinem Lissabon-Urteil von 2009 entwickelt hatte, überprüfte.<sup>16</sup> Hinzu kam, dass das Bundesverfassungsgericht in der aufgeheizten Stimmung eine Politik der „Entschleunigung“ verfolgte und sich damit vom Druck der politischen Entscheidungsträger in Berlin und anderswo zu lösen versuchte.<sup>17</sup>

---

13 Financial Times Deutschland, 03.09.2012, S.23.

14 Süddeutsche Zeitung, 11.09.2012, S. 6.

15 Martin Nettesheim: „Euro-Rettung“ und Grundgesetz: Verfassungsrechtliche Vorgaben für den Umbau der Währungsunion, in: Europarecht, Heft 6/2011, S. 766-767.

16 Vgl. dazu u.a. Christian Calliess/Christopher Schoenfleisch: Auf dem Weg in die europäische „Fiskalunion“? – Europa- und verfassungsrechtliche Fragen einer Reform der Wirtschafts- und Währungsunion im Kontext des Fiskalvertrags, in: Juristen-Zeitung 10/2012, S. 477-487.

17 Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung vom 15.07.2012, S. 29.

Vor dem Urteil im September 2012 stand jedoch ein anderes Urteil. Der am 28. Februar 2012 ergangene Richterspruch setzte sich mit dem sogenannten EFSF-Sondergremium auseinander.<sup>18</sup> Das Karlsruher Gericht kam dort zu dem Ergebnis, dass die im Stabilisierungsmechanismusgesetz (StabMechG) festgeschriebene Übertragung von Entscheidungsrechten des Bundestages auf ein neunköpfiges Sondergremium gegen den Artikel 38 des Grundgesetzes und die dort verankerten Rechte der Abgeordneten verstößt. Dieses Gremium sollte im Rahmen der Finanzstabilisierungsfazilität (EFSF) stellvertretend für den gesamten Bundestag entscheiden. Einzig im Falle von Staatsanleihekäufen auf dem Sekundärmarkt ist eine solche Übertragung nach Ansicht der Karlsruher Richter zulässig.<sup>19</sup> Das StabMechG wurde aufgrund eines Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 7. September 2011 geändert; in diesem Urteil haben die Richter eine Stärkung der Beteiligungsrechte des Bundestages gefordert und die Zustimmung des deutschen Regierungsvertreters im Vorstand der EFSF von einem entsprechenden Beschluss des Bundestagesplenums abhängig gemacht; dadurch sollte die „haushaltspolitische Gesamtverantwortung“ des Bundestages gewährleistet sein. Dass neun Mitglieder des Haushaltsausschusses, die am 26. Oktober 2011 gewählt wurden, in Fällen, die besonders eilbedürftig und vertraulich zu behandeln sind, stellvertretend für den Haushaltsausschuss bzw. für den Bundestag insgesamt beschließen sollte, sah Karlsruhe als einen Verstoß gegen den Art. 38 GG an; die in Absatz 1, Satz 2 festgeschriebene Gleichheit der Abgeordneten sei dadurch verletzt. Da jedoch das Haushaltsrecht zu den „Grundlagen der demokratischen Selbstgestaltungsfähigkeit im Verfassungsstaat“ gehörten, müsse der Bundestag, so die Karlsruher Richter, Haushaltsfragen auch im Plenum debattieren und dort beschließen.

Von größerer und auch gesamteuropäischer Bedeutung war das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zu ESM- und Fiskalvertrag. Hier ging es nicht „nur“ um die Frage, wie die parlamentarische Kontrolle der Eurokrisenpolitik innerstaatlich sichergestellt ist. Bei dem Urteil vom 12. September 2012 ging es um die Eurokrisenpolitik der EU insgesamt. Hätte das Karlsruher Gericht den Klagen stattgegeben, hätte sich der „Euro-Rettungsschirm“ nicht geöffnet und die Turbulenzen in der Eurozone wären nicht kalkulierbar gewesen. Aufgrund dieser möglichen weitreichenden Folgen des Karlsruher Urteils waren im Vorfeld die unterschiedlichsten Szenarien diskutiert worden.<sup>20</sup> Die beim Bundesverfassungsgericht eingereichten Anträge zielten auf den Erlass einer einstweiligen Anordnung, um die Ratifizierung des ESM-Vertrags und des Fiskalpaktes zu verhindern. Bundestag und Bundesrat hatten am 29. Juni 2012 mit den notwendigen Mehrheiten der Änderung von Artikel 136 AEUV, dem Vertrag über den ESM und dem Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion („Fiskalpakt“) durch ein entsprechendes Vertragsgesetz zugestimmt. Die in Karlsruhe umgehend eingegangenen Anträge sollten den Bundespräsidenten daran hindern, die von Bundestag und Bundesrat beschlossenen Gesetze auszufertigen. Damit war die völkerrechtliche Ratifizierung von ESM-Vertrag und Fiskalvertrag zunächst gestoppt.<sup>21</sup>

18 Vgl. zum Folgenden Wissenschaftliche Dienste – Deutscher Bundestag: Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum „EFSF-Sondergremium“ des Deutschen Bundestages, Aktueller Begriff Europa, Nr. 02/12 (7.3.2012), Berlin.

19 BVerfG, 2 BvE 8/11 vom 28.2.2012.

20 Vgl. stellvertretend Frankfurter Allgemeine Zeitung, 11.09.2012, S. 10, Süddeutsche Zeitung, 11.09.2012 und International Herald Tribune, 10.09.2012.

21 Süddeutsche Zeitung, 29.06.2012, S. 2.

Ein besonderes Gewicht hatte dieses Urteil auch deshalb, weil neben bekannten Klägern wie etwa dem CSU-Bundestagsabgeordneten Peter Gauweiler (CSU) und einer Riege von Professoren, welche bereits gegen den Vertrag von Maastricht geklagt hatten, auch der Verein Mehr Demokratie e.V. eine Klage eingereicht hatte, welche von 37.000 Bürgerinnen und Bürgern unterstützt wurde. Das Bundesverfassungsgericht hat dem Eurorettungsschirm ESM und dem Fiskalpakt in einer summarischen Prüfung – das Urteil im Hauptsacheverfahren steht noch aus – zugestimmt. Diese Zustimmung wurde jedoch an die Einhaltung von Auflagen gekoppelt. Die im ESM-Vertrag für Deutschland festgeschriebenen Zahlungsverpflichtungen in Höhe von ca. 190 Mrd. Euro dürfen, so die Karlsruher Richter, nicht ohne eine Zustimmung des deutschen Vertreters im Gouverneursrat erweitert werden; dies müsse von der Bundesregierung völkerrechtlich zugesichert werden. Zudem dürfen die im ESM-Vertrag vereinbarten Schweigepflichten, die alle für den ESM tätigen Mitarbeiter bindet, nicht dazu führen, dass die umfassenden innerstaatlichen Unterrichtungspflichten der Bundesregierung gegenüber Bundestag und Bundesrat ausgehebelt werden.<sup>22</sup> In ersten Reaktionen im In- und Ausland waren Erleichterung und Zufriedenheit mit dem Urteil zu vernehmen; die möglicherweise langfristigen Konsequenzen dieses Urteils beschreibt der Göttinger Europarechtler Frank Schorkopf so: Er beobachtet einen „rechtskulturellen Wandel“, der dem traditionellen deutschen Rechtsverständnis entgegensteht. Während in der deutschen Vorstellung die Politik ein Ergebnis der Verfassung sei, weil die konstitutionellen Vorgaben die Richtung der Politik anzeige. In Frankreich und anderswo herrsche jedoch die Meinung vor, dass die Verfassung der Politik untergeordnet und insofern ein „Produkt“ derselben sei: Das Recht gelte hier eher als ein disponibler „Rahmen (...), in dem Politik stattfindet“.<sup>23</sup>

### **„Why everybody loves to hate Merkel“<sup>24</sup>: Die deutsche Europapolitik in der Kritik**

Im Zusammenhang mit den Klagen ging auch eine breite öffentliche Debatte über die Zukunft der parlamentarischen Demokratie in Deutschland und die Notwendigkeit einer Grundgesetzänderung einher; der Präsident des Bundesverfassungsgerichts Andreas Voßkuhle hatte in einem Interview mit der Frankfurter Allgemeinen Sonntagszeitung Spekulationen, wann die Grenze des Grundgesetzes erreicht und eine neue Verfassung verabschiedet werden müsse, angestoßen.<sup>25</sup> Stellvertretend für diese Diskussion steht ein Kommentar im „Spiegel“: Dirk Kurbjuweit schlägt dort eine Volksabstimmung über die Euro-Politik vor. Die Demokratie in Deutschland verfüge „derzeit über einen ratlosen Souverän und ein überfordertes Parlament, das von einer etwas weniger ratlosen, etwas weniger überforderten Regierung sowie den Finanzmärkten dominiert wird.“ Eine repräsentative Demokratie, so der Kommentar weiter, stoße manchmal an ihre Grenzen, wenn die „ganz großen Fragen“ anstünden, dann schlage die „Stunde des Souveräns“ und diese Stunde sei nun gekommen und stelle die Bürgerinnen und Bürger vor die Wahl: „Ist der Souverän bereit,

---

22 BVerfG, 2 BvR 1390/12 vom 12.9.2012 und Wissenschaftliche Dienste – Deutscher Bundestag: Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zu ESM- und Fiskalvertrag, Aktueller Begriff, Nr. 27/12 (18.09.2012), Berlin.

23 Vgl. die Sendung Hintergrund des Deutschlandfunk vom 12.09.2012: „Vorbild oder Sonderweg in Europa? Nach dem ESM-Urteil des Bundesverfassungsgerichts (Maximilian Steinbeis), <http://www.dradio.de> (Stand: 14.09.2012).

24 Time Magazine, 16.07.2012.

25 Andreas Voßkuhle: Mehr Europa lässt das Grundgesetz kaum zu, in: Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung, 25.09.2011.

Souveränität nach Europa zu verlagern, damit eine vernünftige Euro-Politik möglich wird?<sup>26</sup> Eine andere wichtige Stimme in der öffentlichen Debatte war die von Jürgen Habermas. Der Sozialphilosoph und überzeugte Europäer hat sich – zusammen mit dem Wirtschaftswissenschaftler Peter Bofinger und dem Politikprofessor Julian Nida-Rümelin – ebenfalls in die Diskussion eingebracht. Sie erheben „Einspruch gegen die Fassadendemokratie“ und beklagen, dass die bisherigen Versuche zur Einhegung der Staatsschulden- und Eurokrise kaum zu einer Verbesserung der Lage in den Krisenstaaten geführt hätten: „Diese sich selbst verstärkende Destabilisierung ist wesentlich darauf zurückzuführen, dass die Krisenbewältigungsstrategien nicht über die Schwelle einer Vertiefung der Europäischen Institutionen hinausgegangen sind. Die Tatsache, dass sich die Krisen in den Jahren kopflos inkrementalistischer Behandlungsversuche nur verschärft hat, macht den Mangel an politischer Gestaltungskraft offensichtlich“. Die von der deutschen Bundesregierung verfolgte Spar- und Austeritätspolitik beruhe, so die Autoren, auf einer falschen Diagnose und verschärfe die Situation in Griechenland und anderswo.<sup>27</sup> Ähnlich hart ins Gericht mit der Europapolitik der Bundesregierung geht auch der Soziologe Ulrich Beck. Er sieht in der Euro-Politik Merkels eine sich an Machiavelli orientierende Interessenpolitik, die die Euro-Krise verschärfe. Zu den Eigenheiten dieses „Merkiavellismus“ zählt Beck erstens die Verknüpfung von der Kreditbereitschaft mit der Übernahme „deutscher Stabilitätskultur“; zweitens eine Politik oder „Kunst des gezielten Zögerns“: „Das Zwangsmittel ist nicht der aggressive Einmarsch des deutschen Geldes, sondern im Gegenteil: der Ausmarsch, das Hinauszögern und Verweigern der Kredite“. Drittens verknüpfe Merkel ihre Rolle als führende Europaarchitektin mit einer breiten Unterstützung ihrer Politik in der deutschen Bevölkerung: „Alle Maßnahmen zur Rettung des Euro und der Europäischen Union müssen zunächst einmal den innenpolitischen Eignungstest bestehen: die Frage nämlich, ob sie den Interessen Deutschlands und der Machtposition Merkels förderlich sind“. Und viertes wolle die Bundeskanzlerin, so Ulrich Beck, den „Partnerländern vorschreiben, ja verordnen, was in Deutschland als Zauberformel für Wirtschaft und Politik gilt. Der deutsche Imperativ lautet: Sparen!“<sup>28</sup>

Diese Kommentare stehen stellvertretend für eine breite Debatte im In- und Ausland<sup>29</sup> und für ein in der deutschen Öffentlichkeit weit verbreitetes und von Kommentatoren und Politikern verstärktes Gefühl des Unwohlseins und des Unmuts über eine Eurokrisenpolitik, die mit den milliardenschweren Garantien, für die der europäische Steuerzahler im Zweifelsfalle einzustehen hat, zusammenhängt. Da die Bundesrepublik Deutschland als wirtschaftlich stärkstes Land den – in absoluten Zahlen – größten Anteil an den Garantiesummen des Euro-Rettungsschirms übernehmen müsste, bestimmte diese Diskussion über Wochen und Monate hinweg die Öffentlichkeit; die breite Ablehnung von Eurobonds in Deutschland steht stellvertretend für die Sorgen und Ängste in der deutschen Bevölkerung. Nach Informationen des ZDF-Politbarometer sprachen sich im Mai 2012 insgesamt

26 Dirk Kurbjuweit: Die Stunde des Souveräns: Warum eine Volksabstimmung über die Euro-Politik notwendig ist, in: Der Spiegel Nr. 36/2012, S. 30-31.

27 Peter Bofinger, Jürgen Habermas und Julian Nida-Rümelin: Einspruch gegen die Fassadendemokratie, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 03.08.2012.

28 Ulrich Beck: Das deutsche Europa. Neue Machtlandschaften im Zeichen der Krise, Berlin 2012, S. 45-50.

29 Vgl. dazu Almut Möller/Roderick Parkes (Hrsg): Germany as Viewed by Other EU Member States, EPIN Paper, No. 33/ June 2012, Brüssel.

79 Prozent der Befragten gegen Eurobonds aus, nur 14 Prozent dafür und 60% waren gegen einen Verbleib Griechenlands in der Eurozone, nur 31 votierten dafür.<sup>30</sup>

Die Urteile des Bundesverfassungsgerichts waren insofern Teil eines öffentlichen Diskurses und ein Beispiel für die in Deutschland zu beobachtende Justizialisierung, die auch in anderen politischen Streitfragen als Strategie verfolgt wird. Auch in internationalen Medien standen die Bundeskanzlerin und andere deutsche Politiker vermehrt in der Kritik für ihren „harten Sparkurs“ und die „Stabilitätsobsession“ sowie das in Deutschland tief verwurzelte ordoliberalen Denken<sup>31</sup>; dies spiegelte sich wider in griechischen Zeitungskommentaren, Transparenten (Nazi-Vergleiche) und Unmutsäußerungen bei Demonstrationen in Griechenland, Portugal und Spanien.<sup>32</sup> Um dieser anti-deutschen Stimmung in Griechenland entgegenzuwirken, setzte die Bundesregierung Hans-Joachim Fuchtel, den Parlamentarischen Staatssekretär im Bundesarbeits- und Sozialministerium, als Vermittler ein, der vor Ort ganz konkrete Projekte der deutsch-griechischen Zusammenarbeit ausloten sollte und dabei verloren gegangenes Vertrauen wieder gutmachen konnte; in- und ausländische Medien berichteten ausführlich über „Merkels Geheimwaffe“.<sup>33</sup>

Aber auch in den Jahren 2011 und 2012 hielt das „Griechenland-Bashing“ in Teilen der deutschen Medien an; diese Stimmen stehen im Zusammenhang mit den eben erwähnten öffentlichen und publizistischen Angriffen auf deutsche Politiker wie Angela Merkel und Finanzminister Wolfgang Schäuble. Der deutsche Journalist Michalis Pantelouris beschreibt die zu beobachtende Wahrnehmung der Ursachen der „Eurokrise“ in Deutschland so: „Es gibt eine große, übergreifende Erzählung über Griechenland in der Schuldenkrise, und diese Geschichte handelt von faulen, korrupten Griechen, die um ‚unsere‘ Hilfe betteln – und am Ende auch noch undankbar sind“.<sup>34</sup> Solche Positionen wurden auch von Vertretern der CSU verbreitet. Der CSU-Generalsekretär Alexander Dobrindt und der bayerische Finanzminister Markus Söder äußerten sich wiederholt sehr skeptisch über den Verbleib Griechenlands in der Eurozone. Damit erschien die Europapolitik der Bundesregierung im In- und Ausland als uneinheitlich und brachte den Außenminister Guido Westerwelle (FDP) dazu, den innerkoalitionären Dissens, welcher auch seinen Parteivorsitzenden und FDP-Wirtschaftsminister Philipp Rösler einschloss, heftig zu kritisieren.<sup>35</sup> An diesem Beispiel zeigt sich, dass Europapolitik auch immer innenpolitisch motiviert und gewissermaßen als „two-level game“ (Putnam) zu verstehen ist: Die bayerische Staatsregierung hat 2013 eine Landtagswahl zu bestehen und steht unter dem Druck der Freien Wähler, die unter ihrem Vorsitzenden Aiwanger einen eurokritischen und populistischen Kurs verfolgten und damit offenbar in Teilen der bayerischen Öffentlichkeit Erfolg haben. Dies kann auch erklären, weshalb der bayerische Finanzminister sich für eine Reform der Stimmgewichtung in der EZB eingesetzt hat. Söder plädierte – nach dem Motto „Wer bezahlt, der bestimmt auch!“ – für eine stärkere Gewichtung der „deutschen“ Stimme in den EZB-Gre-

---

30 Vgl. Süddeutsche Zeitung vom 26.-28.5.2012, S. 7

31 Vgl. dazu Sebastian Dullien/Ulrike Guérot: The Long Shadow of Ordoliberalism: Germany's Approach to the Euro Crisis, European Council on Foreign Relations, Policy Brief, Februar 2012, Berlin.

32 Vgl. stellvertretend Süddeutsche Zeitung, 28.11.2011, S. 11.

33 Frankfurter Allgemeine Zeitung, 25.07.2012, S. 8.

34 Zitiert nach Eberhard Rondholz: Anmerkungen zum Griechenland-Bild in Deutschland, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Heft 35-37/2012, S. 49.

35 Vgl. Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung, 29.07.2012, S. 5 sowie allgemein Andreas Wimmel: Deutsche Parteien in der Euro-Krise: Das Ende des Konsensprinzips?, in: integration, Heft 1/2012, S. 19-34.



mien. Dass dies den Vorgaben des EU-Vertrags widerspricht und eine Änderung des Vertragstexts keine Mehrheit im Kreis der Euro-Staaten finden dürfte, schien ihn vor dem Hintergrund der öffentlichen Unterstützung dieses Vorschlags nicht zu stören.

Durch den Wechsel im Amt des französischen Präsidenten im Mai 2012 war auch das Ende der sehr engen (und von deutscher Seite dominierten) europapolitische Abstimmung zwischen der deutschen Kanzlerin und dem französischen Präsidenten Nicolas Sarkozy gekommen; das Modell „Merkozy“ musste durch eine neue, stärker gleichberechtigte Form der Zusammenarbeit ersetzt werden. Merkel hatte Sarkozy im Wahlkampf öffentlich unterstützt und musste nun mit dem Nachfolger, dem Sozialisten François Hollande, eine belastbare Arbeitsgrundlage schaffen. Hollande hatte im Wahlkampf deutlich gemacht, dass er andere europapolitische Ziele verfolgt und die Austeritätspolitik durch Wachstumsimpulse („Wachstumspakt“) ergänzen wolle. Auch die Tatsache, dass Hollande nicht nur auf die Zusammenarbeit mit Merkel setzen werde, sondern das deutsch-französische Tandem durch eine verstärkte Kooperation mit Spanien und Italien ausbalancieren wolle, zeigte der deutschen Regierung, dass Paris ein etwas „schwierigerer“ Partner werden könnte. Auf der anderen Seite verweisen Beobachter zu Recht darauf, dass ein deutsch-französischer „Motor“, in dem beide Seiten ähnlich stark sind, der europäischen Zusammenarbeit besser dienen könne als ein Tandem, in dem die politische Führung nur von einer Seite, in diesem Falle der deutschen, ausgeübt werde.<sup>36</sup> Mit gemeinsamen Aktionen und Erklärungen versuchten Merkel und Hollande Zweifel an ihrer europapolitischen Entschlossenheit zu zerstreuen. Ende Juli 2012 erklärten sie, dass Deutschland und Frankreich entschlossen seien, „alles zu tun, um die Eurozone zu schützen“.<sup>37</sup>

### Weiterführende Literatur

Gabriele Abels/Annegret Eppler: Die deutschen Länderparlamente nach Lissabon-Vertrag und -Urteil: Ein Problemaufriss entlang parlamentarischer Funktionen am Beispiel des Landtags von Baden-Württemberg, in: Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung Tübingen (Hrsg.), Jahrbuch des Föderalismus 2011, Baden-Baden 2011, S. 457-470.

Andreas von Arnald/Ulrich Hufeld (Hrsg.): Systematischer Kommentar zu den Lissabon-Begleitgesetzen: IntVG, EUZBBG, EUZBLG, Baden-Baden 2011.

Hans-Jürgen Artl/Wolfgang Storz Drucksache „Bild“ – Eine Marke und ihre Mägde. Die „Bild“-Darstellung der Griechenland- und Eurokrise, Frankfurt am Main 2011.

Ulrich Beck: Das deutsche Europa. Neue Machtlandschaften im Zeichen der Krise, Berlin 2012.

Peter Becker: Die deutsche Europapolitik und die Osterweiterung der Europäischen Union, Baden-Baden 2011.

Christian Calliess/Christopher Schoenfleisch: Auf dem Weg in die europäische „Fiskalunion“? – Europa- und verfassungsrechtliche Fragen einer Reform der Wirtschafts- und Währungsunion im Kontext des Fiskalvertrags, in: Juristen-Zeitung 10/2012, S. 477-487.

Sebastian Dullien/Ulrike Guérot: The Long Shadow of Ordoliberalism: Germany's Approach to the Euro Crisis, European Council on Foreign Relations, Policy Brief, Februar 2012, Berlin.

Ulrike Guérot/Thomas Klau: After Merkozy: How France and Germany Can Make Europe Work, European Council on Foreign Relations, Policy Brief, Mai 2012, Berlin.

---

36 Vgl. dazu Christine Ockrent: Can „Merkozy“ save the day?, in: International Herald Tribune, 09.12.2011 und Ulrike Guérot/Thomas Klau: After Merkozy: How France and Germany Can Make Europe Work, European Council on Foreign Relations, Policy Brief, Mai 2012, Berlin.

37 Zitiert nach Frankfurter Allgemeine Zeitung, 28.07.2012, S. 11.

- Ulrike Guérot: The euro debate in Germany: Towards political union?, European Council on Foreign Relations, 5.9.2012, Berlin.
- Sven Hölscheidt: Die Verantwortung des Bundestags für die europäische Integration, in: Die Öffentliche Verwaltung, Heft 3/2012, S. 105-111.
- Sabine Kropp: Die Ministerialbürokratie als Rollenpartner der Fachpolitiker in den Fraktionen – auf nationaler Ebene und im Mehrebenensystem der EU. Ergebnisse einer Studie über den Deutschen Bundestag, in: Die Öffentliche Verwaltung, Heft 10/2010, S. 413-422.
- Almut Möller/Roderick Parkes (Hrsg.): Germany as Viewed by Other EU Member States, EPIN Paper, No. 33/ June 2012, Brüssel.
- Christoph Möllers/Jörn Reinhardt: Verfassungsrechtliche Probleme bei der Umsetzung des Europäischen Fiskalvertrags, in: Juristen-Zeitung 14/2012, S. 693-700.
- Martin Nettesheim: Bundesverfassungsgericht und Staatsschuldenkrise: Parlamentarisierung und Repolitisierung der „Eurorettung“, in: Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung Tübingen (Hrsg.), Jahrbuch des Föderalismus 2012, Baden-Baden, S. 259-279.
- Martin Nettesheim: „Euro-Rettung“ und Grundgesetz: Verfassungsrechtliche Vorgaben für den Umbau der Währungsunion, in: Europarecht, Heft 6/2011, S. 765-783.
- Heinrich Pehle: Das Bundesverfassungsgericht: Hüter des Parlamentarismus und der Verfassungsidentität in Zeiten der Eurokrise?, in: Gesellschaft-Wirtschaft-Politik 3/2012, S. 285-292.
- Eberhard Rondholz: Anmerkungen zum Griechenland-Bild in Deutschland, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Heft 35-37/2012, S. 49-54.
- Hinrich Schröder: Die Mitwirkung des Bundestags in EU-Angelegenheiten nach dem EUZBBG in der Praxis – ein Kurzkomentar, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, Heft 2/2012, S. 250-277.
- Stefan Sinner: Der Deutsche Bundestag als zentrales Verfassungsorgan nach der neueren Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, Heft 2/2012, S. 313-323.
- Roland Sturm/Heinrich Pehle: Das neue deutsche Regierungssystem. Die Europäisierung von Institutionen, Entscheidungsprozessen und Politikfeldern in der Bundesrepublik Deutschland, 3. Aufl., Wiesbaden 2012.
- Andreas Wimmel: Deutsche Parteien in der Euro-Krise: Das Ende des Konsensprinzips?, in: integration, Heft 1/2012, S. 19-34.