

# POLITISCHE STUDIEN

**394**

---

**Markus Ferber**

Politische Studien-Zeitgespräch:  
Europa im Spannungsfeld von  
Erweiterung, Vertiefung und Reform

**Hans-Jürgen Papier/  
Johannes Möller**

Die Europäische Union – eine Chance  
für Deutschland?

**Max Wingen**

Sozialreform nicht ohne vollwirksamen  
Familienlasten- und Familienleistungs-  
ausgleich

**Schwerpunktthema:  
Philosophie für Europa**

mit Beiträgen von

**Gerhard Fink,  
Roland Pietsch und  
Karl-Heinz Ziegler**

 **Hanns  
Seidel  
Stiftung**

---

Atwerb-Verlag KG



# POLITISCHE STUDIEN

**394**

---

**Markus Ferber**

Politische Studien-Zeitgespräch:  
Europa im Spannungsfeld von  
Erweiterung, Vertiefung und Reform

**Hans-Jürgen Papier/  
Johannes Möller**

Die Europäische Union – eine Chance  
für Deutschland?

**Max Wingen**

Sozialreform nicht ohne vollwirksamen  
Familienlasten- und Familienleistungs-  
ausgleich

Schwerpunktthema:  
**Philosophie für Europa**

mit Beiträgen von

**Gerhard Fink,  
Roland Pietsch und  
Karl-Heinz Ziegler**

 **Hanns  
Seidel  
Stiftung**

---

Atwerb-Verlag KG





**Hanns  
Seidel  
Stiftung**

**Herausgeber:**

Hanns-Seidel-Stiftung e.V.  
Vorsitzender: Dr. h.c. Hans Zehetmair,  
Staatsminister a.D.  
Hauptgeschäftsführer: Dr. Peter Witterauf  
Referat Presse- und Öffentlichkeitsarbeit/  
Publikationen: Hubertus Klingsbögl

**Redaktion:**

Dr. Reinhard C. Meier-Walser  
(Chefredakteur, v. i. S. d. P.)  
Wolfgang Eltrich M. A. (Redaktionsleiter)  
Barbara Fürbeth M. A. (stellv. Redaktionsleiterin)  
Paula Bodensteiner (Redakteurin)  
Verena Hausner (Redakteurin)  
Claudia Magg-Frank, Dipl. sc. pol. (Redakteurin)  
Irene Krampfl (Redaktionsassistentin)

**Anschrift:**

Redaktion Politische Studien  
Hanns-Seidel-Stiftung e.V.  
Lazarettstraße 33, 80636 München  
Telefon 089/1258-260  
Telefax 089/1258-469  
Internet: www.hss.de  
e-mail: PolStud@hss.de

Alle Rechte, insbesondere das Recht der Vervielfältigung und Verbreitung sowie der Übersetzung, vorbehalten.  
Kein Teil des Werkes darf in irgendeiner Form (durch

Fotokopie, Mikrofilm oder ein anderes Verfahren) ohne schriftliche Genehmigung der Redaktion reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden. Redaktionelle Zuschriften werden ausschließlich an die Redaktion erbeten.

Die Beiträge in diesem Heft geben nicht unbedingt die Meinung der Redaktion wieder; die Autoren tragen für ihre Texte die volle Verantwortung. Unverlangt eingesandte Manuskripte werden nur zurückgesandt, wenn ihnen ein Rückporto beiliegt.

**Bezugspreis:** Einzelhefte € 4,50.

Jahresabonnement € 27,00.

Schüler/Studenten-Jahresabonnement bei Vorlage einer gültigen Bescheinigung € 13,50.

Die Zeitschrift Politische Studien erscheint als Periodikum, Sonderheft und Sonderdruck.

Darüber hinaus erscheinende Sonderausgaben sind im Abonnement nicht enthalten.

Abobestellungen und Einzelheftbestellungen über die Redaktion und den Buchhandel.

**Kündigungen** müssen der Redaktion schriftlich mindestens 8 Wochen vor Ablauf des Abonnements vorliegen, ansonsten verlängert sich der Bezug um weitere 12 Monate.

ATWERB-VERLAG KG Publikation ©

# Inhalt

Bernd Rill                      Editorial: Europa in der Krise? ..... 5

Markus Ferber                Politische Studien-Zeitgespräch:  
Europa im Spannungsfeld von  
Erweiterung, Vertiefung und  
Reform ..... 8

## Schwerpunktthema: Philosophie für Europa

Bernd Rill                      Einführung ..... 15

Gerhard Fink                Vergil – Vater des Abendlandes? ..... 17

Roland Pietsch              Dante Alighieri als politischer  
Denker ..... 25

Karl-Heinz Ziegler         Das Völkerrecht als Integrations-  
faktor Europas – Hugo Grotius..... 35

Hans-Jürgen Papier/  
Johannes Möller            Die Europäische Union –  
eine Chance für Deutschland? ..... 44

Wolfram Hilz                Der deutsch-französische  
Integrationsmotor zwischen  
Wiederbelebung und mangelnder  
Zugkraft für die EU – eine Bilanz  
des „Jubiläumsjahres“ 2003 ..... 57

Max Wingen                 Sozialreform nicht ohne voll-  
wirksamen Familienlasten- und  
Familienleistungsausgleich ..... 70

Wilfried Weber	Die postmoderne Ära: Eine Zeit ohne Propheten – Vom Elend heutiger Religion und Politik.....	80
Das aktuelle Buch	.....	90
Buchbesprechungen	.....	92
Ankündigungen	.....	100
Autorenverzeichnis	.....	101

# Editorial: Europa in der Krise?

Bernd Rill

Es scheint gerade keine gute Zeit zu sein, um von Europa zu reden. Der Fortgang der Verfassungsdiskussion ist trotz aller zuversichtlicher Töne der Politiker durchaus ungewiss. Wie sich der Beitritt von zehn neuen Mitgliedern auf Struktur und Atmosphäre der Gemeinschaft auswirken wird, ist ebenfalls ungewiss. Zu all dem zeichnen sich tief greifende Differenzen zwischen Brüssel und einigen Partnerländern ab (darunter auch Deutschland), sobald es um das Aushandeln des zukünftigen Finanzrahmens der Gemeinschaft geht. Die Einheit in wichtigen weltpolitischen Fragen ist ganz und gar nicht gewährleistet, die gemeinsame Rüstung ist nicht nur im Verhältnis zu den amerikanischen Leistungen auf diesem Felde mangelhaft, die Beziehungen zu den USA waren früher besser. Wenn Europa denn eine „Einheit in Vielfalt“ bilden soll, so überwiegt gegenwärtig, was die politische Landschaft anbetrifft, die Vielfalt die Einheit deutlich.

Doch wir wären wirklich „alte Europäer“ in dem despektierlichen Sinne, in dem es Donald Rumsfeld gemeint hat, wenn wir bei dieser Augenblicksaufnahme stehen bleiben würden. Wir haben schon so viel gemeinsam er-

reicht, dass die verwegene Erwartung, nach Binnenmarkt, Maastricht-Vertrag, Einführung des „Euro“ müsste der nächste große Integrationsschritt zwingend und unmittelbar vor der Türe stehen, zwar menschlich verständlich sein mag, aber keine politischen Garantien für sich hat. Auch ist es eine Sache, die europäische Politik zu kommentieren, und eine andere, sie zu konzipieren und praktische Verantwortung für sie zu übernehmen. Der Kommentator kann sich einen gewissen Alarmismus leisten und wird ihn sogar häufiger kundtun, als es seiner inneren Überzeugung entspricht, weil er damit seine Ausführungen interessanter macht. Der Politiker ist auf andere Attitüden angewiesen, um zu wirken. Niemand kennt die Zukunft genau; aber gerade diese Beschränkung unserer Erkenntnisfähigkeit verbietet uns den Pessimismus, denn der schliesse ja die Vorwegnahme der unbekannteren Zukunft ein. Und der Optimismus, für den diese Vorgabe allerdings auch gilt, liefert jedenfalls die praktischere „Arbeitshypothese“.

Das vorliegende Heft der „Politischen Studien“ beschäftigt sich ganz überwiegend mit Themen, die von allge-

meiner europäischer Bedeutung sind, nicht mit regional definierten Schwerpunkten. Denn wir halten es für notwendig, besonders in Zeiten unsicherer politischer Horizonte auf die geistigen Gemeinsamkeiten hinzuweisen, die unsere Erbschaft sind. Die Bildungsignoranz, die vielfach beobachtet werden kann, ist denn doch noch nicht so gründlich, dass die angesprochenen Gemeinsamkeiten in Vergessenheit geraten wären und wir uns zu ihnen verhielten wie die Italiener des päpstlichen Mittelalters zu den Ruinen des alten Roms, als sie ihre Rinderherden aus der Campagna auf das Forum Romanum trieben.

Bekanntlich hat Francesco Petrarca durch seine Sprachkunst den Geist, den er in diesen anscheinend hoffnungslos verfallenen Ruinen witterte, zu neuem Leben im Bewusstsein seiner Zeitgenossen – und nicht nur dieser – erweckt. Er hat damit geholfen, eine erstaunliche „Renaissance“ einzuleiten, die so erfolgreich war, dass sie, weit über die Intentionen des frommen und hierarchiegläubigen Dichters hinaus, in Rückgriff auf die heidnische Antike die Autorität der christlichen Universal-mächte des Mittelalters auf Dauer schwer beschädigte.

Da ging es nicht vordergründig um antiquarische Entdeckungen, und auch das Römische Weltreich war unwider-ruflich dahin. Doch nun begannen die Menschen Europas, sich den Geist und die Leistungen der Antike neu zu ver-gegenwärtigen, was Interpretationen ins Leben rief, die sicher nicht in allen Punkten historisch zutreffend, aber ge-rade dadurch ungemein schöpferisch waren. Die Neuzeit brach an, indem sie sich die Antike anverwandelte.

Zu Recht ist darauf hingewiesen wor-den, dass diese Fähigkeit des schöpferi-schen, vitalisierenden Rekurses auf die Vergangenheit eine besondere Eigenart der europäischen Kultur ist. Es gab manche „Renaissancen“, die mit dem Namen des Francesco Petrarca verbun-dene wurde nur zur tief greifendsten. Der Preis dafür war oft geistige Unruhe, die die politische Unruhe nur noch ver-stärkte.

Anderswo auf der Welt herrschte im Vergleich dazu kulturelle Statik mit ei-ner bestimmten, nicht beliebig steiger-baren Bandbreite von Variationsmög-lichkeiten. Das bedeutete jedoch nicht, dass die betreffende Gesellschaftsord-nung gegen jegliche Destabilisierung geschützt war. Die islamische Staaten-welt ist gerade durch religiöse Ausein-andersetzungen immer wieder funda-mental aufgewühlt worden. In der hinduistischen kämpften die Fürsten untereinander, weil die Existenz der Hindu-Gottheiten mit politischer Machtentfaltung als dem Gesetz der Welt, wie sie nun einmal beschaffen war, durchaus zusammenstimmen konnte, und mussten sich zu allem Überfluss auch noch der moslemischen Invasionen erwehren. Das alte China, anscheinend so fest in der Hand des Himmels und der konfuzianischen Mandarine ruhend, hat ebenfalls schlimmste politische und gesell-schaftliche Umwälzungen erlebt. Denn es ist ein Gemeinplatz, dass der Strom der Historie durch keinerlei „heilige Erstarrung“ (Jacob Burckhardt) zum Stillstand zu bringen ist.

Es scheint, dass Europa sich zu diesem Gemeinplatz offener als andere Kultur-kreise bekennt, dabei auch die Anhäu-fung von Konfliktpotenzial in Kauf

nimmt und sich folglich „agonal“ weiterentwickelt, wie man dies schon bei den alten Griechen entdeckt hat, die in Politik, Kultur und Sport das Prinzip des Wettstreites hochhielten – bis hin zur staatlichen Selbstzerstörung.

Eng verbunden mit diesem „agonalen Prinzip“ ist offensichtlich die besondere Fähigkeit zu „Renaissancen“, denn diese wühlen den Strom der Geschichte wieder auf, sobald er zu behäbig

fließt. Wenn wir also die Schätze unserer europäischen Tradition betrachten, so tun wir das nicht, um wie Wagners Lindwurm in sterilem Besitzerstolz auf ihnen einzuschlafen. Sondern wir tun dies, um sie zu neuem Leben zu erwecken, damit sie uns selbst zu eigenständigem neuem Leben helfen, in freier Anverwandlung, in dem Gewand unserer Zeit. Vorausgesetzt, die schöpferische Fantasie nach Art eines Francesco Petrarca ist noch lebendig.

# Europa im Spannungsfeld von Erweiterung, Vertiefung und Reform

## Politische Studien-Zeitgespräch mit Markus Ferber, MdEP

Markus Ferber, geboren 1965 in Augsburg, studierte Elektrotechnik an der Technischen Universität München mit dem Abschluss des Diplomingenieurs. Seine politische Karriere begann 1982 mit dem Eintritt in die Junge Union, für die er zunächst mehrere Jahre als Ortsvorsitzender, dann von 1987 bis 2001 im Landesausschuss Bayern tätig war. Seit Juni 1994 ist Markus Ferber Mitglied des Europäischen Parlaments, wobei er im Oktober 1999 den Vorsitz der CSU-Europagruppe übernahm, deren Parlamentarischer Geschäftsführer er von 1996 bis 1999 bereits war. Darüber hinaus ist Markus Ferber Mitglied im Haushaltsausschuss, im Ausschuss für Regionalpolitik, Verkehr und Fremdenverkehr, im parlamentarischen Ausschuss Europäischer Wirtschaftsraum sowie stellvertretendes Mitglied in der paritätischen Versammlung AKP-EU. Seit 2000 bekleidet er das Amt des Landesvorsitzenden der Europa-Union Bayern und seit 2003 des Bezirksvorsitzenden der CSU in Schwaben.

**Politische Studien:** Welche Perspektiven sehen Sie für den Europäischen Verfassungsvertrag nach dem Scheitern von Brüssel?

**Markus Ferber:** Eine politische Einigung ist möglich, hoffentlich noch in diesem Jahr. Es sind ja alle Argumente ausgetauscht worden. Nach den Wahlen in Spanien und Polen wird es eine Möglichkeit der Einigung geben. Dabei geht es darum, mit Fingerspitzengefühl ein gut vorbereitetes Gesamtpaket zu schnüren, das für längere Zeit Bestand haben kann. Der irischen oder nieder-

ländischen Präsidentschaft könnte das gelingen. In keinem Fall darf aber ein weiterer Gipfel scheitern, denn das würde Europa auf lange Zeit lähmen.

**Politische Studien:** Sehen Sie für den vorliegenden Verfassungsentwurf noch Nachbesserungsbedarf?

**Markus Ferber:** Ja. Es gibt im Bereich der Wirtschafts- und Sozialpolitik problematische Passagen, die zu mehr Zentralisierung führen könnten. Gleiches gilt für Bestimmungen zur Daseinsvorsorge. Qualitätsstandards von der



Dr. Reinhard C. Meier-Walser (links) im Gespräch mit Markus Ferber, Vorsitzender der CSU-Europagruppe in Brüssel. (Foto: Klingsbögl)

europäischen Ebene widersprechen dem Subsidiaritätsprinzip. Dafür müssen weiterhin die Mitgliedstaaten und Kommunen vor Ort zuständig sein. Das hat auch das Europäische Parlament in seiner jüngsten Entschließung gefordert.

**Politische Studien:** Halten Sie ein Europa verschiedener Geschwindigkeiten für sinnvoll, um die Selbstblockade der Europäischen Union verhindern zu können?

**Markus Ferber:** Das kann in einigen Bereichen ein sinnvoller Ansatz sein und wurde ja auch schon in der Vergangenheit praktiziert, z.B. bei der Währungsunion oder beim Schengener Abkommen zur Abschaffung der Personenkontrollen an den Grenzen. Sicherergestellt sein muss jedoch, dass alle, die nicht mitmachen, später dazukommen können. Und es darf keine

Abmachungen außerhalb der EU-Institutionen geben. Beim Binnenmarkt müssen aber einheitliche Spielregeln gelten, sonst leidet der Wirtschaftsraum Europa und seine Unternehmen.

**Politische Studien:** Was ist nötig, damit Europa in der Außenpolitik mehr als bislang mit einer Stimme spricht und seine sicherheitspolitischen Herausforderungen selbst bewältigen kann?

**Markus Ferber:** Es darf keine einseitigen Vorfestlegungen großer Mitgliedstaaten mehr geben. Das deutsch-französische Vorpreschen bei der Frage des Irak-Krieges hat die EU gespalten und ihrer außenpolitischen Glaubwürdigkeit schweren Schaden zugefügt. Europa kann seine außenpolitische Rolle nur im Dialog und nicht in der Konfrontation mit den USA stärken. Bis wir aber zu einer wirklich gemeinsamen

EU-Außenpolitik kommen, braucht es noch Zeit. So etwas muss wachsen. Aber es gibt dazu keine Alternative, wenn die EU nicht nur wirtschaftlich eine internationale Größe sein will.

**Politische Studien:** Welche Konsequenzen erwarten Sie von der zum 1. Mai dieses Jahres anstehenden Osterweiterung der EU?

**Markus Ferber:** Die Wiedervereinigung Europas wird damit offiziell vollzogen und die Stabilität unseres Kontinents langfristig gesichert. Angesichts zweier Weltkriege im vergangenen Jahrhundert wahrlich keine Selbstverständlichkeit. Bayern rückt ins Zentrum der EU und für die heimische Wirtschaft eröffnen sich neue Wachstumsmärkte. Diese Chancen müssen wir nutzen, aber gleichzeitig darauf achten, dass unsere Grenzregionen nicht unter die Räder kommen. Die Übergangsfristen bei der Freizügigkeit müssen wir aktiv für notwendige Anpassungen an die neue Wettbewerbssituation nutzen.

**Politische Studien:** Ist für die nächste EU-Finanzierungsperiode 2007-2013 eine Aufstockung der Haushaltsmittel zu erwarten?

**Markus Ferber:** Die EU-Kommission will eine erhebliche Aufstockung des jährlichen EU-Budgets von jetzt 1 Prozent des Bruttoinlandsprodukts auf 1,24 Prozent. Aber das ist nicht leistbar. Allein Deutschland, das fast ein Viertel des Haushalts finanziert, müsste jedes Jahr knapp fünf Milliarden Euro zusätzlich nach Brüssel überweisen, über die Jahre gerechnet eine Mehrbelastung von insgesamt 33,6 Milliarden Euro. In Zeiten, in denen die Mitgliedstaaten sparen müssen, um den Stabilitätspakt

zu erfüllen, kann die EU ihren Haushalt nicht derart aufblähen. In einer EU der 25 werden die Mittel künftig stärker auf die bedürftigsten Gebiete konzentriert werden müssen. Parallel brauchen die Mitgliedstaaten die Möglichkeit, auch benachteiligte Regionen mit eigenen Mitteln zu fördern. Eins ist sicher: Die Verhandlungen über den künftigen EU-Finanzrahmen werden die härtesten der Geschichte.

**Politische Studien:** Wie beurteilen Sie die Europapolitik der rot-grünen Bundesregierung?

**Markus Ferber:** Leider zeigen sich immer wieder grobe handwerkliche Fehler. Das beginnt mit einer mangelnden Artikulierung vitaler deutscher Interessen bei wichtigen industriepolitischen Vorhaben, beispielsweise der Chemiepolitik. Wo andere Länder ihren Einfluss geltend machen, bleibt Deutschland oft bis kurz vor Schluss untätig, um dann die Brechstange auszupacken. Neuerdings scheut die Bundesregierung auch nicht vor offenem Vertragsbruch zurück. Der Affront gegen die Kommission im Zusammenhang mit den Sparauflagen für Deutschland und Frankreich ist einzigartig. Die Kommission klagt zu Recht vor dem Europäischen Gerichtshof (EuGH) gegen das rechtswidrige Anhalten des Defizitverfahrens des Stabilitätspakts. Auch bei der Personalpolitik sind auf Grund langjähriger Schlafmützigkeit noch immer zu wenige deutsche Beamte an den Schaltstellen der EU-Institutionen zu finden.

**Politische Studien:** Warum spricht sich die CSU gegen einen EU-Beitritt der Türkei aus? Welche Alternativen sehen Sie?

**Markus Ferber:** Wir wollen den Erfolg Europas. Deshalb darf Europa nicht überdehnt werden. Eine Integration der Türkei in die Europäische Union ist schlicht und einfach nicht leistbar. Denn die Frage des Beitritts der Türkei ist in Wirklichkeit eine Frage nach den Grenzen Europas. Was wollen wir denn der Ukraine, Weißrussland oder Marokko nach einem Türkei-Beitritt sagen, wenn diese selbst einen Beitritt beantragen? Die Türkei hat eine strategisch sehr wichtige Rolle in der Region. Europa sollte deshalb unterhalb einer Vollmitgliedschaft eine enge Zusammenarbeit mit der Türkei entwickeln. Deshalb halte ich eine privilegierte Part-

nerschaft für die beste Lösung der Entwicklung der Beziehungen zwischen der Türkei und der EU. Wir müssen vermeiden, in der Türkei Erwartungen zu wecken, die wir nicht erfüllen können.

Die Europäische Union braucht nach dem 1. Mai eine längere Phase der Konsolidierung, um die Integration der zehn neuen Mitgliedstaaten wirklich zu realisieren. Die EU darf sich nicht überheben. Ein Scheitern des weltweit erfolgreichsten Integrationsprojekts aber wäre eine Katastrophe.

**Politische Studien:** Herr Ferber, wir danken Ihnen für das Gespräch.

**Die Fragen stellte Dr. Reinhard C. Meier-Walser, Leiter der Akademie für Politik und Zeitgeschehen sowie Chefredakteur der Politischen Studien der Hanns-Seidel-Stiftung e.V., München.**

**Schwerpunktthema**

**Philosophie für Europa**

# Einführung

Bernd Rill

Der Schwerpunkt in dieser Ausgabe wird bestritten von Beiträgen, die der Expertentagung „Philosophie für Europa“ (3.–5.12.2003 in Wildbad Kreuth) entstammen und die Lebensleistung von Vergil, Dante Alighieri und Hugo Grotius auf jeweils spezifische Weise würdigen. Wir sind nämlich der Überzeugung, dass wir uns der Geistesgeschichte Europas beständig vergewissern müssen, damit wir ihrer ungebrochenen Lebenskraft teilhaftig werden. Sie kann durch die denkerische Leistung einzelner Persönlichkeiten besonders eindringlich dargestellt werden. Das soll nicht bedeuten, dass wir dem Spruche „Männer machen Geschichte“ folgen, da selbstverständlich von einem Wechselspiel zwischen dem Einzelnen, seinen Mitmenschen und den Zeitumständen, die kaum personifizierbar sind, auszugehen ist, einem Wechselspiel, das sich eben in einer Biografie bündelt.

Zudem können Persönlichkeiten in gewisser Weise zu einem Typus verallgemeinert werden, so weit es um ihre geistige Leistung geht. So stellt der Römer Vergil den Typus des Dichters als eines „Sehers“ dar, wie er in der Tradition der Griechen vorgegeben war und wie er nun, auf dem Höhepunkt der

römischen Geschichte zur Zeit des Augustus, seinem Volk anhand der Schicksale des Stammvaters Aeneas die Bedeutung seines Imperiums gemäß dem Willen der Götter verkündete, dies sehr wirkungsvoll verknüpfend mit der Prophezeiung von der Ewigkeit dieses Imperiums. Solche Perspektiven sind uns keineswegs ferngerückt, nur die Inhalte von Sinndeutung und Prophezeiung haben gewechselt – man denke nur einmal an die präzeptoralen Handreichungen zur „Vergangenheitsbewältigung“, die uns unser Nobelpreisträger Günter Grass immer wieder gewährt! Sind Schriftsteller das Gewissen der Nation? Sie sehen sich immer wieder so, und Vergil fand in dieser Qualität sogar den enthusiastischen Beifall aller seiner Landsleute.

Dante Alighieri ist unsterblich geworden durch seine „Commedia“, der man ab Boccaccio das Adjektiv „Divina“ voranstellt. Wir behandeln ihn hier als den Typus des politischen Theoretikers, des „Ideologen“, wenn man so will. An Elementen hierzu fehlt es auch in der „Divina Commedia“ keinesfalls, doch liegt in Dantes Schrift „De Monarchia“ eine abstrahierende Grundlegung seines politischen Denkens vor, weshalb sie auch im Mittelpunkt unseres Bei-

trages über den großen Florentiner steht. Und während Machiavelli seinen berühmt-berüchtigten „Principe“ in Sehnsucht nach dem zukünftigen Eigner Italiens schrieb, blickte Dante in „De Monarchia“ zurück auf die deutsche Kaiserherrlichkeit in Italien, die der Halbinsel wenigstens teil- und zeitweise Einheit und Frieden gebracht hatte. Doch er hat damit kein politisches Pamphlet für den Tag geschrieben, sondern durch Ausgehen von der philosophisch-theologischen Denkweise der Hochscholastik ein Musterbild mittelalterlichen Staatsdenkens und des christlich fundierten Universalismus gegeben. Das war möglich, auch wenn man, wie der Ghibelline Dante in der geistigen Gefolgschaft der großen Hohenstaufenkaiser, dem Papsttum keinerlei Einwirkungsrechte auf das Kaisertum zuerkannte.

Hugo Grotius schließlich ist der Typus des hoch gebildeten Juristen, dessen Fähigkeit zur Systematisierung von Denkwissen immer der Praxis verpflichtet bleibt, einfach weil eine Rechtswissenschaft ohne Orientierung auf ein definitives Ergebnis sinnlos wäre. Sein Werk „De iure belli

ac pacis libri tres“ zitiert auch Beispielsfälle aus der klassischen Antike und aus der biblischen Überlieferung, nicht nur, weil das damals als besonders autoritatives Verfahren galt, sondern auch, um zu verdeutlichen, dass Rechtsnormen nur aus übergreifenden kulturellen Phänomenen heraus verstanden werden können. Dazu gehören auch politische Gegebenheiten, die Grotius durchaus nicht fremd waren, auch wenn er in der Einleitung zu seinem erwähnten Hauptwerk darauf hinweist, dass er bei der Entwicklung seiner Gedanken bewusst nicht von aktuellen Rechtsfällen ausgegangen sei. Hat er doch zehn Jahre lang als schwedischer Gesandter am französischen Hof einen der wichtigsten diplomatischen Posten jener Epoche bekleidet, als Schweden und Frankreich im Dreißigjährigen Krieg gegen den Kaiser im Bündnis standen. Doch seinem Werk merkt man nicht an, dass rund um ihn Kämpfe um die Hegemonie in Europa tobten, die besonders erbittert waren, da sie auch auf Differenzen im Glaubensbekenntnis beruhten. Hugo Grotius hat mit seiner Diktion der unparteiischen Toleranz in zerrissener Zeit dem Ideal der Gerechtigkeit einen unvergesslichen Dienst erwiesen.

# Vergil – Vater des Abendlandes?

Gerhard Fink

## 1. Ein Fixstern

*'Cedite, Romani scriptores, cedite, Graii!'*  
Tretet beiseite, römische Dichter, beiseite, ihr Griechen!

*'Nescioquid maius nascitur Iliade.'*  
Etwas Größeres als selbst die Ilias entsteht!

So emphatisch begrüßte der römische Dichter Propertius ein Werk, das noch gar nicht erschienen war: Die 'Aeneis' des Vergil. Das war sicherlich kühn, doch in der lateinisch sprechenden Welt erfüllte sich die Prophezeiung insoweit, als Vergil zum König der Dichter aufstieg, der alle anderen, selbst Homer, fast 1700 Jahre lang weit hinter sich ließ.

Diesem Vergil widmete anlässlich seines 2000. Geburtstags der Kulturkritiker Theodor Haecker ein schmales Bändchen, das ihn als „Vater des Abendlands“ rühmte.

Haecker war klar, dass er auf Widerspruch stoßen würde, und dementsprechend ging er in einem eigenen Kapitel mit seinen deutschen Landsleuten hart ins Gericht: „Ich muss ein Wort verlieren – möge es nicht verloren sein –

über die unleugbare Tatsache, dass ich über meinen Gegenstand in 'partibus infidelium' rede. Wenn der Deutsche heute durch die Schwaden und Nebel einer Tages- und Stundenliteratur hindurch überhaupt noch einen klaren Himmel und Sterne sieht – Vergil sieht er, wenn er ihn überhaupt noch sieht, als einen Stern minderer Ordnung, als Stern, der sein Licht entlehnt nur, nicht selber spendet, höchstens als einen Trabanten der Sonne Homers oder gar nur als Partikel eines längst verschwundenen Kometen – eine peinliche Astrologie fürwahr!“

Für Haecker ist Vergil ein Fixstern, ein Stern erster Ordnung, der nie untergehen kann; wenn die Deutschen ihn nicht wahrnehmen, liegt es an ihren kranken, schielenden Augen, am Verlust des Sinnes für das Schöne, Gute und Wahre. Angesichts der bevorstehenden braunen Schreckenszeit, über die Haecker in seinen Tag- und Nachtbüchern vernichtende Urteile fällte, sollte man seine mit jenem Verlust verbundenen Weltuntergangssängste ernst nehmen, aber zugleich – ehrlicherweise – zugeben, dass Vergils Stern nicht nur in Deutschland und nicht erst im 20. Jahrhundert sank. Seit Winckelmann überstrahlte ihn die Sonne Ho-

mers; Lessing nannte Vergils berühmte Schildbeschreibung im Vergleich mit ihrem griechischen Vorbild „kalt und langweilig“. Der angesehene Historiker Barthold Georg Niebuhr, ein Zeitgenosse Goethes, fand, dass die ganze 'Aeneis' von Anfang bis Ende „ein misslungener Gedanke“ sei. Doch wäre dem so, woher kommt dann die ungeheure Wertschätzung Vergils bei den Zeitgenossen und die ebenso ungeheure Nachwirkung?

## 2. Der Bedächtige

Publius Vergilius Maro kam am 15. Oktober 70 v. Chr. in der Ortschaft Andes unweit von Mantua zur Welt. Seine Eltern, die dort wohl ein kleines Landgut besaßen, wollten für ihren Sohn das Beste und schickten ihn zum Studium der Rhetorik nach Rom. Bald zeigte sich, dass der scheue, linkische Junge, der seine Worte bedächtig setzte, es auf diesem Gebiet nicht sehr weit bringen würde: Nach einem blamablen Auftritt vor Gericht brach er ab und schloss sich in Neapel dem Hörerkreis eines epikureischen Philosophen an. Er suchte einen Ort der Ruhe in den unruhigen letzten Jahren der römischen Republik, als Cäsar seinen zeitweiligen Partner Pompeius in einem blutigen Bürgerkrieg besiegte, von der Krone träumte, ermordet wurde und neue Kämpfe begannen: Sein Erbe Octavian trat an gegen den kampferprobten Marcus Antonius, und dann zogen beide zusammen gegen die Mörder Caesars. Während dieser Auseinandersetzungen mussten zahllose Veteranen angesiedelt werden. Das ging nicht ohne brutale Enteignungen ab, von denen auch Vergils Familie betroffen war. Das väterliche Erbe schien verloren. Doch zum

Glück gab es Freunde, die sich bei Octavian für Vergil verwandten und eine Entschädigung erwirkten. Poetisch verklärt sind diese Ereignisse in der 1. Ekloge, die so idyllisch beginnt: „Tityrus, du liegst unterm Dach der schattigen Buche und übst auf schlanker Flöte ein ländliches Lied (...)“. Doch die Idylle wird jäh zerstört: Ein Vertriebener ist es, der spricht und sein Leid klagt: „Wir müssen das Heimatland und die lieblichen Fluren verlassen, wir müssen die Heimat fliehen. du, Tityrus, liegst müßig im Schatten.“

Tityrus entgegnet, dass er einem Gott seine Geborgenheit verdanke. Wer dieser Gott ist, erfahren wir noch nicht; Tityrus erzählt von einem Besuch in Rom und spät erwachter Liebe, ehe er verrät, wem er künftig opfern will: einem römischen Jüngling. Dass damit Octavian gemeint ist, dem Vergil in dieser Ekloge zugleich dankt und huldigt, steht außer Zweifel, obwohl die näheren Umstände, die den Dichter und den künftigen Kaiser zusammenführten, im Dunkel bleiben. Jedenfalls wurde Vergil um 40 v. Chr. in den von Octavians Vertrautem Maecenas geförderten Dichterkreis aufgenommen. Zwei Jahre später empfahl er – zusammen mit einem Freund – den jungen Horaz. Vergil hatte damals sein erstes größeres Werk abgeschlossen, zehn Gedichte von mäßigem Umfang, an denen er vier Jahre lang feilte; den 2000 Versen über den Landbau widmete er die nächsten sieben Jahre. Er selbst verglich seine bedächtige Arbeitsweise mit dem Verhalten der Bärin, die, wie man im Altertum sagte, formlose Fleischklumpen zur Welt bringt und erst durch langes, liebevolles Beleckten zu kleinen Bärlein formt.

### 3. Früher Ruhm

Anders als Horaz, der mit seiner Lyrik lange nicht die erhoffte breite Anerkennung fand, war Vergil bereits mit seinen Hirtenliedern sehr erfolgreich: Sie wurden in der Folgezeit sogar häufig von Rezipienten auf der Bühne vorgetragen, und Tacitus teilt mit, das Volk habe sich während eines solchen Vortrags spontan von seinen Sitzen erhoben und dem anwesenden Dichter Beifall gespendet, wie sonst nur dem Kaiser. Anscheinend traf Vergil mit seinen Erstlingen den Nerv der Zeit: Nach einem Jahrhundert der Bürgerkriege war die Sehnsucht nach dem Schönen, nach einer „heilen Welt“, nach Erlösung aus Schrecken und Chaos übermächtig geworden – insoweit mag man Vergil mit Haecker einen „adventistischen Heiden“ nennen. Singulär stand er jedoch nicht da – man denke an die sibyllinischen Weissagungen, die damals umliefen, man denke daran, dass auch Horaz in seiner 16. Epode den Endzeitängsten und Heilshoffnungen Tribut zollte, wenn er „den besseren Teil“ des Römervolks auffordert, aus einer fluchbeladenen Welt fortzuziehen auf die Inseln der Seligen, „wo jedes Jahr die Erde ungepflügt der Ceres Gabe spendet und unbeschnitten immerdar der Weinstock blüht“.

Die Nähe zu Vergils 4. Ekloge, in der dieser die Wiederkehr des goldenen Zeitalters prophezeit, ist unverkennbar; unklar ist noch, welches von den beiden Gedichten das frühere ist.

Bei seinem Lehrgedicht über den Landbau ist Vergil den „Werken und Tagen“ des Hesiod verpflichtet, lässt diesen aber, was Kompositionskunst und Intention angeht, weit hinter sich.

Er schreibt ja nicht für Italiens Bauern, sondern für die Gebildeten, um diesen Wert und Würde der 'agri cultura', Italiens Schönheit und die Segnungen des Friedens vor Augen zu führen. Hinzu kommt wohl dosierter Lobpreis des Caesar Octavianus, von dem Vergil die Rettung der aus den Fugen geratenen Welt erhofft.

### 4. Das Heldenlied

Vergil war unter den zeitgenössischen Dichtern zweifellos der dem Prinzipat ergebendste und Augustus wusste diese Ergebenheit zu schätzen. Mit Ungeduld erwartete er die 'Aeneis'. Er ließ sich, lange bevor das Ganze stand, Teile vorlesen und drängte auf rasche Vollendung, obwohl der Dichter nicht das schuf, was seinem Gönner vorschwebte: Eine Augusteise, ein Epos über seinen Aufstieg zum Herrn der Welt.

Einen Teil der Anerkennung, die Vergil bereits zu Lebzeiten erfuhr, darf man wohl auf die Protektion durch Augustus zurückführen, doch hätte sie allein – das zeigt das Beispiel des Horaz – nicht die gebildete Öffentlichkeit in so hohem Maß für ihn gewinnen können.

Vergil gab den Menschen, wonach sie verlangten: dem einstigen, nun längst verstädterten Bauernvolk ein Idealbild seiner Heimat und Herkunft und dem Eroberervolk die göttliche Legitimation für sein Handeln, gerade gegenüber den kulturell überlegenen Griechen: „Andere werden eherne Bilder wohl glatter erschaffen, werden – ich glaube es gern – dem Marmor lebendige Züge entlocken, besser das Recht verfechten und mit dem Zirkel die Bahnen am Himmel berechnen, auch den Aufgang

der Sterne sicher bestimmen – du aber, Römer, gedenke den Völkern mit Macht zu gebieten. Das sei dein Beruf, Gesittung und Frieden zu schaffen, Unterworfenen zu schonen und niederzurufen die Stolzen.“

Rom ist Ordnungsmacht, Garantin von Moral ('mos'), Frieden ('pax') und Gerechtigkeit ('iustitia') – das verkündet der tote Anchises seinem Sohn Aeneas im Elysium und stellt die Staatskunst der Römer hoch über die „Künste“ der Griechen, denen es vor allem an Moral fehlt.

Vergil zeichnet sie in der 'Aeneis' als verschlagen und grausam: Sie erobern Troja durch Lug und Trug, wüten gegen Frauen und Kinder, schänden sogar die jungfräuliche Priesterin Cassandra am Altar ihrer Göttin – kurz, sie haben es verdient, unterworfen zu werden.

Die Wahl des homerischen Helden Aeneas, eines Trojaners, erwies sich so als ausgesprochen glücklich, und auch dessen kurze Affäre mit der Karthagerkönigin Dido ließ sich in Vergils Geschichtsdeutung gut verwerten: Es war der Fluch der – auf Göttergebot hin – Verlassenen, der die verhängnisvollen Punischen Kriege auslöste.

Aeneas, der seinen alten Vater und seinen Sohn aus Troja rettet, der sich dem Spruch des Schicksals gegen eigene Neigung unterwirft, der klaglos allen Widrigkeiten trotzt, das ist ein Römer, wie er sein soll: pflichtbewusst gegenüber Menschen und Göttern ('pius'), standhaft ('constans') und tapfer ('fortis'), dabei keineswegs gefühllos, kein Superheld wie Achill, sondern ein Geschlagener, Verschlagener, der die Not des Flüchtlingsdaseins kennt, der für

kurze Zeit im Liebesrausch seine Aufgabe vergisst und sich darum von Merkur 'Pantoffelheld' ('uxorius') schelten lassen muss, eben ein Mensch mit menschlichen Schwächen, der im Lauf der Erzählung auch eine Entwicklung durchmacht und nicht wie z.B. Odysseus, vom Anfang bis zum Ende des homerischen Epos, unwandelbar derselbe bleibt.

Dieser Aspekt ist auch für Theodor Haecker sehr wesentlich: Er entdeckt am „vergilischen Menschen“ genuin christliche Züge: „Alles ist vorbereitet für die mächtigste christliche Tugend, die Demut“. Doch die Tugenden des Aeneas sind nicht zukunftsweisend, sondern stammen aus einer idealisierten Vergangenheit. Sich dem Göttlichen zu fügen ('deo cedere'), entspricht römischem Pragmatismus: Man stellt sich nicht gegen höhere Mächte, sondern sucht sie durch Opfer und Gelübde zu gewinnen. Dass Aeneas kein stolzer, sondern ein frommer Mensch ist, machte ihn zum idealen Ahnherrn der Römer, die 'religio' und 'pietas' angeblich über alles hochhielten, und – insofern ist an Haeckers Thesen etwas Wahres – machte ihn künftigen christlichen Rezipienten der 'Aeneis' sympathisch.

Die Weltherrschaftsprophetien Vergils deutet Haecker so, als habe der Dichter „die nahe Heraufkunft des Christentums“ geahnt, durch die „der abendländische Mensch seit über zweitausend Jahren den Primat gehabt hat über alle anderen Völker und Rassen (...) seine faktische und seine mögliche politische Herrschaft. Und diese Möglichkeit hat er gehabt durch den 'Glauben'. Verliert er diesen, wird er auch jene verlieren.“

Doch Vergil verheißt keinen religiös sublimierten Staat, keine Herrschaft irgendeines Glaubens, sondern – weit entfernt von seinen jugendlichen Endzeithoffnungen – den auf irdische Macht gegründeten ewigen Bestand des Römerreichs. Das mochte und musste man im Lauf der Geschichte anders sehen – die Zeitgenossen bezogen das Gesagte auf ihr Staatswesen.

Für die Römer war die 'Aeneis' wahrhaftig ein Geschenk: Sie hob ihr Selbstbewusstsein, sie gab Identifikationsmöglichkeiten, sie ließ für die Zukunft das Beste hoffen, ein 'imperium sine fine', zeitlich unbegrenzte Herrschaft ohne einen Wendepunkt, an dem der Niedergang einsetzt, und sie stärkte auch in Krisenzeiten die Zuversicht: 'Roma aeterna'! Wir Deutsche können Vergleichbares nicht vorweisen, wir haben kein „Nationalespos“ und keinen besonderen Nationalstolz. So fällt es uns schwer, die Bedeutung der 'Aeneis' für die Römer zu würdigen.

Noch zu Lebzeiten Vergils nahm sich die Schule der vorhandenen Werke an; nach seinem Tod kam als wichtigstes die 'Aeneis' dazu – gegen den Willen des Verstorbenen, der die Vernichtung der in Teilen noch unvollendeten Dichtung dringend gefordert hatte. Augustus setzte sich darüber hinweg und ließ die 'Aeneis' edieren. Sie fand begeisterte Aufnahme, ihr eiferten Spätere nach, ohne ihr doch gleichzukommen, ja, sie trug ihrem Schöpfer den Ruf der Allwissenheit ein ('disciplinarum omnium peritissimus' nennt ihn Macrobius) und stellte ihn hoch über alle anderen Dichter. Ihm verdankte die lateinische Welt eine römische 'Ilias' und 'Odyssee', die nicht, wie ihre Vorbilder, in einer dem gesprochenen Griechisch ziemlich fer-

nen Kunstsprache abgefasst waren, sondern in reinem Latein, an dem der rechte Gebrauch der Grammatik erlernt und Redekunst und Stilgefühl geschult werden konnten. Das machte sie für 1700 Jahre zu einem zentralen Bildungsgut, trotz des Untergangs des westlichen Römerreichs, trotz des Siegeszuges des Christentums. Man darf ja nicht vergessen, dass die ersten und wichtigsten Schriften der neuen Lehre griechisch niedergeschrieben wurden und dass Latein die Sprache der Verfolger war.

## 5. Vergilius Christianus

Doch mit der Westausbreitung des Christentums ergab sich die Notwendigkeit der Vermittlung seiner Lehren im Medium des Lateinischen. Es setzte – wie in der literarischen Frühzeit Roms – ein neuer Rezeptionsprozess aus dem Griechischen ein. Zugleich mussten die Glaubensinhalte gegen Missdeutung, Verleumdung und Abwechlerium in Schutz genommen werden; das war die Stunde der Apologeten, die nicht beachtet worden wären, hätten sie nicht die Waffen der Rhetorik einsetzen, zu Aussagen der Philosophen Stellung nehmen und nach Möglichkeit im Heidentum nach Verborgenen-Christlichem fahnden können.

Es war für die Zukunft bedeutsam, dass die wortgewaltigsten unter den Kirchenvätern dank ihres Bildungsganges tief mit Vergil vertraut waren – der heilige Augustinus pflegte vor seiner Bekehrung jeden Tag ein halbes Buch der 'Aeneis' zu lesen, und in seinem 'Gottesstaat' preist er Vergil, „den schon die kleinen Knaben lesen müssen, damit dieser große Dichter, der berühmteste

und beste von allen, nicht so leicht vergessen werde“.

Auch im Werk des Ambrosius von Mailand, der Augustinus taufte, finden sich Hunderte von Vergil-Zitaten. Hieronymus, der Bibelübersetzer, war ein Schüler des Rhetors, Grammatikers und Vergilkommentators Donatus, und Tertullian, der große Apologet, nennt Vergil gar eine „von Natur christliche Seele“ (*'anima naturaliter Christiana'*) – ohne das allerdings näher zu begründen.

Bemerkenswerterweise war keiner der vier Genannten Stadtrömer oder wenigstens Italiker. Tertullian und Augustin stammten aus Afrika, Hieronymus vom Balkan und Ambrosius aus Gallien. Die römische Christengemeinde hielt auffällig lange am Griechischen fest und misstraute den lateinischen Klassikern: Durfte, wer dem einen Gott die Ehre gab, noch von Jupiter, Venus und all den anderen Göttern lesen? Für Vergil sprach immerhin, dass sein Jupiter längst nicht so verworfen, so lüstern, so tückisch war wie der Ovids. Am Ende hatte der „fromme Heide“ sogar mit dem Jupiter, den er „pater omnipotens“ nannte, insgeheim den wahren Gott vor Augen.

So mag auch an der Annahme Theodor Haeckers etwas richtig sein, dass Vergil und sein Werk „die Möglichkeit eines natürlichen, inneren Verständnisses für das scheinbar unerklärliche Faktum“ liefern, „dass aus dem heidnischen Rom ein christliches Reich wurde, ein christliches Abendland, dem wir angehören“. Die vielen anderen bei diesem Prozess mitwirkenden Faktoren, vor allem das politische Kalkül des Kaisers Konstantin und das Scheitern der

großen Cristenverfolgungen darf man jedoch nicht übersehen.

Immerhin: Die *'anima naturaliter Christiana'* Vergils konnte viele Seelen beflügeln. So legte es die von Ambrosius zu hoher Blüte gebrachte allegorische Schriftauslegung nahe, auch bei Vergil Allegorisches zu suchen, am Dulder und Retter Aeneas christliche Züge zu erkennen, oder aus der Hirtenpoesie Vorahnungen des Paradieses herauszulesen. Zudem enthalten die Evangelien manches bukolische Element: Christus ist der gute Hirte, und Hirten sind die ersten, denen himmlische Boten die Geburt des Heilands verkünden.

Der Ruhm der Allwissenheit des Dichters, ja der ihm nachgesagte Besitz magischer Künste, machte sein Werk für allerlei Spekulationen interessant. Am verbreitetsten war die Benützung der *'Aeneis'* als Stech- und Losungsbuch, wovon man sich Blicke in die Zukunft versprach. Im Lauf der Zeit legte sich ein ganzer Kranz von Wundergeschichten um den *'Zauberer Vergil'*, ohne seinen Ruhm als von Gott inspirierter Prophet des Messias zu schmälern.

## 6. Das göttliche Kind

Die frohe Botschaft hörte man vor allem aus der 4. Ekloge heraus und erkannte in dem darin besungenen göttlichen Kind den Jesusknaben. Die ohne Zweifel schon früh gezogenen Parallelen unterstrich Kaiser Konstantin 325 auf dem Konzil von Nizäa in einer feierlichen Rede, die sein Biograf, Eusebius, überliefert: Der von Gott erleuchtete Dichter wusste um die Ankunft des Heilands, doch musste er die Wahrheit verhüllen, um nicht bei den

Mächtigen in Rom Anstoß zu erregen. Konstantins Rede ist mehr als eine flüchtige Würdigung Vergils: Vers für Vers geht der Kaiser die Ekloge durch und bietet seine Interpretation, wobei ihm (oder Eusebius) die bereits 'geschönte' griechische Übersetzung sehr entgegenkommt.

Dieses sibyllinisch-rätselhafte Werk überrascht durch eine seltsame Mischung von Motiven: Es beginnt, wie im Epos, mit einem Musenanruf, doch es sind die Musen der Bukolik, an die der Dichter sich wendet, freilich mit dem Zusatz, er wolle einen erhabeneren Ton anschlagen: Eines Konsuls sollte das 'Waldlied' würdig sein. Doch statt des 'Waldlieds' beginnt eine Prophezeiung: Das Ende der Zeiten ist gekommen, in Bälde wird sich alles erneuern, die goldene Zeit kehrt zurück, freilich nicht jäh und plötzlich, sondern entsprechend dem Heranwachsen eines göttlichen Sohnes, mit dem sich das Wunder steigert.

Die Zeit der Heroen, die im klassischen Weltaltermythos dem eisernen Zeitalter vorangeht, wird nochmals durchlaufen, doch danach geben die Menschen alles auf, was nach jenem Mythos als Versündigung gilt: Seefahrt, Feldbestellung, Knechtung der Tiere – das ist auch nicht mehr nötig, denn nun trägt jegliches Land von selbst alles, was der Mensch verlangt.

Diese Zeit will der Dichter noch erleben, um den neuen Heilsbringer zu preisen. Am Schluss versetzt er sich an die Wiege des Kindes und fordert es auf, der Mutter zuzulächeln. Wenn der Kleine das nicht tut, wird ihn kein Gott an seinen Tisch, keine Göttin in ihr Bett holen. So endet der wahrhaft

welterschütternde Gesang als Wiegenlied und irgendwie unernt.

Aber er wurde ernst genommen, verlieh Vergil einen besonderen Rang vor allen anderen Klassikern, nahm der 'Aeneis' viel vom Geruch des Heidnischen, machte das verheißene 'ewige Reich' zum Reich Gottes, dämpfte die Skrupel jener Christen, die das überkommene Bildungsgut bewahren wollten und rettete es womöglich vor der Vernichtung: Es gab ja auch Kirchenmänner, die auf eben dieses Gut verzichteten zu können glaubten. So lehnte z.B. Papst Gregor der Große die antike Bildung schroff ab.

## 7. Dichter Europas

Als die Langobarden Italien eroberten und die oströmische Herrschaft in Italien zerfiel, brachen dunkle Jahrhunderte an. Nur in Spanien, im Westgotenreich, flackerte noch ein Flämmchen klassischer Bildung, bis auch dieses letzte Reservat unterging.

Doch da ereignete sich außerhalb der Grenzen des einstigen Imperium Romanum zum Glück für das Abendland ein wahrhaftiges Wunder: Christliche Mission bei den fernen Iren trug reiche Frucht – und nicht nur dies: Seit dem 6. Jh. n. Chr. bestanden in Irland zahlreiche Schulen, die ganz selbstverständlich neben der Glaubensunterweisung die 'artes liberales' pflegten. Iren gelang die Missionierung der Schotten und später sogar der wilden Angeln und Sachsen. Damit nicht zufrieden, zogen iro-schottische Glaubensboten auf das Festland, gründeten Klöster und schufen damit neue Mittelpunkte der Menschenbildung. Der

Aufstieg der Karolinger bot dafür günstige Voraussetzungen. Mit dem Mönch Gallus kam Vergil nach St. Gallen, und Alkuin, der angelsächsische Berater Karls des Großen und Initiator der so genannten Karolingischen Renaissance, schätzte in seiner Jugend den römischen Dichter mehr als alle Psalmen. Dementsprechend häufig zitierte er ihn.

Dank des geregelten Schulbetriebes, in dem Vergil seinen festen Platz hatte, wurde er zum Besitz der Gebildeten, wurde als Stilvorbild gerühmt und in der Folgezeit immer wieder nachgeahmt. Das 'Waltharilied', der französische 'Aeneas'-Roman, die 'Eneit' des Heinrich von Veldeke, der riesige 'Trojanerkrieg' des Konrad von Würzburg mögen als Beispiele genügen.

Die 'Aeneis' war damals – nach der Bibel – das wirkungsmächtigste Werk, und darum mag man Vergil mit Recht zu den Vätern unseres Abendlands zählen, ihn, den Italiens erster und größter Dichter „der anderen Dichter Ehr` und Leuchte“ nennt. Wie alle wirklich großen Werke der Literatur ist Dantes 'Commedia' als Gesamtentwurf eine eigenständige Leistung und Vorbildern weit weniger verpflichtet als z.B. die 'Aeneis', auch wenn sie scheinbar – im Purgatorio – sich an das sechste Buch dieses Epos hält. Sie ist ferner – nach der 'Aeneis' und Ovids 'Meta-

morphosen', also nach rund 1300 Jahren – die erste epische Dichtung Europas, die noch heute zur Weltliteratur zählt und in Italien so viel gilt, wie einst Vergil im alten Rom.

Doch trotz seiner Leidenschaft und Sprachgewalt, seiner Einbildungskraft und Kreativität verhalf Dante dem Volgare, der italienischen Sprache, nicht sogleich zum Durchbruch: Noch Petrarca, gut fünfzig Jahre jünger als er, sah nur im Latein den Brunnquell wahrer Bildung.

In England und Frankreich war es nicht anders. Dort erschlossen seit dem 14. Jahrhundert Übersetzungen die Werke Vergils und regten zur Nachahmung und Neugestaltung an, z.B. G. Chaucer zu seinem 'Haus der Fama' oder Marlowe zu seiner Tragödie 'Dido'. Doch früher noch als in Deutschland wurde auch Kritik laut.

Vergils Verdienste um das geistige Leben Europas vermag sie nicht zu schmälern: Dass er aus dem heidnischen Rom ins Christentum ausstrahlen konnte, verdient hohen Ruhm, und dass er womöglich der Schild war, unter dem aus christlicher Sicht bedenklichere Schriften der Heiden und der ganze Bereich der 'artes liberales' sich bergen konnten, kann man nur als großen Glücksfall sehen – ist das nicht genug?

# Dante Alighieri als politischer Denker

Roland Pietsch

Dante Alighieri (1265-1321), einer der größten Dichter des europäischen Mittelalters und zugleich ein bedeutender Philosoph, hat sein politisches Denken nicht nur poetisch in der *Divina Commedia* zum Ausdruck gebracht, sondern auch in einer Reihe philosophischer Schriften.<sup>1</sup> Dantes politisches Denken<sup>2</sup> befasst sich als Teilgebiet der Philosophie mit der Aufgabe und dem Ziel, der Begründung und dem Aufbau politischer Herrschaft und fragt, wie das Verhältnis zwischen dieser Herrschaft und der Gerechtigkeit und Freiheit gestaltet werden kann. Die maßgebenden Grundsätze seiner politischen Philosophie hat Dante in seinem philosophischen Hauptwerk „*De Monarchia*“ dargelegt. Dieser Text, den er auch als sein 'opus arduum' (ein schwieriges Werk)<sup>3</sup> bezeichnet, dient deshalb mit einigen wenigen Querverweisen auf die *Divina Commedia* als Grundlage für die folgende kurze Darstellung seiner politischen Philosophie, in deren Mittelpunkt „die zeitliche Monarchie, welche man Imperium nennt“<sup>4</sup> steht.

Dante entfaltet seine Untersuchung über die Monarchie am Leitfaden folgender drei Fragen:

- Ob die zeitliche Monarchie bzw. die Weltmonarchie für das Wohl der Welt notwendig sei?
- Ob das römische Volk von Rechts wegen für sich das Amt des Monarchen in Anspruch genommen habe?
- Ob die Autorität des römischen Monarchen, der von Rechts wegen Monarch der Welt ist, unmittelbar von Gott abhängt, oder von einem andern, dem Diener oder Stellvertreter Gottes?<sup>5</sup>

Der Beantwortung dieser drei Fragen, die in gebotener Kürze auch das Schema der folgenden Ausführungen bilden, schickt Dante seine Darlegung über die prinzipiellen Voraussetzungen seiner Untersuchung voraus.

## 1. Prinzipielle Voraussetzungen

Die Beantwortung der genannten drei Fragen führt Dante als streng wissenschaftliche Untersuchung mit Hilfe der Regeln der mittelalterlichen Logik durch. Er geht dabei von der von Avicenna (980-1037) vorgenommenen Einteilung der Wissenschaften in spekulative und praktische Wissenschaften aus und unterscheidet dement-

sprechend zwischen Dingen, die nicht unserer Macht unterliegen (wie zum Beispiel die Metaphysik) und Dingen, die unserer Macht unterliegen, so zum Beispiel die Politik, die für ihn zu den praktischen Wissenschaften gehört. Und bei diesen „wird nicht die Tätigkeit wegen der Theorie, sondern diese wegen jener vollzogen, denn in diesem Fall ist die Tätigkeit das Ziel.“<sup>6</sup> Weil aber für Dante in diesem Zusammenhang die Politik Gegenstand der Untersuchung ist, „ja sogar die Quelle und das Prinzip aller gerechten Staatsverfassungen, und da alles Politische unserer Macht unterliegt, ist es offenkundig, dass der hier untersuchte Gegenstand nicht in erster Linie auf die Betrachtung ('speculatio'), sondern auf die Tätigkeit ('operatio') hingeeordnet ist.“<sup>7</sup>

Und weiter: „Weil im Bereich des Bewirkbaren (in operabilibus) das Prinzip und die Ursache von allem das letzte Ziel ist (ultimus finis) – es bewegt nämlich zuerst den Handelnden – folgt daraus, dass der Grund jener Dinge, die auf ein Ziel hingeeordnet sind, vom Ziel her bestimmt wird.“<sup>8</sup> Das letzte Ziel als „Ziel der universalen Gemeinschaft der menschlichen Gattung ('finis universalis civilitatis humani generis')“<sup>9</sup> ist „der allgemeine Friede (pax universalis)<sup>10</sup>.“ Und diese „pax universalis ist das politische Prinzip der Monarchia. Sie ist die erste, höchste und vordringliche Funktion der Politik als irenischer Universalherrschaftspraxis. Hier ist zweierlei zu registrieren. Erstens, wie Politik im Unterschied zur aristotelischen Tradition, an die Dante in seiner natürlichen Begründung politischer Herrschaft anknüpft, auf ein intellektuelles Ziel hin finalisiert wird, das selbst außer- und oberhalb des politischen Handlungsgefüges, jenseits einer

(bloß) politischen Lebensform liegt. Zweitens, dass gedanklich-systematisch für Dantes politische Grundkonzeption, die auf dem Postulat einer innerweltlichen menschlichen 'beatitudo' gründet, nicht so sehr ein distributiv gedachtes Gut für jeden einzelnen Menschen als vielmehr ein Kollektivgut zu Grunde liegt, dessen friedensrichterlicher Garant der Universalmonarch ist.“<sup>11</sup>

## 2. Die Notwendigkeit der Monarchie

Die erste Frage, ob die zeitliche Monarchie oder die Weltmonarchie für das Wohl der Welt notwendig sei, beantwortet Dante mit Hilfe folgender zwölf Argumente ('rationes'):

- Hinordnung auf Eines<sup>12</sup>,
- Die Ordnung der Teile und die Ordnung des Ganzen<sup>13</sup>,
- Der Teil und das Ganze<sup>14</sup>,
- Die Absicht Gottes<sup>15</sup>,
- Die menschliche Gattung als Sohn des Himmels<sup>16</sup>,
- Die Notwendigkeit eines Schiedsrichters<sup>17</sup>,
- Die Gerechtigkeit<sup>18</sup>,
- Die Freiheit<sup>19</sup>,
- Die Eignung für die Herrschaft<sup>20</sup>,
- Das Ökonomieprinzip<sup>21</sup>,
- Die Ordnung der Transzendentalien<sup>22</sup> und
- Die Geschichte.<sup>23</sup>

Aus der Fülle dieser zwölf Argumente, die Dante zu Gunsten der Notwendigkeit einer Weltmonarchie anführt, sollen die Begriffe Gerechtigkeit, Freiheit und der Begriff der Transzendentalien herausgehoben werden, wobei die beiden ersten Begriffe auf die Politik be-

zogen sind, während das Stichwort Transzendentalien auf die metaphysische Dimension der Argumentation für die eine Weltmonarchie hinweist.

## 2.1 Gerechtigkeit

Das Argument für die Notwendigkeit der Weltmonarchie zum Wohl der Welt auf der Grundlage der Gerechtigkeit hat Dante in folgendem Syllogismus zum Ausdruck gebracht: „Überdies ist die Welt am besten geordnet, wenn in ihr die Gerechtigkeit am meisten Macht besitzt. Deshalb sang Vergil in seinen Bukolischen Gedichten, als er jenes Zeitalter preisen wollte, das zu seiner Zeit entstand: 'Schon naht die Jungfrau, die saturnischen Reiche kehren wieder. ('Iam redit et Virgo, redeunt Saturnia regna')' Die Gerechtigkeit nämlich wurde Jungfrau genannt, welche die Römer auch Astraea nannten; saturnische Reiche, damit sind die besten Zeiten genannt, die sie auch die goldenen nannten. Die Gerechtigkeit besitzt allein unter der Herrschaft des Monarchen am meisten Macht. Also ist für die beste Ordnung der Welt die Monarchie oder das Imperium erforderlich.“<sup>24</sup>

Mit dem im Obersatz des Syllogismus enthaltenen Zitat aus der vierten Ekloge Vergils weist Dante auf den römischen Dichter als 'divinus poeta'<sup>25</sup>, das heißt auf den Dichter, dem göttliche Eingebungen unmittelbar zuteil werden, die er gleichsam als Prophezeiungen und Weissagungen verkündet. Die vierte Ekloge wurde in diesem Sinne von christlichen Interpreten als eine Präfiguration des universalen christlichen Reiches verstanden. Ein Blick auf die Divina Commedia verdeutlicht die Bedeutung Vergils für Dante. Der rö-

mische Dichter führt ihn durch das Inferno und Purgatorio bis hin zum Gipfel des Läuterungsberges und symbolisiert sowohl die menschliche Vernunft<sup>26</sup> als auch die weltlichen Tugenden, an deren Spitze die Gerechtigkeit steht.

Was diese bis zu einem gewissen Grade auch politische Tugend betrifft, stützt sich Dante auf Aristoteles,<sup>27</sup> für den sie „oft als oberster unter den Vorzügen des Charakters (gilt) und 'weder Abend noch Morgenstern sind so wundervoll'. Und im Sprichwort heißt es: 'In der Gerechtigkeit ist jeglicher Vorzug beschlossen', weil sie die unmittelbare Anwendung vollkommener Trefflichkeit ist. Vollkommen aber ist sie, weil der, welcher sie besitzt, diese Trefflichkeit nicht nur bei sich, sondern auch in der Beziehung zu anderen Menschen verwirklichen kann.“<sup>28</sup>

Diese Gerechtigkeit spielt, wie in dem bereits angeführten Untersatz – „die Gerechtigkeit besitzt allein unter der Herrschaft des Monarchen am meisten Macht“<sup>29</sup> – deutlich wurde, für die Begründung der Notwendigkeit der Weltmonarchie zum Wohle der Welt eine entscheidende Rolle, die in der Person des Monarchen begründet ist. Den Zusammenhang versucht Dante in folgendem Syllogismus zu beweisen: „Die Gerechtigkeit besitzt am meisten Macht in der Welt, wenn sie sich in jenem Subjekt befindet, das den besten Willen und die meiste Macht besitzt. Von dieser Art ist nur der Monarch. Also besitzt nur die dem Monarchen inhärente Gerechtigkeit am meisten Macht in der Welt.“<sup>30</sup>

Angesichts dieser Beweisführung stellt sich die Frage, warum allein der Mo-

narch über den besten Willen verfügt. Dante antwortet mit zwei Argumenten. Das erste Argument besteht in der Feststellung, dass es für den Monarchen nichts gibt, „was er begehren könnte“.<sup>31</sup> Mit anderen Worten, der Wille des Monarchen wird nicht von der Begierde ('cupiditas') geleitet und verdunkelt.<sup>32</sup> Das zweite Argument weist darauf hin, dass vor allem „die Liebe oder das richtige Verlangen ('karitas seu recta dilectio')“<sup>33</sup> die Gerechtigkeit fördert und erleuchtet. „Wer die richtige Liebe am meisten besitzen kann, bei dem findet auch die Gerechtigkeit ihr vorzüglichstes Subjekt. Von dieser Art ist der Monarch. Also besitzt die Gerechtigkeit am meisten Macht oder kann am meisten Macht besitzen, wenn es einen Monarchen gibt.“<sup>34</sup>

Die Grundlage der Gerechtigkeit ist folglich die Liebe, die der Monarch am meisten besitzen muss: „Jeglicher Gegenstand der Liebe wird umso mehr geliebt, je näher er dem Lieben steht. Dem Monarchen aber stehen die Menschen näher als den anderen Herrschern. Also werden sie von ihm am meisten geliebt oder sollen von ihm geliebt werden.“<sup>35</sup>

## 2.2 Freiheit

Das Argument für die Notwendigkeit der einen Weltmonarchie aus dem Prinzip der Freiheit hat Dante mit folgendem Syllogismus erklärt. Obersatz: „Die menschliche Gattung befindet sich im besten Zustand, wenn sie die größte Freiheit genießt.“<sup>36</sup> Untersatz: „Wer aber unter der Herrschaft des Monarchen lebt, genießt die größte Freiheit.“<sup>37</sup> Schlusssatz: „Also ist die menschliche Gattung unter der Herr-

schaft des Monarchen in ihrem besten Zustand. Daraus folgt, dass die Monarchie für das Wohl der Welt notwendig ist.“<sup>38</sup> Dante erläutert dann im Einzelnen das Prinzip der Freiheit als unser „freies Entscheidungsvermögen ('liberum arbitrium')“ das „ein freies Urteil des Willens ('liberum de voluntate iudicium')“ ist.<sup>39</sup> Diese Freiheit vermag allein die Monarchie zu gewährleisten. „Deswegen muss man wissen, dass derjenige frei ist, 'der um seiner selbst willen und nicht um eines andern willen existiert'.“<sup>40</sup>

Im Übrigen hat Dante die Freiheit als das größte Geschenk bezeichnet, das Gott der menschlichen Natur verliehen hat. Als Vorbild verwirklichter Freiheit nennt Dante das „unbeschreibliche Opfer des Marcus Cato, des strengsten Hüters der wahren Freiheit“<sup>41</sup>, der wegen dieser Freiheit freiwillig aus dem Leben schied. Die wahre Freiheit ist das wahre Ziel des Menschen. Was ihn daran hindert, ist die Begierde, die aus dem Sündenfall herrührt. Um diese Begierde zu zügeln, gibt es auch das freie Urteil des Willens. Dante versteht darunter ein Urteil, das auch frei ist vom Begehren.

In der Divina Commedia heißt es dazu:

*„Doch woher immer das Verständnis  
(intelletto) komme  
Der ersten Dinge, kann der Mensch nicht  
wissen,  
Auch weiß er nicht der ersten Wünsche  
Regung,  
Die in euch wirkt nur wie der Drang der  
Bienen  
Zum Honigsammeln; dieses erste Wollen  
Hat weder Lob noch Tadel zu verdienen.  
Damit zu diesem alle andern finden,*

*Ist eine Urteilskraft euch eingeboren;  
Sie muss die Schwelle der Bejahung hüten.  
Sie ist der Ursprung, dem bei euch ent-  
nommen*

*Der Grund zu jeglichem Verdienst, so wie  
sie*

*Die gute von der bösen Liebe scheidet.“<sup>42</sup>*

Mit der individuellen Freiheit ('liberum arbitrium') ist die politische Freiheit als Herrschaft zum Wohle der Beherrschten eng verbunden. Diese Herrschaft wird als Heilmittel gegen die Folgen des Sündenfalls verstanden. Daraus folgert Dante die Notwendigkeit von Herrschaft und Gesetzen, die er in der Divina Commedia auch poetisch zum Ausdruck gebracht hat:

*„Drum, wenn die gegenwärtige Welt ent-  
gleiset,*

*Ist nur in euch die Schuld, in euch zu  
suchen,*

*Und dies will ich dir jetzt genau erklären.  
Aus dessen Händen, der sie froh betrach-  
tet,*

*Noch eh sie lebt, kommt nach der Art der  
Kinder,*

*Die lachend oder weinend immer spielen,  
Einfältiglich die Seele und nichtsahnend,  
Nur dass sie, ihrem frohen Schöpfer fol-  
gend,*

*Sich gern zu Dingen, die sie freuen, wen-  
det.*

*Sie findet erst Geschmack an kleinen  
Gütern;*

*Dann kommt die Täuschung und sie läuft  
nach ihnen,*

*Wenn nicht ein Führer ihre Liebe  
zügelt.*

*Drum musste ein Gesetz als Zügel kom-  
men,*

*Es mussten Herrscher sein, die von der  
wahren*

*Stadt noch erkannten wenigstens die  
Türme.“<sup>43</sup>*

Dante weist hier auf eine Herrschaft hin, wo „die Konsuln um der Bürger und der König um des Volkes willen da (sind), so wie die Staatsverfassung nicht im Hinblick auf die Gesetze, sondern diese für jene entworfen werden.“<sup>44</sup> Eine solche Herrschaft, die auf Gerechtigkeit und Freiheit gegründet ist, kann indessen nur in dem und durch das Denken vieler Einzelner verwirklicht werden.

### 2.3 Die Ordnung der Transzendentalien oder: Metaphysik und Politik

Die Ordnung der Transzendentalien bildet für Dante das fünfzehnte Argument für die Notwendigkeit der einen Weltmonarchie. In der mittelalterlichen Philosophie werden mit dem Begriff Transzendentalien Bestimmungen bezeichnet, die allen Dingen gemeinsam sind, so zum Beispiel das Seiende ('ens'), das Eine ('unum'), das Wahre ('verum') und das Gute ('bonum'). Er stellt einen Zusammenhang zwischen diesen Transzendentalien und der Idee der einen Weltmonarchie her, wenn er feststellt, „dass das Seiende, das Eine und das Gute sich stufenweise zueinander verhalten. (...) Das Seiende nämlich ist früher als das Eine, das Eine früher als das Gute. Das am meisten Seiende ist am meisten Eines und das am meisten Eine ist am meisten Gutes.“<sup>45</sup> Daraus folgert Dante, dass „im Einssein die Wurzel des Gutseins“<sup>46</sup> besteht. Mit anderen Worten: „alles, was gut ist, ist dadurch gut, weil es im Einen begründet ist.“<sup>47</sup>

Diese metaphysische Ordnung der Transzendentalien überträgt Dante auf die Erfahrungswelt, wenn er von

Eintracht ('concordia') spricht: „die Eintracht ist nämlich die einförmige Bewegung mehrerer Willen. In dieser Bestimmtheit wird sichtbar, dass die Einheit der Willen ('unitas voluntatum'), als die man die einförmige Bewegung der Willen deuten muss, die Wurzel der Eintracht oder die Eintracht selbst ausmacht.“<sup>48</sup>

Der Gedanke, dass alle Eintracht von der Einheit der Willen abhängt, bildet im Folgenden die Grundlage für die Erklärung der politischen Herrschaft als Herrschaft des einen Herrschers. Zunächst stellt Dante fest, dass die Menschheit sich in ihrem besten Zustand befindet, wenn sie in Eintracht ist, „denn so wie ein Mensch, der sich im besten Zustand befindet, und zwar nach Körper und Seele, eine gewisse Eintracht ist, und auf gleiche Weise das Haus, die Stadt und das Reich, ebenso verhält es sich mit der menschlichen Gattung.“<sup>49</sup> Diese Einheit der Willen ('unitas voluntatum') ist aber nur deshalb möglich, „weil es einen Willen gibt, der als Herr und Gebieter alle andern auf eines hin lenkt. (...) Dieser eine Wille kann nur existieren, wenn es einen Herrscher gibt, dessen Wille der Herr und Gebieter aller andern sein kann.“<sup>50</sup>

Was indessen die Legitimation dieses einen Herrschers oder Monarchen betrifft, so verweist Dante auf den Willen Gottes. Der Weltmonarch, d.h. damals der Römische König, der zum Kaiser zu krönen ist, wird nicht von den Kurfürsten gewählt, sondern „Gott allein wählt ('solus eligit Deus')“<sup>51</sup>; die Kurfürsten sind lediglich „die Verkünder der Vorsehung ('denuntiatores divine providentie').“<sup>52</sup>

Die Autorität des Weltmonarchen ist somit einzig und allein im Willen Gottes begründet. Der Wille Gottes ist als solcher unsichtbar, aber „'Das Unsichtbare Gottes wird durch das, was geschaffen wurde, erkannt', denn, wenn ein verborgenes Siegel existiert, vermittelt das besiegelte Wachs, ob schon das Siegel verborgen ist, eine offenkundige Erkenntnis desselben. Es ist nicht verwunderlich, wenn der Wille Gottes durch Zeichen erforscht werden muss, da auch der menschliche Wille, außer beim Wollenden selbst, nur durch Zeichen ('signa') erschlossen werden kann.“<sup>53</sup> Zur Erkenntnis dieser Zeichen fühlte sich Dante als Dichter und Philosoph gleichermaßen berufen.

### **3. Das römische Volk und die Würde des römischen Imperiums**

Ausgangspunkt für Dantes Nachweis, dass das römische Volk von Rechts wegen die Würde des Imperiums in Anspruch genommen hat, ist der Wille Gottes. Dante stellt zunächst fest, dass der göttliche Wille und das ursprüngliche Recht im Geiste Gottes gleich sind. Daraus ergibt sich, „dass das Recht in den Dingen nichts anderes ist als eine Ähnlichkeit des göttlichen Willens. Daher kommt es, dass alles, was mit dem göttlichen Willen nicht in Einklang steht, kein Recht sein kann, und dass alles, was mit dem göttlichen Willen in Einklang steht, das Recht selbst ist.“<sup>54</sup>

Den Beweis, dass das römische Volk von Rechts wegen, das heißt auf Grund des göttlichen Willens „das Amt des Monarchen über alle Sterblichen, welches Imperium genannt wird, in An-

spruch genommen hat“<sup>55</sup>, will Dante mit folgendem Syllogismus führen: „Es ziemt sich, dass das adligste Volk einen Vorrang vor allen andern besitzt. Das römische Volk war das adligste. Also ziemt es sich, dass es vor allen andern einen Vorrang besitzt.“<sup>56</sup> Den Obersatz erklärt Dante mit der Tugend der Römer, wobei für ihn feststeht, „dass die Menschen dank der Tugend geadelt werden, sei es durch ihre eigene Tugend, sei es durch jene der Vorfahren.“<sup>57</sup> Der Untersatz, dass das römische Volk das adligste sei, veranlasst Dante, das vorchristliche römische Imperium als eine vollkommene Weltmonarchie ausführlich darzustellen, die es wieder zu erneuern gelte.

Dante verweist dabei auf die Tugendhaftigkeit der Römer, indem er im Besonderen auf König Aeneas, den Vater des römischen Volkes, hinweist, und Vergil sprechen lässt: „Aeneas war unser König. Keiner war gerechter als er, keiner war frömmer als er, und keiner war im Krieg und im Kampf tüchtiger als er.“ (...) Was aber den ererbten Adel betrifft, so findet man, dass Ahnen und Gattinnen aus allen drei Teilen des Erdkreises ihn geadelt haben. Asien ist durch seine jüngeren Vorfahren vertreten, wie Assaracus und jene, die in Phrygien, einem Teil Asiens, geherrscht haben. (...) Europa dagegen ist vertreten mit dem ältesten Ahnen, nämlich Dardanus. Afrika durch die älteste Ahnin, Elektra, die aus dem Geschlecht des Königs Atlas stammte.“<sup>58</sup> Aeneas wurde darüber hinaus durch Heirat geadelt. „Die erste Gattin, Creusa, die Tochter des Königs Priamus, stammte aus Asien (...) die zweite Gattin war Dido, Königin und Mutter der Karthager in Afrika. (...) Die dritte Gattin war Lavinia, die Mutter der Albaner und

Römer, Tochter und Erbin des Königs Latinus. (...) Diese letzte Gattin stammte aus Italien, jener Gegend Europas, die am meisten Adel besitzt.“<sup>59</sup> Dante sah im Zusammenwirken dieser tugendhaften Ahnenreihe das Wirken der göttlichen Vorherbestimmung.

Die Tugendhaftigkeit der Römer besteht für ihn vor allem in der Verwirklichung des Rechts, und „jeder, der das Gute des Staates (*'bonum rei publicae'*) anstrebt, der strebt das Ziel des Rechts an.“<sup>60</sup> Dante ist der festen Überzeugung, dass die Taten, das heißt die Geschichte des römischen Imperiums zeigen, „dass das römische Volk allerdings bei der Unterwerfung des Erdkreises das besagte Gut angestrebt hat. (...) Dieses heilige, fromme und glorreiche Volk scheint bei seinen Taten ohne alle Begierde, die dem Staat stets schadet, und aus Liebe zum allgemeinen Frieden und der Freiheit den eigenen Vorteil hintangestellt zu haben, um nur für das öffentliche Wohl der menschlichen Gattung zu sorgen. Daher steht zu Recht geschrieben: *'Das römische Imperium wird aus der Quelle der Frömmigkeit geboren'*.“<sup>61</sup>

Dieses vorchristliche römische Imperium wird schließlich durch Christus selbst anerkannt und findet in ihm seine höchste Rechtfertigung. In der *Divina Commedia* spricht Dante dann sogar von „jenem Rom, wo Christus selbst ein Römer ist.“<sup>62</sup> Das römische Volk oder die Römer, von dem Dante in der *Monarchia* so oft spricht, waren, wie der kurze Blick auf die Ahnen und Gattinnen des Aeneas gezeigt hat, weder Deutsche noch Italiener, sondern große Gestalten der vorchristlichen und christlichen Geschichte des übernationalen römischen Imperiums.

#### 4. Die Gottunmittelbarkeit des römischen Kaisers

Dante setzt im dritten und letzten Buch der *Monarchia* seine ganze rhetorische Begabung und seinen philosophischen Scharfsinn dafür ein, um zu beweisen, dass der Monarch unmittelbar von Gott abhängt und nicht vom Papst. In seiner Beweisführung will er vor allem das Nebeneinander von geistlicher und weltlicher Gewalt aufzeigen. Ausgangspunkt ist die Feststellung, dass „der Mensch als einziges von den Seienden in der Mitte zwischen dem Vergänglichen und Unvergänglichen steht.“<sup>63</sup> Weil aber jede Mitte an der Natur der Extreme teilhat, „ist es notwendig, dass der Mensch beide Naturen besitzt. Und da jede Natur auf ein gewisses Ziel ausgerichtet ist, folgt, dass für den Menschen ein zweifaches Ziel existiert:

Das eine ist sein Ziel, insofern er vergänglich ist; das andere, insofern er unvergänglich ist.“<sup>64</sup> Das erste Ziel ist „die Glückseligkeit dieses Lebens (*'beatitudo huius vitae'*), die in der Verwirklichung der eigenen Fähigkeit besteht und durch das irdische Paradies versinnbildlicht wird.“<sup>65</sup> Das zweite Ziel ist die Glückseligkeit des ewigen Lebens (*'beatitudo vitae aeternae'*), „die im Genuss des göttlichen Anblickes besteht und zu der die eigene Fähigkeit nicht aufzusteigen vermag, wenn sie nicht vom göttlichen Licht unterstützt wird. Sie wird durch das himmlische Leben versinnbildlicht.“<sup>66</sup>

Während das erste Ziel mit Hilfe philosophischer Unterweisung (*'philosophica documenta'*), „sofern wir diese durch die Verwirklichung der moralischen und intellektuellen Tugenden befolgen,“<sup>67</sup> erreicht werden soll, kann

das zweite Ziel allein durch geistliche, den menschlichen Verstand übersteigende Unterweisungen (*'documenta spiritualia'*) erlangt werden, „sofern wir diese durch die Verwirklichung der theologischen Tugenden befolgen, nämlich Glaube, Hoffnung und Liebe.“<sup>68</sup>

Damit der Mensch diese beiden Ziele tatsächlich erreichen kann und nicht durch seine Begierden von ihnen abgelenkt und verführt wird, ist nach Dante sowohl eine politische und geistliche Leitung notwendig. Die geistliche Leitung liegt in den Händen des Papstes, der die gesamte Christenheit zur Glückseligkeit des ewigen Lebens führen soll. Die weltliche Leitung hingegen ist allein dem Weltmonarchen übertragen, der als solcher vollkommen unabhängig ist von Kirche und Papst. Er wird, wie bereits ausgeführt wurde, allein von Gott gewählt und bestätigt. Seine Aufgabe besteht darin, den Frieden, die Gerechtigkeit, Freiheit und Eintracht zu erreichen und zu bewahren. Dennoch strebt Dante „nicht die Unabhängigkeit der politischen Gemeinschaft von allem Transzendenten an, sondern die Unabhängigkeit weltlicher von geistlicher Macht. Und darum geht es ihm um eine entschiedene Aufwertung des Kaisertums, seine theologisch konzipierte Gottunmittelbarkeit, in der es dem Papsttum gleicht, zu beweisen.“<sup>69</sup>

Dante hat in seinen philosophisch-politischen Darlegungen ohne Zweifel die politische Herrschaft entklerikalisiert. Das bedeutet aber nicht, dass er die Politik entsakralisiert hat. Seine politische Philosophie, wie er sie in der *Monarchia* vielschichtig entworfen hat, kann vielmehr als ein Gegenentwurf

gegen jene theologisch-politischen Begründungen verstanden werden, die den Investiturstreit (1077-1122) und damit den Beginn der Entstehung des entsakralisierten Staates ausgelöst haben.<sup>70</sup>

Das Ideal einer Weltmonarchie verkörperte für Dante nicht nur Kaiser Friedrich II. (1212-1250), sondern vor allem Kaiser Heinrich VII. (1308-1313), auf den er alle seine politischen Hoffnungen gesetzt hatte, die sich aber nicht erfüllten. Ihn würdigt er in der *Divina Commedia* mit folgenden Versen:

*„Auf jenem hohen Stuhl, nach dem du blickest,  
Der Krone wegen, die darauf zu sehen,  
Wird, eh du speisen wirst bei diesem Feste,  
Die Seele sitzen, die auf Erden mächtig,  
Des hohen Heinrich, der Italiens Zügel  
Ergreifen wird, noch eh es sich bereitet.“<sup>71</sup>*

### **5. Hinweise auf die Wirkungsgeschichte der Monarchia**

Wichtige Hinweise auf die Wirkungsgeschichte<sup>72</sup> von Dantes *Monarchia*, die hier nur kurz gestreift wird, stammen aus der Feder Giovanni Boccaccios (1313-1375), der in seiner zwischen 1350 und 1355 entstandenen Lebensbeschreibung Dantes, *Trattatello in laude di Dante*, schreibt, dass der Dichter bei der Ankunft Kaiser Heinrichs VII. ein Buch mit dem Titel *Monarchia* verfasst habe.<sup>73</sup> Dieses Buch ist nach Dantes Tod vom Kardinallegaten Bertrand de Pouget (1289-1352) wahrscheinlich im Jahre 1329 verurteilt worden. Als Grund für die Verurteilung wurde angegeben, dass die Anhänger Kaiser Ludwig des Bayern (1314-1347) die

*Monarchia* im Kampf gegen den Papst benutzt hätten. Kurz vor der Verurteilung publizierte der Dominikaner Guido Vernani seine Streitschrift „*De reprobatione Monarchie*“ gegen Dante. Trotzdem wurde Dantes *Monarchia* verbreitet und gelesen. Im Jahre 1335 wurde deshalb allen Dominikanern der Römischen Provinz die Lektüre Dantes verboten.

Weitere Streitschriften wurden gegen Dante geschrieben, so zum Beispiel das Werk des Dominikaners Johannes Falkenberg „*De Monarchia mundi*“ in Krakau. Dante fand aber auch Zustimmung, so bei Cola di Rienzo (1313-1354) und in Antonio Rosellis (gest. 1466) „*Tractatus de potestate imperatoris ac papae*“, das Kaiser Friedrich III. (1440-1493) gewidmet war. Während der Reformation wurden protestantische Theologen auf Dante aufmerksam. Der berühmte protestantische Kirchenhistoriker Matthias Flacius Illyricus (1520-1575) zählte ihn zu den Vorläufern Luthers. Im Rahmen dieser protestantischen Dante-Rezeption wurde Dantes *Monarchia*, die 1557 auf den Index der verbotenen Bücher gesetzt worden war<sup>74</sup>, von Johann Oporinus 1559 in Basel zum ersten Mal gedruckt. Die folgenden Auflagen wurden 1566 in Basel und 1609 und 1618 in Straßburg veröffentlicht. Die weitere Wirkungsgeschichte von Dantes *Monarchia* ist noch nicht erforscht.

Gleichgültig, wie Dantes *Monarchia* gedeutet wird, sie enthält ohne Zweifel bleibende Wertbestimmungen für das politische Handeln auch in der Gegenwart, nämlich die Verwirklichung von Gerechtigkeit, Freiheit und Eintracht.

## Anmerkungen

- <sup>1</sup> Dazu gehören: *Convivio* (Das Gastmahl), *De eloquentia vulgari* (Über das Dichten in der Muttersprache), *Epistole* (Briefe) und *De Monarchia*.
- <sup>2</sup> Das politische Denken ist in der italienischen Dante-Forschung Gegenstand zahlreicher Untersuchungen geworden. Vgl. dazu Studi dantesci, L'Alighieri, Rassegna bibliografica dantesca, Deutsches Dante-Jahrbuch. In deutscher Sprache liegen verhältnismäßig wenig Arbeiten zu diesem Thema vor. Zuletzt: Lüddecke, Dirk: *Das politische Denken Dantes – Überlegungen zur Argumentation der Monarchia Dante Alighieris*, Neuried 1999.
- <sup>3</sup> Vgl. M I, i, 6. Die Zitate erfolgen nach: Dante, Alighieri: *Monarchia Lateinisch/Deutsch, Einleitung, Übersetzung und Kommentar* von Imbach, Ruedi und Flüeler, Christoph, Stuttgart 1989.
- <sup>4</sup> Vgl. ebda., M I, ii, 3.
- <sup>5</sup> Ebda., M I, ii, 3.
- <sup>6</sup> Ebda., M I, ii, 5.
- <sup>7</sup> Ebda., M I, ii, 6.
- <sup>8</sup> Ebda., M I, ii, 7.
- <sup>9</sup> Ebda., M I, ii, 8.
- <sup>10</sup> Ebda., M I, iii, 2.
- <sup>11</sup> Lüddecke, D.: *Das politische Denken*, S.46.
- <sup>12</sup> Dante, A.: *Monarchia*, M I, v.
- <sup>13</sup> Ebda., M I, vi.
- <sup>14</sup> Ebda., M I, vii.
- <sup>15</sup> Ebda., M I, viii.
- <sup>16</sup> Ebda., M I, ix.
- <sup>17</sup> Ebda., M I, x.
- <sup>18</sup> Ebda., M I, xi.
- <sup>19</sup> Ebda., M I, xii.
- <sup>20</sup> Ebda., M I, xiii.
- <sup>21</sup> Ebda., M I, xiv.
- <sup>22</sup> Ebda., M I, xv.
- <sup>23</sup> Ebda., M I, xvi.
- <sup>24</sup> Ebda., M I, xi, 1.
- <sup>25</sup> Vgl. ebda., M II, iii, 6.
- <sup>26</sup> Dante, *Divina Commedia, Purgatorio XVIII*, 46-74.
- <sup>27</sup> Dante, A.: *Monarchia*, M I, xi, 5.
- <sup>28</sup> Aristoteles, *Nikomachische Ethik V*, 3: 1129b 25-33.
- <sup>29</sup> Dante, A.: *Monarchia*, M I, ix, 2.
- <sup>30</sup> Ebda., M I, xi, 8.
- <sup>31</sup> Ebda., M I, xi, 12.
- <sup>32</sup> Vgl. ebda., M I, xi, 13.
- <sup>33</sup> Ebda., M I, xi, 13.
- <sup>34</sup> Ebda., M I, xi, 13.
- <sup>35</sup> Ebda., M I, xi, 15.
- <sup>36</sup> Ebda., M I, xii, 1.
- <sup>37</sup> Ebda., M I, xii, 8.
- <sup>38</sup> Ebda., M I, xii, 13.
- <sup>39</sup> Ebda., M I, xii, 2.
- <sup>40</sup> Ebda., M I, xii, 8.
- <sup>41</sup> Ebda., M II, v, 15.
- <sup>42</sup> Dante, *Divina Commedia, Purgatorio XVIII*, 55-66.
- <sup>43</sup> *Purgatorio XVI*, 82-96.
- <sup>44</sup> Dante, A.: *Monarchia*, M I, xii, 11.
- <sup>45</sup> Ebda., M I, xv, 1.
- <sup>46</sup> Ebda., M I, xv, 2.
- <sup>47</sup> Ebda., M I, xv, 4.
- <sup>48</sup> Ebda., M I, xv, 5.
- <sup>49</sup> Ebda., M I, xv, 8.
- <sup>50</sup> Ebda., M I, xv, 9.
- <sup>51</sup> Ebda., M III, xv, 13.
- <sup>52</sup> Ebda., M III, xv, 13.
- <sup>53</sup> Ebda., M II, ii, 8.
- <sup>54</sup> Ebda., M II, ii, 5.
- <sup>55</sup> Ebda., M II, iii, 1.
- <sup>56</sup> Ebda., M II, iii, 2.
- <sup>57</sup> Ebda., M II, iii, 3.
- <sup>58</sup> Ebda., M II, iii, 8-11.
- <sup>59</sup> Ebda., M II, iii, 10-17.
- <sup>60</sup> Ebda., M II, v, 1.
- <sup>61</sup> Ebda., M II, v, 5.
- <sup>62</sup> Dante, *Divina Commedia, Purgatorio, XXXII*, 101-102.
- <sup>63</sup> Dante, A.: *Monarchia*, M III, xv, 3.
- <sup>64</sup> Ebda., M III, xv, 5-6.
- <sup>65</sup> Ebda., M III, xv, 7.
- <sup>66</sup> Ebda., M III, xv, 7.
- <sup>67</sup> Ebda., M III, xv, 8.
- <sup>68</sup> Ebda., M III, xv, 8.
- <sup>69</sup> Lüddecke, D.: *Das politische Denken*, S.155.
- <sup>70</sup> Vgl. Böckenförde, Ernst-Wolfgang: *Die Entstehung des Staates als Vorgang der Säkularisation*, in: *Erbracher Studien – Säkularisation und Utopie – Ernst Forsthoff zum 65. Geburtstag*, Stuttgart/Berlin/Köln/Mainz 1967, S.78-93.
- <sup>71</sup> Dante, *Divina Commedia, Paradiso, XXX*, 133-138.
- <sup>72</sup> Ausführlich zur Wirkungsgeschichte bis 1559: Cheneval, Francis: *Die Rezeption der Monarchia Dantes bis zur Editio Princeps im Jahre 1559. Metamorphosen eines philosophischen Werkes. Mit einer kritischen Edition von Guido Vernanis, Tractatus de potestate summi pontificis*, München 1995.
- <sup>73</sup> Zur Frage der Entstehungszeit der *Monarchia* vgl. Baethgen, F.: *Die Entstehungszeit von Dantes Monarchia*, in: *Bayerische Akademie der Wissenschaften, Phil.-hist. Klasse, Sitzungsberichte, Heft 5*, München 1966, S.3-34.
- <sup>74</sup> Die *Monarchia* wurde jedoch im Jahr 1882 wieder aus dem Index gestrichen.

# Das Völkerrecht als Integrationsfaktor Europas – Hugo Grotius

Karl-Heinz Ziegler

## 1. Hugo Grotius

Der Niederländer Hugo Grotius (1583-1645) war ein Rechtsdenker von universaler Bedeutung und ein Europäer par excellence. Seine Bedeutung für die Völkerrechtswissenschaft wird in dem – heute nicht unumstrittenen – alten Ehrentitel „Vater des Völkerrechts“ deutlich.<sup>1</sup> Der als Huig de Groot in einer Delfter Patrizierfamilie geborene Grotius studierte bereits mit elf Jahren an der Universität Leiden klassische Philologie, Geschichte, Theologie und Rechtswissenschaft. Die Universität Orléans promovierte 1598 den Fünfzehnjährigen zum 'Doktor beider Rechte' (doctor iuris utriusque). Mit sechzehn Jahren wurde Hugo Grotius Rechtsanwalt. 1609 veröffentlichte er seine berühmte Schrift über die Meeresfreiheit (Mare liberum). Seit 1607 war Grotius in öffentlichen Ämtern tätig, geriet aber schließlich in die politischen und theologischen Streitigkeiten seiner Heimat. 1619 wurde er als politischer Verbrecher zu lebenslangem Gefängnis samt Vermögenskonfiskation verurteilt. In der Festungshaft schrieb er in holländischer Sprache eine Verteidigung des christlichen Glaubens und eine Darstellung des holländischen Rechts. 1621 konnte Grotius fliehen. Politisches

Asyl fand der reformierte Niederländer im katholischen Frankreich. Das in der Verbannung geschriebene und 1625 in Paris erschienene völkerrechtliche Hauptwerk Grotius, die „Drei Bücher vom Recht des Krieges und des Friedens“ (De iure belli ac pacis libri tres)<sup>2</sup>, ist daher König Ludwig XIII. von Frankreich gewidmet. 1635 wurde Grotius schwedischer Gesandter in Paris. Nach einem Schiffbruch auf der Ostsee starb Grotius 1645 in Rostock. Er genoss damals europäischen Ruhm, nicht nur als Jurist, sondern auch als Historiker, Philologe, Theologe und Dichter.

In einer Zeit oft erbitterter konfessioneller Streitigkeiten gab Hugo Grotius ein Vorbild echter Toleranz. Obwohl überzeugter Protestant, setzte er sich für die Wiedervereinigung der durch die Glaubensspaltung entstandenen Konfessionen in einer Kirche ein.

## 2. Die Wirkung der „De iure belli ac pacis libri tres“

Die Wirkung des völkerrechtlichen Hauptwerkes von Grotius auf die Zeitgenossen wie auf die Nachwelt war gewaltig. Der Umstand, dass das Buch alsbald auf den katholischen Index

der verbotenen Bücher kam, hat den Siegeslauf des 'grotianischen Systems' weder verhindert noch auch nur nennenswert verzögert. Bis ins 18. Jahrhundert sind in Europa Studienbücher und Grundrisse des 'Natur- und Völkerrechts' (ius naturae et gentium) nach dem System von Grotius „De iure belli ac pacis libri tres“ verfasst und benutzt worden.<sup>3</sup> So ist es schon durch die Überlieferungsgeschichte des Buches gerechtfertigt, wenn in unserer Zeit ein namhafter japanischer Völkerrechtler, Onuma, der mit mehreren Fachkollegen aus Japan ein Gemeinschaftswerk über Hugo Grotius verfasst hat, dessen Hauptwerk als „the greatest classic in the history of international law“<sup>4</sup> bezeichnet. Dieses Urteil eines gelehrten Beobachters aus Fernost entspringt also nicht einer europazentrischen, die Vergangenheit verklärenden Rückschau, sondern ist das Ergebnis einer leidenschaftslosen Analyse der historischen Grundlagen des geltenden Weltvölkerrechts.

### **3. Grotius als Gestalter 'europäischen Völkerrechts'**

Bevor man das Völkerrecht als einen für die Integration Europas wesentlichen Faktor im Zeitalter des Grotius näher betrachtet, muss man sich einiger Grunddaten zum „europäischen Völkerrecht“ vergewissern. 'Europa' als geografisch-kultureller Begriff stammt bekanntlich von den alten Griechen. Im alten Griechenland und im alten Rom findet man aber auch die Ursprünge des „europäischen Völkerrechts“, das also, wie Wolfgang Preisler vor über vier Jahrzehnten festgestellt hat, eine Geschichte von rund zweieinhalb Jahrtausenden hat<sup>5</sup>.

Auch im Werk des Grotius wird das exemplarisch deutlich. In der Rechtsphilosophie und in der Privatrechtsgeschichte gilt Hugo Grotius unbestritten als Begründer des neueren Natur- oder Vernunftrechts. Die so genannte 'Nurrechtsepoche' umfasst in der europäischen Rechtsgeschichte die Zeit von etwa 1600 bis 1800, ist aber nur ein Ausschnitt aus der rund zweieinhalb Jahrtausende umspannenden Geschichte eines natürlichen Rechts oder Naturrechts (lat. ius naturale oder ius naturae). Im spätantiken Christentum, vor allem bei den lateinischen Kirchenvätern, erfolgte schon die Verschmelzung der griechisch-römischen Nurrechtsideen mit der jüdisch-christlichen Tradition der Bibel, auf der auch das Lehrgebäude der mittelalterlichen Scholastik ruht. Hugo Grotius steht nicht nur in dieser Tradition des christlichen Naturrechts, sondern er verwirklicht auch den humanistischen Zeitstil insoweit konsequent, als er die zahlreichen Beispiele, aus denen er sein System des 'Natur- und Völkerrechts' entwickelt, fast ausschließlich der biblischen, der griechischen oder der römischen Geschichte entnimmt.

In der Einleitung zu „De iure belli ac pacis libri tres“ hebt Grotius ausdrücklich seinen Verzicht auf aktuelle Rechtsfälle hervor: „Wenn jemand glauben sollte, ich hätte auf schon entstandene oder voraussichtlich entstehende Streitigkeiten unseres Jahrhunderts Rücksicht genommen, würde er mir Unrecht tun. Denn ich bekenne offen, dass ich bei der Behandlung des Rechts jeden Einzelfall außer Betracht gelassen habe, so wie Mathematiker ihre Figuren getrennt von den körperlichen Gegenständen betrachten.“<sup>6</sup>

Dennoch wollte Grotius kein rein theoretisches Lehrgebäude errichten, sondern ein Handbuch für die Praxis schreiben. Er betont, sein Werk sei so verfasst, „damit die Staatsmänner gleichsam auf einen Blick die Arten der Streitigkeiten, die vorzukommen pflegen, und die Grundsätze, nach denen sie entschieden werden können, überschauen. Kennt man diese, wird es leicht sein, für einen vorliegenden Fall die Darstellung entsprechend einzurichten und nach Belieben auszudehnen“<sup>7</sup>.

Es ging Grotius um die systematische Darstellung des Völkerrechts: „Das Recht aber, das zwischen mehreren Völkern oder den Herrschern der Völker Anwendung findet, mag es aus der Natur selbst hervorgehen oder durch Sitte und stillschweigende Übereinkunft eingeführt worden sein, haben nur wenige Autoren berührt. Vollständig und in fester Ordnung hat es bisher niemand abgehandelt. Und doch liegt es im Interesse der Menschheit, dass das geschieht.“<sup>8</sup> Die eigene methodische Leistung hebt Grotius, auch wenn er immer wieder die Verdienste seiner Vorläufer erwähnt, selbstbewusst hervor. Schon in der Einleitung schreibt er ohne falsche Bescheidenheit: „Ihr (scil. der Rechtswissenschaft) systematische Gestalt zu geben, haben früher schon viele beabsichtigt. Zustandegebracht hat es niemand.“<sup>9</sup>

#### **4. Die völkerrechtliche Ordnung Europas seit dem Spätmittelalter**

Als Grotius sein System des 'Natur- und Völkerrechts' entwarf, gab es bereits seit über drei Jahrhunderten in Europa

eine wesentlich auf das Abendland beschränkte völkerrechtliche Ordnung. Das uns vertraute europäische Staatensystem der Neuzeit wurde in entscheidenden Teilen schon im Spätmittelalter geformt.<sup>10</sup> Nur noch in der Theorie wurden der Papst und der römisch-deutsche Kaiser als Universalgewalten angesehen. In der Praxis genossen sie allenfalls einen Ehrevorrang vor anderen souveränen Mächten wie namentlich den Herrschern der großen christlichen Königreiche. Mit der Glaubensspaltung im 16. Jahrhundert setzte sich die 'Verweltlichung' des Kirchenstaates und des 'Heiligen Römischen Reiches' fort.

Unberührt davon blieb die Idee, dass die christlichen Staaten Europas eine engere Gemeinschaft bilden. Diese Christianitas oder Res Publica Christiana existierte für Katholiken wie für Protestanten weiter. Noch die Friedensverträge von Münster und Osnabrück, mit denen 1648 der Dreißigjährige Krieg beendet wurde<sup>11</sup>, beginnen mit der alten Formel „Im Namen der hochheiligen und unteilbaren Dreifaltigkeit, Amen“ (In nomine sacrosanctae et individuae Trinitatis, Amen). Der Friedenschluss erfolgt, wie die Präambel es formuliert, „zur Ehre Gottes und zum Heil der Christenheit“ (ad divini numinis gloriam et Christianae reipublicae salutem).

Rechtsregeln für den zwischenstaatlichen Verkehr innerhalb der Res Publica Christiana waren zum Teil im Kirchenrecht, zum Teil im Römischen Recht schriftlich fixiert und wurden im Rechtsstudium, das um 1100 in Bologna begann, mit behandelt.<sup>12</sup> Das gilt etwa für die aus der christlichen Spätantike stammende, im Kirchen-

recht verankerte Lehre vom 'gerechten Krieg' (*bellum iustum*), die um 1270 vom Hl. Thomas von Aquin in die klassische moraltheologische Form gebracht wurde, oder den kirchenrechtlichen Grundsatz der Vertragstreue (*pacta sunt servanda*), die selbst gegenüber dem Kriegsgegner gilt, oder das Prinzip der Unverletzlichkeit ausländischer Gesandter, das sowohl im Kirchenrecht als auch im römischen Recht formuliert war. Aus dem römischen Recht stammt die Differenzierung zwischen regulären Kriegsgegnern (*hostes*) und Banditen sowie Piraten (denen gegenüber das Völkerrecht nicht gilt).

Im römischen Recht fanden die mittelalterlichen Juristen auch die Unterscheidung zwischen den Friedensverträgen, die den Krieg beenden, und den Waffenstillstandsverträgen, die trotz Schweigen der Waffen den Kriegszustand nicht beseitigen. Das harte Kriegsrecht der Römer wurde teilweise durch kirchliche Normen gemildert, so durch das 1179 vom 3. Laterankonzil erlassene Verbot der Versklavung christlicher Kriegsgefangener, das so allgemein beachtet wurde, dass es der größte Lehrer des römischen Rechts im Mittelalter, Bartolus de Saxoferrato, in der Mitte des 14. Jahrhunderts als Gewohnheitsrecht ansah. Zu erwähnen ist aber auch der kirchliche Schutz der Priester und Ordensleute, der Pilger, der Kaufleute und der arbeitenden Landbevölkerung.

Die wissenschaftliche Beschäftigung mit völkerrechtlichen Fragen beginnt im lateinischen Europa, angeregt durch die Praxis, ebenfalls im Mittelalter. In der gelehrten Rechtsliteratur des 14. und 15. Jahrhunderts verzeichnet man die ersten Monografien zu völkerrechtlichen Gegenständen: Traktate über

Kriegsrecht, über Gesandtschaftsrecht und über Verträge zwischen Fürsten.<sup>13</sup>

Eine eigenständige Völkerrechtswissenschaft entwickelt sich in der frühen Neuzeit.<sup>14</sup> Drei Komponenten haben dabei im 16. Jahrhundert zusammengewirkt:

- Zum einen die unter dem Namen 'spanische Spätscholastik' bekannte katholische Moraltheologie,
- zum anderen die als selbstständige Disziplin auftretende politische Theorie und
- schließlich die vom Humanismus geprägte Rechtswissenschaft.

Für die im Bereich des Völkerrechts richtungweisende Spätscholastik seien hier nur der in Salamanca lehrende Dominikaner Francisco de Vitoria († 1546) und der Jesuit Francisco Suárez († 1617) genannt. Von den frühneuzeitlichen Staatsdenkern erwähne ich die Namen Niccolò Machiavelli († 1527) und Jean Bodin († 1596). Unter den humanistisch orientierten Juristen, die sich vor Grotius mit Grundfragen des Völkerrechts beschäftigt haben, sind der aus den Niederlanden stammende Spanier Balthazar Ayala († 1584) und der in Oxford lehrende Italiener Alberico Gentili († 1608) hervorzuheben.

Alle diese Strömungen haben sich im Werk von Hugo Grotius in fruchtbarer Weise niedergeschlagen. In zahlreichen Fragen stützt sich Grotius auf die Lehren seiner Vorläufer. Die häufige Übereinstimmung mit den großen Moraltheologen und Juristen Spaniens hat im 20. Jahrhundert zu der – freilich überspitzten – These vom „Spanish Origin of International Law“ geführt.<sup>15</sup> Wie ein Brennspiegel die Strahlen so fasst

Grotius in den „De iure belli ac pacis libri tres“ die gesamte damals in Europa bekannte Menschheitsüberlieferung aus den antiken Quellen (einschließlich der Bibel) zu einer Welt-Rechtsordnung zusammen und gibt so das Licht der Vergangenheit gebündelt und wohl geordnet weiter.

## 5. Christenheit und Europa

Den politisch-juristischen, auf das Völkerrecht bezüglichen Begriff 'Europa' sucht man bei Grotius noch vergebens. Erst im 18. Jahrhundert wird das im Abendland entstandene Völkerrecht als „Öffentliches Recht von Europa“ (frz. *Droit public de l'Europe*, lat. *Ius publicum Europaeum*) bezeichnet.<sup>16</sup> Der geografische Begriff 'Europa' wird dagegen schon im Zeitalter des Humanismus wiederentdeckt. Ein anschauliches Beispiel bietet die Rede, die Enea Silvio Piccolomini (der spätere Papst Pius II.) im Jahre 1454 als Beauftragter Kaiser Friedrichs III. auf dem Reichstag von Frankfurt gehalten hat, um für einen Kreuzzug gegen die osmanischen Türken zu werben. Piccolomini beklagte den ein Jahr zuvor erfolgten Fall Konstantinopels als Niederlage der Christenheit „in Europa, das heißt in unserem Vaterland, in unserem eigenen Haus, unserem Wohnsitz“ (in Europa, id est in patria, in domo propria, in sede nostra).<sup>17</sup> Die geografische Situation spiegelt auch der Titel wider, den der türkische Sultan Bayezit II. im Jahre 1499 in einem Brief an den Dogen von Venedig gebrauchte: „durch die Gnade Gottes größter Kaiser und Selbstherrscher der beiden Kontinente Asien und Europa“.<sup>18</sup> Aber Europa war ja größtenteils von Christen bewohnt, die überwiegend auch den Papst als geistliches

Oberhaupt anerkannten. In dem 1606 geschlossenen Frieden mit dem römisch-deutschen Kaiser Rudolf II. wird der osmanische Sultan Ahmet I. titulierte als „Kaiser der Türken, von Asien und Griechenland.“<sup>19</sup> Dahinter stand die zunehmende Gleichsetzung der abendländischen *Res Publica Christiana* mit dem politisch-kulturellen 'Europa'.

Am deutlichsten kommt diese Entwicklung in dem 1638 publizierten Friedensplan des Herzogs von Sully (des einstigen Ministers und Vertrauten König Heinrichs IV. von Frankreich) zum Ausdruck.<sup>20</sup> Sullys „Großer Plan“ (*Grand Dessein*) sah unter anderem eine territoriale Neuordnung Europas vor, um ein reales Gleichgewicht der Mächte herzustellen. Nach dem Muster der altgriechischen Amphiktyonien sollte ein „Allgemeiner Rat von Europa“ (*conseil général de l'Europe*) alle Staaten Europas repräsentieren (*représentant comme les états de toute l'Europe*). Sully machte auch klar, dass dieser Europäische Rat aus Delegierten aller Staaten der 'Christenheit' (*République Chrétienne*) bestehen sollte. Der ausdrückliche Ausschluss der nicht christlichen Türken und der mögliche Ausschluss der unzensurierten Russen aus Sullys geplantem neuen Europa machten dessen Identität mit der lateinischen *Res Publica Christiana* deutlich, die jetzt Katholiken und Protestanten umfasste.

## 6. Europäisches und universelles Völkerrecht

Sein System des 'Natur- und Völkerrechts' (*ius naturae et gentium*) hat Grotius als eine Welt-Rechtsordnung verstanden, obwohl es sich in der Substanz um das innerhalb von Europa

entwickelte internationale Recht handelt. Entsprechendes findet sich schon in der scholastischen Theologie, in deren Tradition der Protestant Grotius steht. Das die ganze Menschheit umfassende Naturrecht soll nach Grotius „auch dann gelten, wenn wir annehmen würden – was freilich ohne äußerste Verruchtheit nicht geschehen könnte –, dass es keinen Gott gäbe oder dass er sich nicht um menschliche Angelegenheiten kümmere.“<sup>21</sup> Auch das war kein neuer Gedanke.<sup>22</sup> Aber von Grotius, dem gläubigen Christen und Begründer der neuzeitlichen Naturrechtsschule ausgesprochen, erhielt die Sentenz Gewicht für die spätere Entwicklung des aus der menschlichen Natur abgeleiteten autonomen Vernunftrechts, das keiner religiösen Erklärung und Rechtfertigung mehr bedurfte.

Die zahlreichen Bibelzitate in den „De iure belli ac pacis libri tres“ führt Grotius einmal an, um sein Universalrechtssystem zu stützen, zum anderen, um die besonderen Rechtspflichten, die er den Mitgliedern der Christenheit auferlegt, zu begründen. Aufschlussreich sind zwei Abschnitte in der Einleitung, in denen Grotius sich zum Alten und zum Neuen Testament als Rechtsquellen äußert. Zum Alten Testament schreibt er: „Die Autorität der Bücher, die Menschen auf Eingebung Gottes geschrieben oder für gut befunden haben, nutze ich oft bei Unterscheidung des Alten und des Neuen Gesetzes. Das Alte Gesetz wollen manche zum Naturrecht selbst einengen, ohne Zweifel fälschlicherweise; denn vieles darin kommt aus Gottes freiem Willen, der dennoch dem wahren Recht der Natur niemals widerspricht. Und insofern wird daraus mit Recht ein

Beweis geführt, wenn wir nur genau unterscheiden zwischen dem Recht Gottes, das Gott manchmal durch Menschen vollzieht, und dem Recht der Menschen untereinander.“<sup>23</sup>

Zum Neuen Testament heißt es: „Den Neuen Bund nutze ich dazu, um aufzuzeigen, was Christen erlaubt ist (und das kann nicht anderswoher gelernt werden). Das aber habe ich, entgegen dem, was die meisten tun, vom Naturrecht unterschieden, da ich sicher bin, dass in jenem heiligsten Gesetz uns ein noch mehr gottgefälliger Wandel vorgeschrieben wird, als ihn das Naturrecht für sich allein verlangt.“<sup>24</sup>

Mit biblischen Beispielen begründet Hugo Grotius auch zentrale Sätze seines für die gesamte Menschheit geltenden 'Natur- und Völkerrechts', etwa die Zulässigkeit des rechtmäßigen Krieges (*bellum iustum*)<sup>25</sup> oder das Recht auf friedlichen Durchzug durch fremdes Territorium (*transitus innoxius*), dessen Verweigerung einen Kriegsgrund darstellt<sup>26</sup>, oder die Gültigkeit von Verträgen, die zwischen Angehörigen verschiedener Religionen geschlossen werden. Zur Wirksamkeit von Staatsverträgen mit Ungläubigen schreibt Grotius: „Nach Naturrecht ist das ohne Zweifel möglich; denn dieses Recht, das allen Menschen gemeinsam ist, lässt insofern keinen Unterschied der Religion zu.“<sup>27</sup> Anschließend prüft und bejaht Grotius die Zulässigkeit sowohl nach Altem wie nach Neuem Testament.<sup>28</sup>

## 7. Innereuropäisches (christliches) Völkerrecht

Obwohl Hugo Grotius in seinen „De iure belli ac pacis libri tres“ ein Völker-

recht von universellem Charakter entworfen hat, gibt er darin immer wieder Hinweise auf die *Res Publica Christiana* als engere Rechtsgemeinschaft. Den Widerspruch zwischen Theorie und Praxis der Kriegsführung in Europa hat Grotius auch als Zeitgenosse des Dreißigjährigen Krieges schmerzlich empfunden. Berühmt ist die Äußerung in der Einleitung seines Hauptwerkes: „Ich sah in der christlichen Welt eine Zügellosigkeit der Kriegsführung, deren sich selbst barbarische Völker schämen müssten. Aus unbedeutenden oder gar keinen Gründen greift man zu den Waffen. Hat man sie einmal ergriffen, gibt es keine Rücksicht auf göttliches oder auf menschliches Recht, als wenn gleichsam durch Proklamation die Raserei zu allen Verbrechen losgelassen worden wäre.“<sup>29</sup>

In dem Kapitel über Staatsverträge bejaht Grotius eine Verpflichtung aller Christen, sich gegen Feinde des Christentums zu verbünden<sup>30</sup>; denn die Christen bilden – entsprechend einer Formulierung des Apostels Paulus – die Glieder eines Körpers<sup>31</sup>. Ein derartiges Bündnis sei auch in alter Zeit geschlossen worden und zum Oberhaupt sei damals einverständlich der Römische Kaiser gewählt worden.<sup>32</sup> Ohne den Ausdruck zu gebrauchen, referiert Grotius hier die mittelalterlich-neuzeitliche *Res Publica Christiana*. Christliche Könige und Staaten haben nach Grotius die Pflicht, bei Konflikten die friedliche Beilegung durch ein Schiedsgericht zu versuchen, um einen Krieg zu vermeiden<sup>33</sup>. Dazu sollten gegebenenfalls auch Kongresse christlicher Mächte dienen, auf denen dann Unparteiische eine Lösung finden und die Parteien veranlassen sollen, einen gerechten Frieden anzunehmen.<sup>34</sup>

In der von den christlichen Mächten Europas gebildeten Gemeinschaft wird aber auch die nach Naturrecht zulässige Kriegsführung engeren, die Willkür einschränkenden Regeln unterworfen. Christen sollen daher auch im Krieg den Gegner nicht betrügen.<sup>35</sup> Die Vergewaltigung von Frauen und Mädchen ist unter Christen verboten, nicht nur um der militärischen Disziplin willen, sondern kraft Völkerrechts.<sup>36</sup> In einem Krieg zwischen christlichen Mächten werden Kriegsgefangene nicht mehr versklavt.<sup>37</sup> Kirchen dürfen nicht verwüstet werden.<sup>38</sup> Grotius bejaht auch die moralische Pflicht eines christlichen Souveräns oder Militärführers, die gewaltsame Plünderung oder Verheerung einer Stadt nicht zuzulassen.<sup>39</sup> Im Schlusskapitel der „*De iure belli ac pacis libri tres*“ schreibt der Autor, dass es zur Erreichung eines sicheren Friedens zweckmäßig sei, Übeltaten der bisherigen Gegner zu vergeben und auf den Ersatz erlittener Schäden und gemachter Aufwendungen zu verzichten und das gelte besonders „für Christen, denen Gott seinen Frieden vermacht hat“<sup>40</sup>. Mir scheint nicht zweifelhaft, dass Grotius hier auf die Klausel der dauernden Vergessenheit und Amnestie anspielt, die seit dem Mittelalter zu einem regelmäßigen Bestandteil europäischer Friedensverträge geworden war.<sup>41</sup>

## 8. Europas Verantwortung vor Gott

Grotius beschließt sein Buch mit dem Wunsch, Gott möge die christlichen Staatslenker „mit der Kenntnis des göttlichen und menschlichen Rechts ausstatten, damit sie sich immer bewusst bleiben, dass Gott sie als seine Diener

zur Regierung der Menschen ausgewählt hat“<sup>42</sup>. Es ist diese Verantwortung vor Gott und den Menschen, die auch nach Grotius eine Grundidee des europäischen Völkerrechts blieb und die äußerlich darin zum Ausdruck kam, dass man bis tief ins 19. Jahrhundert wichtige Staatsverträge mit der altehrwürdigen Formel beginnen ließ: „Im Namen der hochheiligen und unteilbaren Dreifaltigkeit“ (Au nom de la très sainte et indivisible Trinité).<sup>43</sup> Seit dem Pariser Frieden von 1856, durch den

das Osmanische Reich in die europäische Völkerrechtsgemeinschaft aufgenommen wurde, begegnet uns auch die alte, Christen und Muslimen gemeinsame Formel: „Im Namen Gottes des Allmächtigen“ (Au nom de Dieu Tout-Puissant).<sup>44</sup>

An diese gemeineuropäische Vorstellung der Verantwortung vor Gott sollten sich auch die Funktionsträger in der modernen Europäischen Union erinnern.

## Anmerkungen

<sup>1</sup> Hinweise auf Literatur zu Grotius bei Ziegler, Karl-Heinz: Völkerrechtsgeschichte, München 1994, S.161/62; sowie ders.: Die Bedeutung von Hugo Grotius für das Völkerrecht – Versuch einer Bilanz am Ende des 20. Jahrhunderts, in: Zeitschrift für Historische Forschung, Bd.23 1996, S.355-371.

<sup>2</sup> Maßgebliche Edition heute: Hugonis Grotii De iure belli ac pacis libri tres in quibus ius naturae & gentium item iuris publici praecipua explicantur, curavit Kanter-van Hettinga Tromp de, B.J.A., Leiden 1939, Neudruck: Aalen 1993.

<sup>3</sup> Vgl. Ziegler, K.-H.: Völkerrechtsgeschichte, S.196/97, mit S.192.

<sup>4</sup> Onuma, Yasuaki (Hrsg): A Normative Approach to War, Peace, War, and Justice in Hugo Grotius, Oxford 1993, S.10.

<sup>5</sup> Vgl. Preiser, Wolfgang: Über die Ursprünge des modernen Völkerrechts, zuerst in: Internationalrechtliche und staatsrechtliche Abhandlungen. Festschrift für Walter Schätzel, Düsseldorf 1960, S.373-387, jetzt auch in: Wolfgang Preiser, Macht und Norm in der Völkerrechtsgeschichte. Kleine Schriften zur Entwicklung der internationalen Rechtsordnung und ihrer Grundlegung, Baden-Baden 1978, S.9-26.

<sup>6</sup> Prol.58: Iniuriam mihi faciet si quis me ad ullas nostri saeculi controversias, aut natas aut quae nascituae praevideri possunt, respexisse arbitratur. Vere enim profiteor, sicut mathematici figuras a corporibus semotas considerant, ita me in iure tractando ab omni singulari facto abduxisse animum.

<sup>7</sup> Prol.59: (...) ut tanquam in uno conspectu habeant qui negotia publica tractant, et quae incidere solent controversiarum

genera, et principia unde diiudicari possunt: quibus cognitio facile erit ad rem subiectam accommodare orationem et quantum lubet extendere.

<sup>8</sup> Prol.1: At ius illud, quod inter populos plures aut populorum rectores intercedit sive ab ipsa natura profectum, sive moribus et pacto tacito introductum attigerunt pauci, univrsim et certo ordine tractavit hactenus nemo: cum tamen id fieri intersit humani generis.

<sup>9</sup> Prol.30: Artis formam ei imponere multi antehac destinarunt: perfecti nemo.

<sup>10</sup> Vgl. Ziegler, K.-H.: Völkerrechtsgeschichte, S.120-137.

<sup>11</sup> Vgl. Ziegler, Karl-Heinz: Die Bedeutung des Westfälischen Friedens von 1648 für das europäische Völkerrecht, in: Archiv des Völkerrechts, Bd.37 1999, S.129-151.

<sup>12</sup> Zum Folgenden vgl. die Hinweise bei Ziegler, K.-H.: Völkerrechtsgeschichte, S.98-111 und S.127-137.

<sup>13</sup> Ebda., S.136/37.

<sup>14</sup> Ebda., S.160-169.

<sup>15</sup> Zu James Brown Scott und anderen Autoren vgl. Ziegler, K.-H.: Die Bedeutung von Hugo Grotius, in: Zeitschrift für Historische Forschung, S.358.

<sup>16</sup> Vgl. Ziegler, K.-H.: Völkerrechtsgeschichte, S.192/195.

<sup>17</sup> Vgl. Müller, J.: Die Kirche und die Einigung Europas. Dokumentarische Darlegung, Saarbrücken 1955, S.136-138 (137). Nur dt. Übers. bei Foerster, Rolf Hellmut: Die Idee Europa 1300-1946. Quellen zur Geschichte der politischen Einigung, München 1963, S.40-42 (40).

<sup>18</sup> Vgl. Ziegler, K.-H.: Völkerrechtsgeschichte, S.141.

<sup>19</sup> Vgl. Ziegler, Karl-Heinz: Völkerrechtliche

- Beziehungen zwischen der Habsburgermonarchie und der Hohen Pforte, in: *Zeitschrift für Neuere Rechtsgeschichte*, Bd.18 1996, S.177-195 (182): Sultanum Achimetem Imperatorem Turcarum ac Asiae et Graeciae.
- <sup>20</sup> Frz. Text (Auszüge) mit dt. Übers. bei Schlochauer, Hans-Jürgen: *Die Idee des ewigen Friedens*, Bonn 1953, S.76-79; ausführlicher (aber nur dt. Übers.) bei Foerster, R.H.: *Die Idee Europa*, S.60-72.
- <sup>21</sup> Prol.11: Et haec quidem quae iam diximus, locum habent etiamsi daremus, quod sine summo scelere dari nequit, non esse Deum, aut non curari ab eo negotia humana.
- <sup>22</sup> Vgl. dazu jetzt Negro, Paola: *A Topos in Hugo Grotius: „Etiamsi daremus non esse Deum“*, in: *Grotiana N.S.*, Bd.19 1998, S.3-23.
- <sup>23</sup> Prol.48: Librorum quos a Deo afflati homines aut scripserunt aut probarunt, auctoritate saepe utor, cum discrimine antiquae et novae legis. Antiquam legem sunt qui urgent pro ipso iure naturae: haud dubie mendose; multa enim eius veniunt ex Dei voluntate libera, quae tamen cum vero iure naturae numquam pugnat: ea eatenus argumentum inde recte ducitur, dummodo distinguamus accurate ius Dei quod Deus per homines interdum exsequitur, et ius hominum inter se .
- <sup>24</sup> Prol.50: Novo federe in hoc utor, quod non aliunde disci potest, quid Christianis liceat: quod ipsum tamen, contra quem plerique faciunt, a iure naturali distinxit: pro certo habens in illa sanctissima lege maiorem nobis sanctimoniam praecipere quam solum per se ius naturae exigat.
- <sup>25</sup> 1,2,2: Id quod dicimus, non omne bellum iuri naturae adversari, probatur amplius ex sacra historia.
- <sup>26</sup> 2,2,13,2.
- <sup>27</sup> 2,15,8 ... quae res in iure naturae dubitationem non habet. Nam id ius ita omnibus hominibus commune est, ut religionis discrimen non admittat.
- <sup>28</sup> 2,15,9f.
- <sup>29</sup> Prol.28: Videbam per Christianum orbem et barbaris gentibus pudendam bellandi licentiam: levibus aut nullis de causis ad arma procurri, quibus semel sumtis nullam iam divini, nullam humani iuris reverentiam, plane quasi uno edicto ad omnia scelera emissio furore.
- <sup>30</sup> Summarium zu 2,15,12: Christianos omnes obligari ad fedus ineundum adversus hostes Christianismi.
- <sup>31</sup> 2,15,12: cum omnes Christiani unius corporis membra sint, etc. Vgl. 1. Korinther 12,18 und 12,26.
- <sup>32</sup> 2,15,12: quod fedus iam olim initum fuit, et princeps eius creatus consensu communi Romanus Imperator.
- <sup>33</sup> 2,23,8,3.
- <sup>34</sup> 2,23,8,4: Et tum ob hanc, tum ob alias causas utile esset, imo quodammodo factu necessarium, conventus quosdam haberi Christianarum potestatum, ubi per eos quorum res non interest aliorum controversiae definiantur: imo et rationes ineantur cogendi partes ut aequis legibus pacem accipiant.
- <sup>35</sup> 3,1,20,2.
- <sup>36</sup> 3,4,19,2: Atque id inter Christianos observari par est, non tantum ut disciplinae militaris partem, sed et ut partem iuris Gentium.
- <sup>37</sup> 3,7,9,1: Sed et Christianis in universum placuit bello inter ipsos orto captos servos non fieri, etc.
- <sup>38</sup> 3,12,6,3.
- <sup>39</sup> 3,12,8,4.
- <sup>40</sup> 3,25,3: Pax ergo tuta satis haberi si potest, et malefactorum et damnorum et sumptuum condonatione non male constat: praecipue inter Christianos, quibus pacem suam Dominus legavit.
- <sup>41</sup> Vgl. dazu Fisch, Jörg: *Krieg und Frieden im Friedensvertrag. Eine universalgeschichtliche Studie über Grundlagen und Formelemente des Friedensschlusses*, Stuttgart 1979, S.78-112.
- <sup>42</sup> 3,25,8.
- <sup>43</sup> Vgl. die Wiener Kongress-Akte von 1815, aber auch noch den 1867 in London geschlossenen Vertrag der europäischen Großmächte mit Italien, Belgien und den Niederlanden über die Neutralisierung Luxemburgs.
- <sup>44</sup> Vgl. Ziegler, K.-H.: *Völkerrechtsgeschichte*, S.219.

# Die Europäische Union – eine Chance für Deutschland?\*

Hans-Jürgen Papier/Johannes Möller

## 1. Das fehlende Bewusstsein in der Bevölkerung von der Europäischen Einigung

Bei dem Thema, „Die Europäische Union – eine Chance für Deutschland?“, drängt sich folgende Gegenfrage auf: Kann man die europäische Union, also den derzeitigen Verwirklichungsgrad des „vereinten Europas“ sinnvoller Weise als „Chance“ bezeichnen, wenn Deutschland diesen Prozess seit mehr als einem halben Jahrhundert aktiv und mit bemerkenswerter Konsequenz mitgestaltet?

Vor fast 53 Jahren (am 18. April 1951) wurde die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl gegründet. Die Bundesrepublik Deutschland war zu diesem Zeitpunkt nicht einmal zwei Jahre alt. Zusammen mit der wenig später gegründeten Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (der heutigen Europäischen Gemeinschaft) und der Europäischen Atomgemeinschaft war damit schon früh die später so genannte erste Säule der Europäischen Union errichtet.

Die Mitwirkung Deutschlands bei der Entwicklung dieser Europäischen Uni-

on ist aber nicht nur faktisch so alt wie das Grundgesetz, sie ist auch rechtlich mit ihm verknüpft. Schon seit 1949 war in der Präambel des Grundgesetzes die europäische Integration als Staatszielbestimmung vorgegeben. 1992 wurde sie im Zusammenhang mit dem Vertrag von Maastricht im neuen Art. 23 GG erheblich konkretisiert. Die Mitwirkung an der Europäischen Union ist dadurch von einem Staatsziel zum rechtsverbindlichen Auftrag geworden.

Schließlich besteht noch eine dritte Gemeinsamkeit zwischen unserer Verfassung und der grundsätzlichen Mitwirkung Deutschlands an der Europäischen Union: Beide gehören zu dem von allen relevanten politischen Kräften mitgetragenen Grundkonsens unserer Gesellschaft. Alle Europaskepsis, die in Teilen der Bevölkerung tatsächlich oder angeblich vorhanden ist, hat in Jahrzehnten keine maßgebliche Partei dazu veranlasst, mit der Forderung etwa nach einem Austritt aus der Europäischen Union in den Wahlkampf zu ziehen.

Trotz all dieser Gemeinsamkeiten käme vermutlich keiner auf die Idee, einen Beitrag, der sich mit Verfassungsrecht

und -politik beschäftigt unter den Titel „Das Grundgesetz – eine Chance für Deutschland?“ zu stellen. Dass man aber bei der europäischen Union so verfährt – denn diese Formulierung des Themas, macht das Problem so deutlich – scheint auf ein grundlegendes Manko hinzuführen. In weiten Teilen der Bevölkerung fehlt das Bewusstsein dafür, wie weit die Integration in den letzten fünf Jahrzehnten fortgeschritten ist. Europa wird bestenfalls als eine wünschenswerte Option angesehen, als ein zusätzliches, gleichsam exotisches Ingredienz der Politik, nicht aber als eine selbstverständliche, unser Gemeinwesen schon seit langem prägende Realität.

Und selbst wenn bekannt ist, dass viele große und kleine Entscheidungen auf europäischer Ebene getroffen werden, wird dies mehr oder weniger als Akt der Fremdherrschaft wahrgenommen, als eine Regelung „aus Brüssel“, welche die bedauernswerten deutschen Staatsorgane oft wider bessere Einsicht vollziehen müssen. Die Kenntnis von der Verbindlichkeit des Gemeinschaftsrechts führt aber gerade nicht zu einer Identifikation als europäischer Bürger, der es (zumindest im Grundsatz) akzeptiert, dass bestimmte Regelungen in Europa, andere in Deutschland, andere im Bundesland und andere in der Kommune getroffen werden müssen.

## **2. Das Ringen um eine Europäische Verfassung**

### **2.1 Verfassungsgebung als Mittel zur Integration**

Das Fehlen eines europäischen Bewusstseins, einer europäischen Iden-

tität, und damit letztlich auch einer europäischen Bürgerschaft, war schon lange bekannt. Der Europäische Rat von Laeken formulierte in seiner Erklärung zur Zukunft der Europäischen Union am 15. Dezember 2001 drei große Ziele. Eines davon lautete lapidar: „Wie können dem Bürger (...) das europäische Projekt und die europäischen Organe näher gebracht werden?“

In der Geschichte der europäischen Staaten hat sich eine Methode besonders bewährt, den Einzelnen in ein Staatswesen zu integrieren und das heißt nicht nur ihn mit Rechten und Pflichten auszustatten, sondern auch sein Bewusstsein dafür zu entwickeln, dass er Teil des Ganzen ist, nämlich die Verfassungsgebung. Es lag daher nahe, und geschah auch nicht zum ersten Mal, die Ausarbeitung einer europäischen Verfassung zu erwägen.

### **2.2 Rechtsstaatlichkeit und Verfassungsstaatlichkeit**

Speziell aus deutscher Sicht schien zumindest auf den ersten Blick noch ein weiteres gewichtiges Argument für eine Europäische Verfassung zu sprechen: Die Europäische Union, an der sich Deutschland beteiligt, muss nach Art. 23 Abs. 1 GG „demokratischen, rechtsstaatlichen, sozialen und föderativen Grundsätzen und dem Grundsatz der Subsidiarität verpflichtet“ sein sowie einen dem Grundgesetz vergleichbaren Grundrechtsschutz gewährleisten. Mit dieser so genannten Struktursicherungsklausel wird die Geltung der grundlegenden Prinzipien des Grundgesetzes auch auf Europaebene zur Voraussetzung einer deutschen Beteiligung an der Europäischen Union erklärt.

Unser Verständnis vom Rechtsstaat ist eng mit der Vorstellung der Verfassungsstaatlichkeit verknüpft. Die Bindung der einfachen Rechtsetzung an die Verfassung ermöglicht es erst, dass auf nationalstaatlicher Ebene Demokratie und Grundrechtsschutz, Bundes- und Sozialstaatlichkeit sowie rechtsstaatliche Garantien wie zum Beispiel Rechtssicherheit gewährleistet werden können. Folgt nicht schon daraus, dass eine Europäische Union, die all dies gewährleisten will, auch selber eine Verfassung haben muss? Gesellt sich mit anderen Worten zu der eher psychologischen Zweckmäßigkeit der Verfassung auch ihre streng staatsrechtliche Notwendigkeit?

### 2.3 Die Geschichte der Europäischen Verfassungsdebatte

Die Europäische Verfassungsdebatte ist nahezu so alt wie die Europäischen Gemeinschaften, sie wurde im Lauf der Jahrzehnte immer wieder neu und kontrovers geführt. Je nach Vorverständnis ist aber nicht nur zu fragen, ob die Europäische Union eine Verfassung braucht. Vielmehr ist schon problematisch, ob die Europäische Union überhaupt eine Verfassung haben kann und ob sie gegebenenfalls nicht schon eine Verfassung hat.

Solche Überlegungen wirken theorie-lastig und in der Öffentlichkeit außerhalb der Fachkreise – häufig aber auch in diesen – scheint sich niemand dafür zu interessieren. Zudem schien die Frage im Juni 2003 durch den in Thessaloniki übergebenen Verfassungsentwurf auch entschieden zu sein. Aber gerade das vorläufige Scheitern des Verfassungsentwurfs im Dezember 2003

lässt die Grundsatzfragen wieder aktuell werden. Unlängst wurde vorgeschlagen, den festgefahrenen Verfassungsprozess neu zu beleben, indem man das Konzept der Regierungskonferenzen verlässt und stattdessen sein Heil in einer europaweiten Volksabstimmung sucht. Die Brisanz und auch die Tragfähigkeit dieses Vorschlags lässt sich nur beurteilen, wenn man die historischen und rechtsdogmatischen Hintergründe der Verfassungsdiskussion kennt.

Schon Anfang der 1950er-Jahre wurde im Zuge der – letztlich gescheiterten – Gründung einer Europäischen Verteidigungsgemeinschaft eine „Satzung der Europäischen Gemeinschaft“ entworfen, die den Charakter einer Staatsverfassung trug. Die Satzung teilte das Schicksal der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft, trat also nie in Kraft. Fortan wurde das Ziel, die Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten zu verdichten und die Aufgaben der Gemeinschaft zu vertiefen, in einem deutlich moderateren Tempo – jedoch nicht mit geringerer Beharrlichkeit angestrebt. Dies hatte auch Konsequenzen für die Diskussion um eine europäische Verfassung.

In regelmäßigen, etwa zehnjährigen Abständen erfolgten auch weiterhin Entwürfe für eine vollständige Neuformulierung der institutionellen und prozeduralen Grundlagen der europäischen Zusammenarbeit. Erwähnt seien in diesem Zusammenhang der Entwurf eines Vertrags zur Gründung einer Staatenunion, den die Regierungen der Mitgliedstaaten im Jahr 1962 vorlegten, der Entwurf des Europäischen Parlaments für einen Vertrag zur Gründung der Europäischen Union aus dem Jahr 1984

sowie der zehn Jahre später ebenfalls vom Europäischen Parlament vorgelegte Entwurf einer Verfassung der Europäischen Union. Alle diese Entwürfe teilten das Schicksal, nicht in Kraft gesetzt zu werden. Auch blieb die Resonanz in der Öffentlichkeit eher zurückhaltend. Dennoch beeinflusste insbesondere der Entwurf von 1984 die weitere Entwicklung der Gemeinschaft. So lassen sich die einheitliche europäische Akte von 1986 und der Maastricht-Vertrag von 1992 als Zwischenstufen zu einer Annäherung an diesen Entwurf verstehen.

#### **2.4 Die Diskussion in der Rechtswissenschaft um die europäische Verfassung**

Über die Gründe, warum diese früheren Vorschläge für eine europäische Verfassung auf der politischen Ebene nicht zügiger und umfassender angenommen worden sind, kann zum Teil nur spekuliert werden, denn anders als das derzeit aktuelle Vorhaben, wurden die Entwürfe des Europäischen Parlaments nie von einer Regierungskonferenz beraten. Umso lebhafter wurden und werden jedoch die Argumente für und wider eine europäische Verfassung seitens der Rechtswissenschaft ausgetauscht. Die beiden wichtigsten Argumente, die aus deutscher Sicht gegen eine europäische Verfassung sprechen, lassen sich auf die prägnante Formel bringen: „Wo kein Staat, da keine Verfassung, wo kein Staatsvolk, da kein Staat.“ Ausgangspunkt ist dabei die klassische staatstheoretische Vorstellung, dass der Staat unabdingbare Voraussetzung für die Existenz einer Verfassung ist. Die Europäische Union besitzt nach allgemeiner Ansicht keine

Staatsqualität. Hierauf hat nicht zuletzt das Bundesverfassungsgericht in seinem Maastricht-Urteil vom 12. Oktober 1993 hingewiesen und stattdessen den Begriff des Staatenverbunds geprägt. Mit einer Europäischen Verfassungsgebung würde nach dieser Auffassung implizit der Europäischen Union Staatsqualität zuerkannt, damit die Souveränität und die Staatsqualität der Mitgliedstaaten in Frage gestellt und nicht zuletzt die Bedeutung der nationalen Verfassungsordnungen abgeschwächt, die aber für die europäische Integration einen erheblichen Beitrag leisten.

Das zweite Argument weist auf einen ähnlichen Zusammenhang hin, betont dabei aber das Fehlen eines europäischen Staatsvolkes. Ausgangspunkt ist hierbei das Verständnis von Verfassungsgebung – jedenfalls in seinem vollen Sinn – als Akt der Selbstkonstitution. Die Europäische Union kann sich mangels eines europäischen Staatsvolkes nicht selber eine Grundordnung schaffen. Eine solche wird vielmehr von den Mitgliedstaaten gegeben. Diese wiederum beziehen ihre demokratische Legitimation von ihrem jeweiligen Volk.

Auch die Vertreter dieser Auffassung bestreiten freilich nicht, dass die Europäische Union, beziehungsweise die Europäischen Gemeinschaften mit dem aktuell geltenden Vertragswerk eine Grundordnung besitzen, die wesentliche Aufgaben erfüllt, die auf der Ebene der Nationalstaaten von der Verfassung wahrgenommen werden. Insbesondere konstituieren die Verträge die Organe der jeweiligen Gemeinschaft und gestalten deren Zusammenwirken. Doch handele es sich insoweit nur um eine

„Verfasstheit“, nicht um eine Verfassung. Gerade diese Unterscheidung hat den Kritikern einer Forderung nach einer europäischen Verfassung den Vorwurf eingetragen, sich „im Begrifflichen zu verheddern“, ja eine „Querelle d'Allemand“ zu erörtern. Es geht den Kritikern aber nicht um die Verwendung des zutreffenden Begriffs als einem Selbstzweck, sondern um die präzise Bezeichnung der Legitimationsgrundlage einer wie auch immer bezeichneten europäischen Grundordnung. Gerade weil diese Grundordnung in den Verträgen bereits fixiert ist, ist es Sache der Befürworter einer europäischen Verfassung, darzutun, worin sich diese von den Verträgen unterscheiden soll – wenn nicht nur in der Etikettierung.

Sehr viel stichhaltiger ist die folgende Überlegung, mit der insbesondere von weiten Teilen des europarechtlichen Schrifttums die Sinnhaftigkeit einer europäischen Verfassung begründet wird: Die unabdingbare Verknüpfung des Begriffs der Verfassung an den des Staates hänge nur damit zusammen, dass lange Zeit die Hoheitsgewalt beim Staat monopolisiert war. Sobald aber die Hoheitsgewalt von anderen als staatlichen Akteuren ausgeübt wird, bestehe auch bezüglich dieser Hoheitsträger das Bedürfnis nach den klassischen „Verfassungsfunktionen“, nämlich nach Legitimation und Begrenzung ihrer Befugnisse. Mit der Integration der Bundesrepublik in einen Staatenverbund, der selber Hoheitsrechte ausübt, sei die den nationalen Verfassungsstaat kennzeichnende Einheit von politischem Entscheidungszentrum, umsetzender Hoheitsgewalt und dem sie legitimierenden Staatsvolk wenn nicht aufgelöst, so doch reduziert worden.

Als Lösung dieses Problems wird – unter variierenden Begrifflichkeiten – vorgeschlagen, den Verfassungsbegriff von dem der Nation und dem des Staates loszulösen und stattdessen sowohl auf nationalstaatlicher als auch auf gemeinschaftsrechtlicher – eventuell auch noch darüber hinausgehend auf der Ebene anderer internationaler Organisationen – „Verfassungselemente“ zu entwickeln, die zusammengenommen einen „europäischen Verfassungsverbund“ bilden.

Die entscheidende, durch die Begrifflichkeit des „europäischen Verfassungsverbundes“ nicht beantwortete Frage ist aber, wer Legitimationssubjekt der so genannten Verfassungselemente auf gemeinschaftsrechtlicher Ebene ist. Wenn die Verträge als „verfassungsgebend“ und „nur formal völkerrechtlich“ qualifiziert werden, dann drückt sich damit eine gefährliche Tendenz zum bloßen Formelkompromiss aus. Dies findet seine Bestätigung, wenn dieselben Autoren ausführen, die so genannte „Kompetenz-Kompetenz“, also die Befugnis, die Zuständigkeiten zwischen Europäischer Union beziehungsweise Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten zu verteilen, liege „bei den Mitgliedstaaten und der EU gemeinsam“. Denn wie wichtig auch immer die gemeinschaftsrechtliche Ebene für die Ergänzung des nationalen Verfassungsrechts sein mag, gerade diese Kompetenz-Kompetenz ist unteilbar und kann nur entweder von den Mitgliedstaaten oder von der Europäischen Union wahrgenommen werden. Der Beitritt der Bundesrepublik Deutschland zu einer zwischenstaatlichen Einrichtung, die selber ihre eigenen Zuständigkeiten festlegen könnte, wäre allerdings nach den eindeutigen Aus-

führungen des Bundesverfassungsgerichts im Maastricht-Urteil auf dem Boden des Grundgesetzes nicht verantwortbar.

Einigkeit kann also dahingehend erzielt werden, dass die Europäischen Gemeinschaften eine Grundordnung besitzen, die viele Funktionen einer „klassischen Verfassung“ erfüllt. Es spricht auch nichts dagegen, durch Vereinfachung und Rationalisierung der Vertragstexte insbesondere für den Bürger eine größere Transparenz und Verständlichkeit herzustellen und damit eine Identifikation mit dem Vertragswerk im Sinne eines „Verfassungspatriotismus“ zu erleichtern. So weit dies durch Vertragsänderungen erreicht wird, bestehen hiergegen auch keine Bedenken unter dem Gesichtspunkt, dass die Legitimationsgrundlage eines solchen „Verfassungsvertrages“ verunklart würde.

Dagegen muss allen Versuchen widersprochen werden, die Stellung der Mitgliedstaaten als Herren der Verträge zu entkräften. Dies geschähe, wenn man der Europäischen Union eine Verfassung in dem Sinne zubilligte, dass sie selber über ihre Kompetenzen entscheiden könnte, oder auch nur annähme, dass Mitgliedstaaten und Union gemeinsam diese Kompetenz-Kompetenz besäßen.

Der Konvent hat mit dem Titel „Vertrag über eine Verfassung für Europa“ den Geltungsgrund des Normwerks zutreffend benannt. Es sind genau die beiden Pole umschrieben, um die es geht: Der Wunsch nach einer Verfasstheit der eu-

ropäischen Hoheitsgewalt und das Erfordernis, diese durch die Mitgliedstaaten als „Herren der Verträge“ zu bewerkstelligen. Der Entwurf akzeptiert diese starke Position der Mitgliedstaaten und ermächtigt die Union insbesondere nicht, selber ihre Zuständigkeiten festzulegen, sondern hält daran fest, dass die Mitgliedstaaten einzelne Kompetenzen auf die Union übertragen (Grundsatz der Einzelermächtigung).

### **3. Bewertung des Konventsentwurfs**

Die politische Geschichte des Konventsentwurfs war bewegt und ist im Dezember 2003 zu einem – vorläufigen – Ende gekommen. Die Regierungskonferenz scheiterte am konsequenten – allerdings nicht überraschenden – Widerstand Polens gegen die Neugewichtung seiner Stimmen im Rat.

Daraus den Schluss zu ziehen, sich dem Entwurf in seinen Einzelheiten nicht mehr widmen zu wollen, wäre meines Erachtens falsch. Ob nun die Arbeit am jetzigen Vertragsentwurf wieder aufgenommen wird, oder das Projekt einer Europäischen Verfassung erst wieder in einem kommenden Zyklus der Verfassungsdiskussion aufgenommen wird, der vorliegende Entwurf wird sicher die kommende Diskussion beeinflussen, und deshalb sollte man sich mit ihm auseinander setzen. Dabei kann selbstverständlich nur auf ausgewählte Punkte eingegangen und sich dabei an den Forderungen der Erklärung von Laeken orientiert werden.

### 3.1 Stärkung des Prinzips der Einzelermächtigung? Gefahr einer Kompetenz-Kompetenz?

Die Erklärung von Laeken hat den Konvent beauftragt, sich vor allem der besseren Verteilung und Abgrenzung der Zuständigkeiten in der Europäischen Union, der Vereinfachung der Instrumente der Union und der Erhöhung von Demokratie, Transparenz und Effizienz in der Europäischen Union zu widmen. Die Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen der Union und den Mitgliedstaaten müsse verdeutlicht, vereinfacht und im Lichte der neuen Herausforderungen, denen sich die Union gegenübersehen, angepasst werden. Dieser Aussage ist nachdrücklich zuzustimmen.

An diesem Anspruch ist der Entwurf eines Verfassungsvertrags zu messen. Zusätzlich ist zu fragen, ob die Entwürfe Erweiterungen der Unionszuständigkeiten beinhalten, die in die Nähe einer Kompetenz-Kompetenz zu Gunsten der Union geraten und damit aus Sicht des deutschen Verfassungsrechts problematisch wären. Die Erklärung von Laeken hatte ausdrücklich für denkbar erachtet, der Union neue Kompetenzen einzuräumen, aber auch vor einer schleichenden Ausuferung der Zuständigkeiten der Union gewarnt.

Zwar bekennt sich der Entwurf in Art. I-9 Abs. 1 ausdrücklich zum Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigungen, wie es die Erklärung von Laeken ange-regt hatte. Die nachfolgenden Bestimmungen lassen allerdings den Verdacht aufkommen, dass es sich insoweit um ein Lippenbekenntnis handeln könnte. Das gilt insbesondere für die so genannte Flexibilitätsklausel des Art. I-17.

Hiernach kann auf Vorschlag der Kommission der Rat einstimmig und mit Zustimmung des Parlaments auch dann Vorschriften erlassen, wenn sich aus der Verfassung keine Befugnis ergibt, aber ein Tätigwerden der Union im Rahmen der im Teil III festgelegten Politik erforderlich erscheint, um eines der Ziele der Verfassung zu erreichen. Schon im geltenden EG-Vertrag (Art. 308) gibt es eine entsprechende Regelung, die aber nur für die Verwirklichung von Zielen im Rahmen des Gemeinsamen Marktes Geltung beanspruchte. Das Maastricht-Urteil des Bundesverfassungsgerichts hatte eine restriktive Auslegung dieser Vorschrift angemahnt. Die Erklärung von Laeken hatte ausdrücklich ihre Überprüfung gefordert.

Angesichts dieser Vorgeschichte wundert es schon, dass die Norm nach derzeitiger Entwurfslage nicht nur beibehalten, sondern sogar erweitert wurde. Denn sie soll nun grundsätzlich (also vorbehaltlich ausdrücklicher Einschränkungen nach Art. I-17 Abs. 3 des Entwurfs) für alle in Teil III genannten Politiken gelten, insbesondere für die frühere 2. und 3. Säule. Seine Berechtigung hatte und hat Art. 308 EGV gerade angesichts der Begrenztheit der Einzelermächtigungen im EG-Vertrag, die das Auftreten eines unvorhergesehenen Regelungsbedarfs nahe liegend erscheinen ließ. Das sachlich sehr viel umfassendere Vertragswerk sollte auch angesichts der mittlerweile jahrzehntelangen Erfahrung mit dem Vollzug des Primärrechts solche „Notkompetenzklauseln“ entbehrlich machen.

Andererseits darf die Erweiterung des Anwendungsbereichs der Flexibilitätsklausel nach dem Entwurf in ihrer praktischen Auswirkung auch nicht

überschätzt werden. Wesentliche Regelungen zum Aufbau eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts waren schon durch den Vertrag von Amsterdam aus der dritten Säule in den EG-Vertrag übernommen worden. Die jetzt vorgenommene Erweiterung betrifft damit im Wesentlichen nur das „Auswärtige Handeln der Union“. Der Inhalt der Außenpolitik ist aber materiell ohnehin sehr weit. Von daher wird hier die Anwendung der Flexibilitätsklausel kaum erforderlich sein.

### 3.2 Verklarung der Kompetenzverteilung

Auch ob die Klarheit der Kompetenzverteilung durch den bislang vorliegenden Entwurf verbessert wird, erscheint zweifelhaft. Was den Mechanismus der Kompetenzverteilung betrifft, so übernimmt der Entwurf die in der Erklärung von Laeken angelegte Dreiteilung der Zuständigkeitsarten, nämlich in ausschließliche Zuständigkeiten der Union, Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten sowie die zwischen der Union und den Mitgliedstaaten geteilten Zuständigkeiten. Das Vorhaben, einen präzise zusammengefassten Kompetenzkatalog aufzustellen, der gewissermaßen auf einen Blick die Frage der Zuständigkeit beantworten könnte – eines der Hauptanliegen der Erklärung von Laeken –, wurde aber offenbar aufgegeben. So spricht Art. I-13 Abs. 2 des Entwurfs von den „Hauptbereichen“, in denen eine geteilte Zuständigkeit besteht. Dieser Begriff wurde ausweislich der Erläuterungen eigens gewählt, um sich eine detailliertere Umschreibung ersparen zu können. Auch soll die Liste ausdrücklich nicht abschließend gemeint sein.

So wird man allgemein feststellen müssen, dass die Transparenz der Kompetenzverteilung nur wenig verbessert wurde. Insbesondere muss man trotz der zusammenfassenden Kompetenznormen in Teil I (Art. I-12 und I-13) weiterhin die 231 Artikel des Teil III über die Politikbereiche der Union studieren, um einen Überblick über die Kompetenzen der Union zu erhalten.

### 3.3 Stärkung des Subsidiaritätsprinzips

Die Bundesrepublik Deutschland darf nur bei der Entwicklung einer Europäischen Union mitwirken, die dem Grundsatz der Subsidiarität verpflichtet ist (Art. 23 Abs. 1 GG). Schon im geltenden Gemeinschaftsrecht (Art. 5 Abs. 2 EGV) ist das Subsidiaritätsprinzip verankert. Danach darf die EG in den Bereichen, für die sie nicht ausschließlich zuständig ist, nur tätig werden, soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen von Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden können. Das Problem an diesem Grundsatz ist, dass er in der praktischen Anwendung kaum sein Ziel erreicht, den Kompetenzbereich der Mitgliedstaaten zu stärken. Die effektivere Durchsetzung des Subsidiaritätsprinzips war daher ein Petition der Erklärung von Laeken, an dem die deutsche Seite besonders interessiert war. Angesichts seines hohen Abstraktionsgrades war es vorzuzusehen, dass eine präzisere Fassung des Subsidiaritätsprinzips selbst kaum gelingen würde. Eine Verbesserung konnte insoweit nur über prozedurale Regelungen erreicht werden.

Nach dem Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität

und der Verhältnismäßigkeit muss die Kommission alle Vorschläge für Gesetzgebungsakte gleichzeitig den nationalen Parlamenten und dem Unionsgesetzgeber zuleiten. Sie muss dabei detailliert darlegen, dass und warum die Grundsätze der Subsidiarität eingehalten wurden. Den nationalen Parlamenten obliegt es, gegebenenfalls „die regionalen Parlamente mit Gesetzgebungsbefugnissen zu konsultieren“. Die nationalen Parlamente können begründete Stellungnahmen dahingehend abgeben, dass das Subsidiaritätsprinzip verletzt sei (Nr. 6 des Protokolls). Bei Zweikammer-Parlamenten wie dem deutschen steht dieses Recht jeder Kammer zu. Beim Zustandekommen bestimmter, differenziert festgelegter Quoren an kritischen Stimmen muss die Kommission ihren Vorschlag überprüfen.

Hält sie an ihm fest und kommt der Rechtsakt zu Stande, erhält die wohl wichtigste Regelung des Protokolls Bedeutung: Danach können nicht nur die Mitgliedstaaten nach den allgemeinen Regeln Klage vor dem EuGH wegen Verletzung des Subsidiaritätsprinzip erheben. Dieses Recht steht vielmehr „gemäß der jeweiligen innerstaatlichen Rechtsordnung“ auch dem nationalen Parlament oder jeder von zwei Kammern zu, wobei der Mitgliedstaat diese Klagen „im Namen des Parlaments“ übermitteln muss. Demnach wäre es also in Deutschland unter bestimmten Voraussetzungen denkbar, dass die Bundesregierung vom Bundestag und vor allem von dem nicht selten von einer anderen Partei dominierten Bundesrat gegen ihren Willen dazu angehalten wird, eine europäische Regelung, die sie selber im Rat befürwortet hat, vor dem EuGH anzugreifen.

Wie die Rechte von Bundestag und Bundesrat ausgestaltet werden, müsste gegebenenfalls der deutsche Gesetzgeber entscheiden. Nach einer ersten Einschätzung wird dies im Wege einer Verfassungsänderung erfolgen müssen, denn es sind hier Zuständigkeiten der Staatsorgane betroffen, die sich so noch nicht in der Verfassung (Art. 23 GG) finden.

Verfassungspolitisch kann diese Regelung durchaus zwiespältig beurteilt werden. Sicherlich ist eine Stärkung des Subsidiaritätsprinzips im Geist der Erklärung von Laeken zu begrüßen. Auch ist es unter dem Gesichtspunkt der Stärkung der demokratischen Legitimation des Unionshandelns zu begrüßen, dass die Überwachung der Kompetenzgemäßheit des Unionshandelns in die Hände der Institutionen gelegt werden, die das vitalste Interesse an der Integrität der mitgliedstaatlichen Kompetenzen haben, und das sind zweifellos die nationalen Parlamente. Andererseits werden damit die Blockademöglichkeiten des Bundesrates, die aus verfassungspolitischer Sicht als problematisch erkannt wurden und im Rahmen der anstehenden Föderalismusreform abgebaut werden sollen, noch einmal ganz erheblich verstärkt.

Für dieses Problem gilt aber, dass es sowohl aus juristischer als auch aus politischer Sicht von den Deutschen gelöst werden muss und kann. Wurde jahrelang moniert, dass Europa föderalismusblind sei, darf man sich jetzt nicht beklagen, dass die Länder und der Bundesrat nach den unionsrechtlichen Vorgaben zu großen Einfluss auf das Handeln der Bundesregierung in Europaangelegenheiten haben.

### 3.4 Stärkung der demokratischen Legitimation

Im Maastricht-Urteil des Bundesverfassungsgerichts war bereits ausgeführt worden, dass die demokratische Legitimation in der Europäischen Union durch die Rückkopplung des Handelns europäischer Organe an die nationalen Parlamente erfolgt und dass eine – mit der Zeit zunehmende – Vermittlung demokratischer Legitimation durch das europäische Parlament hinzutritt. Der Verfassungsentwurf hat jede dieser beiden Wurzeln der demokratischen Legitimation gestärkt.

Hinzuweisen ist auf das „Protokoll über die Rolle der nationalen Parlamente in der europäischen Union“, das vor allem Informationsrechte der Parlamente begründet und damit diese in die Lage versetzt, frühzeitig auf die nationalen Regierungen Einfluss zu nehmen.

Die Position des Europäischen Parlamentes wird ebenfalls deutlich aufgewertet: Am Gesetzgebungsverfahren soll es künftig neben dem Ministerrat eine gleichberechtigte Rolle spielen. Außerdem wählt es den Kommissionspräsidenten.

Auch sollte nach dem Entwurf eine gerechtere – und das heißt zugleich: demokratischere – Gewichtung der bevölkerungsreichen Mitgliedstaaten erreicht werden. Die bisherige Regelung, nach der sowohl im Parlament wie auch im Ministerrat die kleinen und mittelgroßen Länder überrepräsentiert sind, sollte noch bis 2009 Gültigkeit haben: Anschließend sollte eine qualifizierte Mehrheit im Europäischen Rat bzw. im Ministerrat voraussetzen,

dass die Mehrheit der Mitgliedstaaten zustimmt und diese Staaten 60% der Bevölkerung der Union repräsentieren (Art. I-24 Abs. 1). Wie bereits erwähnt, scheiterte an dieser – zeitlich bereits stark abgefederten – Regelung der Verfassungsentwurf zumindest vorläufig.

Die Verteilung der Parlamentssitze auf die einzelnen Mitgliedstaaten wurde im Entwurf ebenfalls zunächst bis 2009 festgeschrieben und hätte rechtzeitig vor den Wahlen 2009 durch einstimmigen Ratsbeschluss neu angepasst werden sollen (Art. I-19 Abs. 2).

Es wird bei einer eventuellen Neuverhandlung zu berücksichtigen sein, dass eine stärkere Orientierung der Stimmgewichte an den Bevölkerungszahlen auch aus demokratiestaatlicher Sicht zu fordern ist. Gerade weil es im Trend des Verfassungsentwurfs liegt, die Handlungsfähigkeit der Union zu stärken und Mehrheitsentscheidungen in den Organen zu ermöglichen, was bedeutete, dass die demokratische Legitimation über die Mitgliedstaaten im Fall des Überstimmtwerdens auch wegfallen kann, ist die Durchsetzung demokratischer Verhältnisse bei der Besetzung und den Entscheidungsverfahren der Organe der Union von gesteigerter Bedeutung.

### 3.5 Kodifizierung der Grundrechte

Die wohl größte kodifikatorische Leistung des Entwurfs stellt der Grundrechtsteil (Teil II) dar. Dieser stellt eine vollständige Übernahme der Grundrechte-Charta des Grundrechte-Konvents dar, der 1999/2000 unter dem Vorsitz Roman Herzogs tagte und in

gewisser Weise der Vorläufer des (Verfassungs-)Konvents war.

Der Grundrechte-Konvent hatte nicht die Aufgabe, Grundrechte neu zu schaffen oder zu fordern, sondern eine Bestandsaufnahme und Zusammenfassung der bestehenden Grundrechte vorzunehmen. Das ist insbesondere deshalb von Bedeutung, weil der Charta damit eine gewisse Bedeutung auch dann zukommen sollte, wenn der Verfassungsentwurf als solches scheitern sollte. Zwar wäre sie nicht selber Rechtsquelle der Grundrechte, wohl aber lieferte sie Anhaltspunkte dafür, was geltende Grundrechtslage im Gemeinschaftsrecht ist.

Mit der Zielvorgabe einer „sichtbaren Verankerung“ der Grundrechte war festgelegt, dass es inhaltlich zu keinen großen Überraschungen kommen konnte. Vergleicht man den Text der Charta mit dem Grundrechtekatalog des Grundgesetzes fällt durchaus positiv die durchdachte und auch „norm-ästhetisch“ anspruchsvolle Gliederung in sieben Kapitel auf, nämlich

- Würde des Menschen,
- Freiheiten,
- Gleichheit,
- Solidarität,
- Bürgerrechte,
- Justizielle Rechte und
- „Allgemeine Bestimmungen“.

Auf diese Art und Weise werden Regelungen zu Themenkomplexen zusammengefasst, die – zum Vergleich – im Grundgesetz an sehr verschiedenen Stellen zu suchen sind. So finden sich im ersten Kapitel, das dem Schutz der Würde des Menschen gewidmet ist,

nicht nur das Bekenntnis zur Unantastbarkeit der Menschenwürde, die sich im Grundgesetz bekanntlich an exponierter Stelle in Artikel 1 Satz 1 findet, sondern auch das Verbot der Todesstrafe, das vom Grundgesetz erst in Artikel 102 ausgesprochen wird und keinen Grundrechtscharakter besitzt sowie das Verbot der Zwangsarbeit, das vom Grundgesetz in einen anderen Regelungszusammenhang, nämlich den der Berufsfreiheit (Art. 12 GG), gestellt wird. Besondere Aufmerksamkeit erregen aber solche Regelungen der Charta, die kein unmittelbares Vorbild im Text des Grundgesetzes haben: So legt Art. (II-)3 Absatz 2 im Anschluss an das Recht auf körperliche Unversehrtheit fest, dass im Rahmen der Medizin und der Biologie unter anderem das Verbot des reproduktiven Klonens von Menschen beachtet werden müsse.

Das zweite Kapitel „Freiheiten“ ist stärker am Grundrechtsteil des Grundgesetzes orientiert. Hier werden die klassischen Freiheitsrechte garantiert wie etwa die Freiheit der Meinungsäußerung, der Religion, der Vereinigung, der Kunst und der Berufsausübung. Auch das Eigentumsrecht wird geschützt, wobei der Schutz ausdrücklich auf rechtmäßig erworbenes Eigentum beschränkt wird. Eine besondere Ausformulierung hat auch der Schutz personenbezogener Daten gefunden, der im Grundgesetz bekanntlich nicht explizit, sondern über die Entwicklung des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung geschützt wird. Ähnliches gilt für die unternehmerische Freiheit, die eigens in Artikel (II-)16 der Grundrechte-Charta garantiert wird, was eine Neuerung gegenüber allen bisherigen Menschenrechtsdokumenten darstellt.

Im Kapitel „Gleichheit“ fällt vor allem der umfassende Katalog der Diskriminierungsverbote auf: So sind nicht nur Diskriminierungen wegen des Geschlechts, ethnischer oder sozialer Herkunft, Sprache oder Religion verboten, sondern unter anderem auch solche wegen des Vermögens, des Alters oder der genetischen Merkmale. Diese „Großzügigkeit“ kann sich dabei durchaus als zweischneidig entpuppen. So enthält etwa das Recht der Berufsausübung zahlreiche Altersgrenzen. Sollen diese nicht alle als grundrechtswidrig zu qualifizieren sein, müssen in relativ großem Umfang Rechtfertigungstatbestände für solche Differenzierungen etabliert werden. Dies könnte dann durchaus auch auf die anderen, „klassischen“ Diskriminierungsverbote durchschlagen und so einen „Bumerang-Effekt“ zeitigen.

Besonders umstritten war die Aufnahme der sozialen Grundrechte, die unter der Überschrift „Solidarität“ Eingang in die Charta gefunden haben. Denn anders als klassische Grundrechte hängen soziale Grundrechte in besonderem Maße von der Leistungsfähigkeit des Gemeinwesens ab und bedürfen daher einer einfachrechtlichen Ausgestaltung. Deshalb könnte ihre Garantie auf der Ebene des Gemeinschaftsrechts in den Augen der Skeptiker auch zu einer stärkeren Zentralisierung ursprünglich mitgliedstaatlicher Entscheidungen führen. Für die Aufnahme sozialer Grundrechte in die Grundrechte-Charta hatte sich hingegen der Europäische Rat auch deshalb ausgesprochen, weil er sich von einem „vollständigen“ Grundrechtekatalog sowohl eine besonders große Identitätsstiftung innerhalb der Union versprach.

Der Kompromiss, der zwischen diesen beiden Positionen geschlossen wurde, führte zu einer zahlenmäßig doch recht umfangreichen Kodifizierung von sozialen Rechten, die innerhalb der Mitgliedstaaten weitgehend unstreitig angesehen wurden. Beispielhaft seien genannt: das Streikrecht (Art. (II-) 28) als klassisches Freiheitsrecht, das Recht auf Mutterschutz (Art. (II-) 33) als Beispiel für einen sozialen Schutzanspruch und das Recht auf Zugang zu einem unentgeltlichen Arbeitsvermittlungsdienst (Art. (II-) 29) als Beispiel für ein Teilhaberecht im engeren Sinne.

Insgesamt stellt die Kodifizierung des Gemeinschaftsgrundrechts eine große Leistung und einen Fortschritt für die Anwendung des Gemeinschaftsrechts dar, und zwar unabhängig davon, ob der Verfassung noch Erfolg beschieden ist, oder ob dieser Teil als Grundrechtscharta seinen deklaratorischen Charakter behält. So oder so wird man sagen müssen, dass die Kodifizierung streng genommen nichts neues bringt, sondern nur das geltende Recht verklärt. Aber auch das kann eben die Rechtssicherheit verstärken, die Rechtsdurchsetzung erleichtern und zur Integration der Bürger beitragen.

### 3.6 Allgemeine Erhöhung der Transparenz der Union

Größere Bürgernähe durch mehr Transparenz war ein weiteres, besonders ehrgeiziges Ziel der Erklärung von Laeken. Gerade vor diesem Hintergrund hat die Grundrechtskodifizierung entscheidendes geleistet. Auch in anderen Essenzialia schafft der Verfassungsentwurf endlich Klarheit und Übersicht. So fin-

det etwa der Anwendungsvorrang des Unionsrechts (Art. I-10 Abs. 1) erstmals eine für jedermann nachvollziehbare Ausprägung, in der in aller wünschenswerten Deutlichkeit auch festgehalten wird, dass dieser Vorrang nur für das im Rahmen der Unionszuständigkeit erlassene Unionsrecht gilt.

Auch die Struktur der Union wird durch die Verfassung gegenüber dem jetzigen Zustand klarer. Die Union hat nun Rechtspersönlichkeit. Das Neben- und Übereinander von Union, den drei Gemeinschaften und der zweiten und dritten Säule hat dann ein Ende.

Dennoch sollten optimistische Erwartungen nicht übertrieben werden. Die Verfassung wird schon auf Grund ihres Umfangs von 465 – teils seitenlangen – Artikeln (noch ohne die durchaus wichtigen Protokolle) kaum dem Bürger, dazu dienen können, sich ein Bild von der Europäischen Union zu machen. Diese Erwartung können allenfalls die Präambel und die ersten Artikel erfüllen.

Auch ob die Entscheidungsstrukturen für den einzelnen Bürger wirklich sehr viel durchschaubarer werden, sei trotz manchen Fortschritts durchaus dahin-

gestellt. Gerade die demokratiestaatlich zu begrüßende bessere Einbindung der nationalen Parlamente kann auch dazu führen, dass es dem Bürger beispielsweise sehr erschwert wird, zu beurteilen, an dem Widerstand welchen Gremiums eine bestimmte Regelung gescheitert ist.

#### 4. Fazit

Dass bei einem so umfangreichen Entwurf nicht alle Wünsche erfüllt sein können, liegt auf der Hand. Bei der Abwägung der gelungenen mit den vielleicht nicht so gelungenen Passagen verbleibt aber ein klarer positiver Gesamteindruck. Der Entwurf hätte eine Verbesserung gegenüber dem geltenden Recht dargestellt, und zwar insbesondere durch die Grundrechtskodifizierung, in demokratiestaatlicher Hinsicht und durch die Operationalisierung des Subsidiaritätsprinzips. All das hätte die Integrationskraft der Europäischen Union stärken können. Es ist daher zu hoffen, dass das Scheitern des Entwurfs im vergangenen Dezember nur ein vorläufiges war. Jedenfalls ist dem Entwurf zu wünschen, dass seine Gedanken den Wunsch nach einer Europäischen Verfassung lebendig halten.

#### Anmerkung

- \* Es handelt sich um die leicht gekürzte Fassung eines Vortrags, den Johannes Möller auf der Jahrestagung des Bildungswerks der Hanns-Seidel-Stiftung in Wildbad Kreuth am 16. Januar 2004 gehalten hat.

# Der deutsch-französische Integrationsmotor zwischen Wiederbelebung und mangelnder Zugkraft für die EU – eine Bilanz des „Jubiläumsjahres“ 2003\*

Wolfram Hilz

## 1. Bilaterale Beziehungen zwischen demonstrativer Harmonie und fraglicher Substanz

„Der deutsch-französische Motor läuft wieder!“ und „Die Achse Paris-Berlin ist wiederbelebt!“. Mit diesen und ähnlich euphorischen Kommentaren feierten Deutsche und Franzosen am 22. Januar 2003 den 40. Jahrestag des Elysée-Vertrages. Die gesteigerte Frequenz an „schönen Bildern“ deutsch-französischer Harmonie zwischen Präsident Chirac und Bundeskanzler Schröder unterstützt den Eindruck eines durch und durch spannungsfreien Verhältnisses. Der erneuten Übernahme der bilateralen Führungsrolle durch die Bundesrepublik und Frankreich im europäischen Integrationsverbund scheint nach Jahren der Krisen und des Unverständnisses füreinander<sup>1</sup> somit nichts mehr im Wege zu stehen.

Auch der neueste „Coup“, als sich der deutsche Bundeskanzler vom französi-

schen Präsidenten – in der Presse sogleich in „Gerhard Chirac“ umgetauft – beim Treffen der Staats- und Regierungschefs Mitte Oktober 2003 in Brüssel zeitweise vertreten ließ, stützt diesen Eindruck.<sup>2</sup>

Wieso kann man dann von einem stotternden Integrationsmotor und Schwierigkeiten in den deutsch-französischen Beziehungen sprechen? Verlässt man die Ebene der öffentlichkeits- und medienwirksam präsentierten Harmoniebekundungen zwischen Berlin und Paris und steigt in die „Niederungen“ europäischer und bilateraler Tagespolitik hinab, werden die Realitäten klarer.<sup>3</sup>

Die tatsächliche Verfassung des deutsch-französischen Führungsduos ist nach der Ernüchterung über eine mögliche größere Varianz der europäischen Führungsgespanne in der zweiten Hälfte der Neunzigerjahre<sup>4</sup> wichtiger denn je. Dabei geht es nicht nur

um die Bedeutung für die beiden Staaten selbst, sondern auch für die Integrationsgemeinschaft insgesamt, die sich in einer entscheidenden Phase des „deepening and widening“ befindet. Gewollt oder ungewollt, kommt dem bewährten Tandem wieder die zentrale Stellung in der EU angesichts vielfältiger Herausforderungen für Europa zu.

Zunächst gilt es, klar zu stellen, wie sich der Zustand der bilateralen Beziehungen von Deutschen und Franzosen im erwähnten Spannungsverhältnis zwischen öffentlich demonstrierter Einigkeit und beobachtbaren inhaltlichen Divergenzen angemessen bewerten lässt. Als Maßstab hierfür wird im Folgenden nur das herangezogen, was die politischen Führungen in Bonn bzw. Berlin und Paris in den vergangenen Jahrzehnten – von Adenauer und Schuman, über Schmidt und Giscard d'Estaing, Kohl und Mitterrand bis zu Schröder und Chirac – selbst für sich beansprucht haben: Aufgrund der untrennbaren Wechselbeziehung zwischen deutscher und französischer Außenpolitik, deutsch-französischen Beziehungen sowie europäischer Kooperation und Integration legen die politischen Führer in beiden Ländern immer größten Wert darauf, dass das bilaterale Verhältnis frei von größeren Spannung „funktioniert“ und dass es zugleich seiner „Motorenfunktion“ in der Integrationsgemeinschaft gerecht wird.

Das bedeutet zugleich, dass es nicht um die vermeintliche Befindlichkeit in einer „Freundschaftsbeziehung“ geht, die mal als besonders herzlich, mal wieder als abgekühlt charakterisiert wird – Freundschaft ist weder eine Kategorie

der internationalen, der europäischen noch der nationalen Politik.

Die These, die im Mittelpunkt der folgenden Ausführungen steht, lautet deshalb, dass es zwar immer noch ein deutsch-französisches Führungsstandem in der EU gibt, das aber momentan nur der Form nach existiert, da es hinter der „schönen Fassade“ seine „Motorenfunktion“ zum Wohle der Gemeinschaft nur unzureichend erfüllt. Diese These lässt sich anhand des tatsächlichen Kooperations- und Führungsverhaltens beider Staaten am Beispiel von drei wichtigen Aufgaben und Herausforderungen für die Europäer während des abgelaufenen deutsch-französischen „Jubiläumsjahres 2003“ gut überprüfen. Neben der Diskussion um die Reform der Agrarpolitik im Zuge der EU-Osterweiterung sind dies die Erarbeitung einer EU-Verfassung und das Verhalten der Europäer im Irak-Konflikt.

Ein wichtiger Aspekt bei der Untersuchung dieser Fälle, die das Spektrum von der aktuellen Gemeinschaftspolitik, über die künftige Form der Union bis zur allgemeinen außenpolitischen Abstimmung abdecken, ist der bereits angesprochene Kontrast zwischen der bewährten bilateralen „Harmonierhetorik“ und den inhaltlichen Spannungen.

Im Mittelpunkt stehen dabei die Fragen, welche Faktoren die bilaterale Führungsfähigkeit Deutschlands und Frankreichs momentan beeinträchtigen, was dies für den Prozess der Integration insbesondere unter den Vorzeichen der bevorstehenden Erweiterung im Mai 2004, aber auch der EU-Handlungsfähigkeit nach außen bedeutet.

## 2. Schwierigkeiten bilateraler Führungskooperation in der Agrarpolitik

Im Bereich der europäischen Agrarpolitik bestand die Herausforderung für Paris und Berlin seit Herbst 2002 darin, noch vor dem Erweiterungsgipfel von Kopenhagen im Dezember 2002 für eine grundsätzliche Einigung über die künftigen Agrarzahungen in der erweiterten Union zu sorgen, die dann im Jahr 2003 spezifiziert werden musste.

Deutsche und Franzosen standen hierbei besonders in der Verantwortung, da sie die extremen Pole in den Verhandlungen repräsentierten: Auf der einen Seite war die französische Führung mit der Forderung nach Beibehaltung des bisherigen Finanzierungssystems, durch das die eigenen Bauern weiterhin üppig subventioniert wurden.<sup>5</sup> Auf der anderen Seite stand die Bundesregierung mit der erneuten Forderung nach Entkopplung von Agrar-Produktion und EU-Förderung.

Ein „Systemwechsel“ weg von der Produktions- zur Flächenförderung hin war aus deutscher Sicht notwendig, weil der erhöhte Finanzierungsbedarf für die Landwirte der Beitrittsstaaten zu einem erheblichen Teil zu Lasten der Bundesrepublik gegangen wäre – das erklärte Ziel einer Reduzierung des deutschen Finanzbeitrages zum EU-Haushalt wäre ohne einen derartigen Schritt völlig illusorisch gewesen.

Die – geradezu klassische – Herausforderung bestand für beide Seiten darin, trotz der inhaltlich konträren Positionen einen Kompromiss zu finden, der sowohl für die alten als auch für die

neuen EU-Mitgliedstaaten akzeptabel wäre und zugleich eine Perspektive für die EU-Agrarpolitik in der zweiten Hälfte des Jahrzehnts bieten würde.

Mit der bilateralen Einigung auf eine Regelung am Vorabend des Brüsseler EU-Gipfels zur Agrarpolitik am 25. Oktober 2002 schienen Paris und Berlin diese Aufgabe erfolgreich gemeistert zu haben. Die anderen Staats- und Regierungschefs trugen die avisierte Regelung mit, wonach zwar ab 2007 keine Entkopplung von Agrarproduktion und EU-Agrarsubventionen stattfinden, es aber wenigstens eine weitere Begrenzung der Finanzmittel hierfür geben sollte. Betrachtet man jedoch die Umstände dieser Einigung und die weitere Entwicklung, so wird die Problematik der deutsch-französischen Rolle dabei deutlich. Die als „Wiederbelebung der Achse Paris-Berlin“ apostrophierte bilaterale Initiative kam nur zu Stande, weil der deutsche Bundeskanzler dem französischen Präsidenten deutliche Zugeständnisse gemacht hatte. Der Brüsseler Finanzierungsbeschluss implizierte weitere finanzielle Verpflichtungen der Bundesregierung und damit eine Fortführung der EU-Agrarpolitik gemäß Pariser Vorstellungen.<sup>6</sup> Eine weitere Auseinandersetzung mit Chirac in der Agrarfrage konnte sich Schröder nicht leisten, da ansonsten eine einheitliche Position der EU-Mitglieder gegenüber den Beitrittskandidaten nicht zu erreichen gewesen wäre. Diese war aber die Grundvoraussetzung, um in Kopenhagen die künftigen EU-Staaten – es ging insbesondere um Polen – dazu zu bringen, auf dieser agrarpolitischen Basis beizutreten.

Dieser Kompromiss ging zu Lasten einer einvernehmlichen Lösung unter

Berücksichtigung der Interessen aller künftig Beteiligten. Den Beitrittskandidaten wurde eine Gleichbehandlung hinsichtlich der Agrarsubventionen bis zum Jahr 2013 faktisch verwehrt. Diese sollen bis zum Jahr 2013 nur schrittweise das gleiche Niveau der Ausgleichszahlungen erhalten („phasing-in“).<sup>7</sup> Die Mitglieder ohne nennenswerte Agrarsubventionen, die an einer substanziellen Reform des EU-Agrarsystems interessiert waren, sahen sich mit einem ‚fait accompli‘ konfrontiert, das deutliche Reformschritte ausschloss.<sup>8</sup>

Die vermeintliche Einigung war darüber hinaus nicht tragfähig, weswegen es nach dem Kopenhagener Gipfel zu erneuten langwierigen und kontroversen Verhandlungen bis in den Sommer 2003 kam. In diesen demonstrierten die deutschen und französischen Vertreter, dass der öffentlichkeitswirksam als Durchbruch gepriesene Kompromiss vom Oktober 2002 der Substanz entbehrte. Die endgültige Regelung zur Reformierung der EU-Agrarpolitik vom 26. Juni 2003, die ab dem Jahr 2005 realisiert werden soll, kam erst zu Stande, nachdem die restlichen Mitgliedstaaten gegenüber Frankreich deutliche Zugeständnisse gemacht hatten. Mit einer wochenlangen Blockadehaltung verhinderte Paris, dass die EU die auch im Rahmen der aktuellen WTO-Runde geforderte Entkopplung von Produktion und finanzieller Unterstützung in der Landwirtschaft ab 2007 vollständig realisieren kann. Zwar stimmten Präsident Chirac und die Regierung Raffarin schließlich einer Teil-Entkopplung auch in den wichtigen Bereichen Getreide und Rinder zu, verhinderten aber den mehrheitlich – auch von Deutschland

– geforderten, vollständigen „Systemwechsel“ erneut.<sup>9</sup>

### Fazit für die Agrarpolitik

Bei der Weichenstellung für die EU-Agrarpolitik nach der Osterweiterung erfolgte nach einem anfänglich positiven Signal, keine enge bilaterale Abstimmung durch die selbst proklamierte „Wiederbelebung der Achse Paris-Berlin“. Vielmehr dominierte hinter der oft nur mühsam aufrechterhaltenen Fassade der deutsch-französischen Harmonie der nackte Kampf um Finanzen und nationale Sonderinteressen. Nach der öffentlich erklärten Einigkeit bei der Lösung des Agrarproblems im Herbst 2002 war eine eng abgestimmte deutsch-französische Kooperation und eine gemeinsame Führung der Gemeinschaft aus dem „Agrarsumpf“ nicht mehr zu erkennen. Das Positivste am Kompromiss vom Juni 2003 war die Tatsache, dass es überhaupt noch zu einer Einigung kam, nachdem diese auf Grund der französischen Blockadehaltung kaum mehr erreichbar schien. Eine kontinuierliche Wahrnehmung der gemeinsam reklamierten Führungsverantwortung durch Paris und Berlin zu Gunsten der Gemeinschaft gab es folglich nicht. Dies lag nicht zuletzt daran, dass Präsident Chirac und Premier Raffarin ihre nationale Position unnachgiebig verfolgten. Dabei nutzten sie den geringen Handlungsspielraum der deutschen Regierung aus, die sich angesichts des Irak-Disputs mit Washington nicht auch noch eine Grundsatzfehde mit dem wichtigsten europäischen Partner leisten konnte.

### 3. Deutsch-französischer Beitrag zur EU-Verfassung

Die größte zukunftsweisende Aufgabe, über die die Mitglieder der Europäischen Union zu entscheiden haben, ist die Ausarbeitung einer EU-Verfassung, die den rechtlichen und institutionellen Rahmen der um zehn Mitglieder erweiterten Union ab Mitte des Jahrzehnts bilden soll. Wie Berlin und Paris der besonderen Verantwortung bei der Ausgestaltung dieser Aufgabe gerecht wurden, zeigte sich weniger bei den planmäßigen Konventsitzungen, bei denen keine besondere nationale Einflussnahme gewünscht war, sondern in den Situationen, als es wegweisende Initiativen zu starten und Blockaden zu überwinden galt.

Nach der Einsetzung des Konvents im Frühjahr 2002 dauerte es rund neun Monate bis zu den ersten gemeinsamen deutsch-französischen Initiativen. Ende November 2002 legten die Außenminister de Villepin und Fischer – inzwischen beide Mitglieder des Konvents – gemeinsame Vorschläge zur Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) und zur Innen- und Justizpolitik vor. Bezeichnender Weise ging es aber lediglich um eine graduelle Weiterentwicklung und keineswegs um den erhofften „großen Wurf“, insbesondere in der europäischen Sicherheitspolitik.<sup>10</sup> Die Entwicklung einer sicherheitspolitisch handlungsfähigeren Union, die auch in diesem Bereich mit Mehrheit entscheidet, war u.a. wegen der französischen und britischen Blockadehaltung nicht möglich.

Nachdem diese ersten bilateralen Initiativen – gerade wegen der unspektakulären Inhalte – noch auf geringe Re-

sonanz bei den Partnern stießen, rief der nächste deutsch-französische Vorstoß Mitte Januar 2003 zur institutionellen Struktur der künftigen Union heftige Reaktionen hervor: Präsident Chirac und Bundeskanzler Schröder schlugen darin sowohl eine Doppelspitze aus einem vom Parlament gewählten Kommissionspräsidenten und einem vom Europäischen Rat bestimmten, hauptamtlichen EU-Ratspräsidenten vor. Außerdem sollte der Posten eines EU-Außenministers als Verbindungsglied zwischen beiden Organen und als stärkerer Repräsentant der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) installiert werden.<sup>11</sup>

Die Kritik richtete sich sowohl gegen die Form des Vorschlags, durch den sich die „normalen“ Konventsmitglieder überfahren fühlten, als auch gegen die Verkomplizierung der Strukturen durch die Schwerpunktverlagerung zu Gunsten des Ministerrats und der Staats- und Regierungschefs. Die kleinen EU-Staaten fürchteten zugleich eine weitere Stärkung der Position der größeren Mitgliedsländer.<sup>12</sup>

Chirac und Schröder bezeichneten diese Vorschläge als 'Beleg für das Funktionieren des deutsch-französischen Motors zum Wohle der Integration'<sup>13</sup>. Dies ist bezeichnend dafür, wie sehr beide Partner nach Anerkennung ihrer gemeinsamen Führungsrolle in der Gemeinschaft dürsteten. Ob die Vorschläge inhaltlich dazu angetan waren, die EU tatsächlich voran zu bringen, blieb jedoch höchst zweifelhaft. Kritiker warfen Paris und Berlin vor, eine funktionsfähige Gemeinschaftsstruktur zu Gunsten eines bilateralen Interessenausgleichs geopfert zu haben. Die EU-Doppelspitze, mit der die jeweils

geforderte Stärkung der Kommission bzw. des Rates ermöglicht werden sollte, werde demnach zur sicheren Blockade und Ineffizienz führen.<sup>14</sup>

Ausgehend von diesem Schröder-Chirac-Vorschlag spitzte sich die Situation im Konvent Ende Mai und Anfang Juni 2003 zu, nachdem das Konventspräsidium einen Verfassungsentwurf vorgelegt hatte, in dem die kleineren Mitgliedstaaten und viele EU-Parlamentarier eine deutliche Benachteiligung sahen.<sup>15</sup> In dieser kritischen Situation gelang es den Deutschen und Franzosen ihren Vorschlag für eine Doppelspitze vom Januar gegen den Widerstand vieler Konventsmitglieder durchzusetzen und durch geschickte Koalitionsbildung mit den anderen EG-Gründungsstaaten einen leidlich akzeptierten Verfassungsentwurf zu ermöglichen. Dabei hatten sie gegenüber alten und neuen Mitgliedern auch substantielle Zugeständnisse in institutionellen Fragen gemacht.<sup>16</sup>

Nach Abschluss des Konvents agierten Paris und Berlin jedoch nicht mehr so erfolgreich und eng abgestimmt, als sie im Rahmen der Regierungskonferenz die sich abzeichnende Blockadehaltung Spaniens und Polens gegen eine Schwächung ihres Stimmgewichts bei Mehrheitsentscheidungen im Rat nicht beenden konnten. Zwischen Deutschen und Franzosen herrschte keine Einigkeit hinsichtlich des Umgangs mit den „Verweigerern“ in Madrid und Warschau: Die Bundesregierung vertrat die Position, dass ein „Aufschnüren des Konventspakets“, und damit auch eine Modifikation des Konventsvorschlags für die „doppelte Mehrheit“ vermieden werden müsste, um einem kompletten Neuverhand-

lungsprozess nicht Tür und Tor zu öffnen. Die Pariser Führung sah dagegen durchaus Spielraum für Veränderungen beim Konventsvorschlag, auch im Hinblick auf die künftige Regelung der Mehrheitsbeschlüsse im Ministerrat.<sup>17</sup>

### Fazit der Verfassungsdiskussion

Eine enge deutsch-französische Abstimmung, die der Bedeutung des wegweisenden Konvents angemessen war, erfolgte nur punktuell. Obwohl ein entschlossenes, koordiniertes Vorgehen der beiden nicht immer vorhanden war, gelang es Paris und Berlin mit dem Schröder-Chirac-Papier die entscheidende institutionelle Neuerung des Verfassungsentwurfs gemeinsam zu lancieren und gegen Widerstände durchzusetzen. Ob die neu zu schaffende Doppelspitze ein Fortschritt für die Gemeinschaft sein wird, muss sich erst noch zeigen – sofern der Entwurf verabschiedet wird.

Vergleicht man die geplante Schwerpunktverlagerung hin zum Ministerrat – ganz im französischen Interesse – mit den traditionell vorgebrachten deutschen Forderungen, so ist der Widerspruch augenscheinlich. Das traditionelle deutsche Anliegen nach Stärkung der Kommission und des Parlaments erlitt einen klaren Rückschlag.

Hinsichtlich der „Führungsfunktion“ des Tandems auf dem Weg zur EU-Verfassung fällt die Bewertung ambivalent aus: Der deutsch-französische Vorschlag für eine EU-Doppelspitze stieß nicht zuletzt deshalb bei vielen EU-Partnern auf Ablehnung, weil er zu sehr den Charakter einer bilateralen „Notlösung“ hatte und das Gemeinschaftsinteresse

dabei auf der Strecke zu bleiben schien. Trotzdem gelang es Paris und Berlin, damit die Struktur für den Verfassungsentwurf zu bestimmen; in diesem Fall hatte die bilaterale Führung funktioniert. Bei der Durchsetzung des Konventionentwurfs in der anschließenden Regierungskonferenz versagte diese Führung jedoch. Bundeskanzler Schröder und Präsident Chirac waren nicht in der Lage, zusammen mit der italienischen Präsidentschaft, Kompromisse aufzuzeigen, die eine Überwindung des spanisch-polnischen Widerstandes in der Frage der Stimmgewichtung im Rat ermöglicht hätten. Zudem gelang es dem „Führungsteam“ nicht, die Mehrheit der Staats- und Regierungschefs hinter sich zu bringen – eher im Gegenteil. Während die Bundesregierung die traditionelle Rolle des Mittlers zwischen kleinen und großen Staaten nicht mehr wahrnehmen konnte, stieß der französische Präsident die Beitrittsstaaten ein ums andere Mal mit Überlegenheitsgesten vor den Kopf.<sup>18</sup>

#### **4. Sicherheitspolitische Turbulenzen im Kontext des Irak-Konflikts**

Das Beispiel der lange Zeit fehlenden und später unzureichenden bilateralen Abstimmung zwischen Berlin und Paris in der sich abzeichnenden und schließlich im März 2003 militärisch eskalierenden Irak-Krise zeigt die außenpolitische Kooperationsschwäche zwischen beiden Hauptstädten.

Den Ausgangspunkt bildete die vorilige rhetorische Ablehnung jeglichen multilateralen Vorgehens gegen den Irak durch Bundeskanzler Schröder im Bundestagswahlkampf 2002. Damit

vollzog die Bundesregierung eine einseitige Positionierung, die eine flexible, situationsadäquate Abstimmung mit dem Partner jenseits des Rheins und den anderen EU-Mitgliedern von vorneherein unmöglich machte.

Das Pendant hierzu stellte das unilaterale französische Taktieren im UN-Sicherheitsrat seit Herbst 2002 dar. Für eine enge Abstimmung mit der Bundesregierung, die ab Januar 2003 selbst im höchsten Entscheidungsgremium der Vereinten Nationen vertreten war, bot sich der Pariser Führung jedoch kaum eine Möglichkeit, wenn sie ihre eigene Entscheidungsflexibilität nicht verlieren wollte.<sup>19</sup>

Das Ergebnis dieses beiderseits unilateralen Vorgehens war paradox, um nicht zu sagen grotesk: Trotz der augenscheinlichen Unvereinbarkeit der jeweiligen nationalen Positionen – strikte Ablehnung versus Offenhalten einer UN-Intervention im Irak – beteuerten Schröder und Chirac unter dem Eindruck der deutsch-französischen Feierlichkeiten zum Elysée-Vertrag im Januar 2003 wiederholt die Identität ihrer Positionen, obgleich dies im offensichtlichen Widerspruch zur Realität stand.<sup>20</sup>

Während Paris und Berlin mühsam versuchten, den Eindruck bilateraler Einigkeit zu verbreiten, formierte sich unter den anderen Europäern längst ein breites Gegenbündnis: Acht europäische NATO-Mitglieder unter der Führung Londons, Madrids, Roms und Warschaws appellierten öffentlich für eine geschlossene europäische Position im UN-Sicherheitsrat in Kooperation mit den USA, um den notwendigen Druck auf den Irak ausüben zu kön-

nen.<sup>21</sup> Damit hatte die von Schröder und Chirac mitverschuldete Spaltung der EU und der europäischen NATO-Mitglieder ihren deutlichsten Niederschlag gefunden.

Als Reaktion darauf erfolgte keineswegs der Versuch, wieder zu einer einvernehmlichen europäischen Position zu kommen, sondern im Gegensatz dazu ein „seltsamer“ Schulterchluss Chiracs und Schröders mit Russlands Präsident Putin.<sup>22</sup> Der deutsche Bundeskanzler wirkte als Teil der Achse Paris-Berlin-Moskau wie ein nützliches Druckmittel im Spiel der beiden Vetomächte gegen die USA, in dem längst Präsident Chirac die Fäden zog.<sup>23</sup> Die Bundesregierung wahrte trotzdem die Fassade deutsch-französischer Einigkeit, zumal die Anlehnung an die beiden „entscheidungsmächtigen“ Sicherheitsratsmitglieder der einzige Schutz gegen das Eingeständnis des offensichtlichen Scheiterns der eigenen Irak-Politik war.

Den Schluss- und Höhepunkt des deutsch-französischen Sonderweges in der Außenpolitik, bildete der vielbeachtete und in seiner Substanz der Medienwirkung diametral entgegengesetzte, so genannte „Pralinengipfel“ Deutschlands und Frankreichs mit den militärischen „Leichtgewichten“ Belgien und Luxemburg im April 2003 in Brüssel.<sup>24</sup> Auch diese Initiative stützt die Bewertung, dass es Paris und Berlin mehr um die Fassade, denn um die Inhalte ging: Nach einem halben Jahr der mangelhaften außenpolitischen Koordinierung folgte die Proklamation einer „Europäischen Verteidigungsunion“ als Ziel; die fehlenden Voraussetzungen hierfür und die Aussichtslosigkeit dieses Vorschlags lagen dabei für jedermann auf der Hand.

Erst das Abgehen Chiracs und Schröders von dieser auf deutliche Abgrenzung zu den USA und der NATO angelegten Initiative im Laufe des Herbstes 2003 eröffnete neuen Spielraum für eine Wiederannäherung der verhärteten Position unter den EU- und europäischen NATO-Mitgliedern. Die deutsch-französische Einsicht, dass der Aufbau eines substanziellen militärischen Hauptquartiers, parallel zum NATO-Hauptquartier SHAPE, keine Realisierungschance hätte, ermöglichte Großbritanniens Premier Blair die Unterstützung einer europäischen Planungszelle für Militäreinsätze.<sup>25</sup> Auch wenn die konkrete Weiterentwicklung noch offen ist, gelang Deutschen und Franzosen mit der Einbindung des „Atlantikers“ Blair die Rückkehr zu einer konsensorientierten sicherheitspolitischen Entwicklungsrichtung in der EU, die durch die Verabschiedung einer „Europäischen Sicherheitsstrategie“ im Dezember 2003 symbolisiert wird.<sup>26</sup>

### Fazit der Irak-Politik

Mit dem Beharren beider Seiten auf dem Primat nationaler Interessenformulierung und -artikulation handelten Paris und Berlin entgegen der beschworenen Einigkeit als Ausgangspunkt einer engen europäischen Kooperation in außen- und sicherheitspolitischen Fragen. Damit demonstrierten beide „Partner“, dass die Basis für eine wirkliche ESVP, d.h. die Einsicht in eine enge außen- und sicherheitspolitische Abstimmung, weiterhin fehlte.

Es bedarf keiner besonderen Erwähnung mehr, dass Deutsche und Franzosen damit kläglich an der reklamierten außenpolitischen Führungsrolle in

und für die EU scheiterten. Durch die unerwartete Demonstration unilateraler Handlungsmuster dies- und jenseits des Rheins erlitt die in den Neunzigerjahren immer wieder bilateral beschworene Zielsetzung einer immer engeren Koordinierung der europäischen Außenpolitiken einen schweren Rückschlag.

Das Bemühen Schröders und Chiracs seit Herbst 2003, zusammen mit Tony Blair wieder verstärkt im Rahmen von Dreiertreffen eine engere außenpolitische Abstimmung der potenten EU-Partner zu erreichen, zeigt die Einsicht beider, aus den eigenen Fehlern zu lernen. Im Hinblick auf die Kooperationsanforderungen im Rahmen der künftigen EU der 25 werden derartige „exklusive“ Treffen von den nicht daran Beteiligten jedoch sehr kritisch betrachtet. Positiver ist diesbezüglich das Zustandekommen einer europäischen Sicherheitsstrategie zu bewerten, da hier alle Mitglieder in gleicher Weise beteiligt waren.

## 5. Bilanz und Ausblick

Trotz vielfacher, gegenteiliger Absichtserklärungen lässt sich die aktuelle Schwäche des deutsch-französischen Führungsdems in der Europäischen Union nicht wegdiskutieren. Zwar stehen Berlin und Paris nach kurzzeitigen, beiderseitigen Avancen mit London längst wieder unangefochten als das entscheidende europäische Tandem da. Die seit Mitte der Neunzigerjahre festgestellte Kooperationskrise zum Nachteil der Union ist deswegen jedoch noch keineswegs überwunden. Dies ist jedoch nicht nur für die im Wachsen begriffene Europäische Union proble-

matisch, die erfahrungsgemäß ohne die enge deutsch-französische Zusammenarbeit wenig Dynamik entfaltet. Auch die nationalen Außenpolitiken Deutschlands und Frankreichs werden unzweifelhaft in Mitleidenschaft gezogen, wenn sie unkoordiniert nebeneinander – oder gegeneinander – zu agieren versuchen.

Im Gemeinschaftsrahmen lässt sich diese Schwäche, wie an den Beispielen Agrarpolitik und Reformkonvent gezeigt, noch eher kaschieren, da es keine kraftvollen Alternativen gibt und die gemeinschaftlichen Kooperations- und Integrationsmechanismen die enge bilaterale Zusammenarbeit erfordern. Auf dem weiteren internationalen Feld ist der Schaden für beide nationalen Außenpolitiken jedoch unübersehbar: Angesichts der amerikanischen Zielstrebigkeit in der Irak-Frage wirkten die deutschen und die französischen Versuche, dem ohne ausreichende Abstimmung der nationalen Positionen etwas entgegen setzen zu wollen, kontraproduktiv. Bedenklich daran ist, abgesehen von den innereuropäischen und transatlantischen Verstimmungen im Irak-Konflikt, die dabei erkennbare mangelhafte Einsicht in die generell gebotene, dringende Kooperationsnotwendigkeit beider Staaten. Helmut Schmidt hat diesen Mangel zu Beginn des Jahres 2003 wie folgt geäußert: „Bisher haben weder Jacques Chirac noch Gerhard Schröder verstanden, dass angesichts der neuartigen Gefahren, die im 21. Jahrhundert unsere Völker bedrohen, eine nationalstaatliche Selbstbehauptung immer aussichtsloser werden muss.“<sup>27</sup>

Problematisch ist die sicherheitspolitische Wechselhaftigkeit dies- und jen-

seits des Rheins, wie sie in der Irak-Krise zum Ausdruck kam, auch wegen der damit verbundenen reduzierten Berechenbarkeit durch die Partner in EU und NATO. Während dies für Frankreich nichts Neues ist, kann es für die deutsche Position tief greifende Konsequenzen haben: Die Basis erfolgreicher deutscher Außenpolitik bestand in der engstmöglichen Abstimmung mit dem wichtigsten europäischen und dem transatlantischen Partner, bei gleichzeitiger Berücksichtigung der dazugehörigen multilateralen Bezüge in EU und NATO in allen relevanten Fragen. Diese auch als „Spagat zwischen Paris und Washington“ bekannte Herausforderung an die deutsche Außenpolitik war die Bundesregierung in den letzten Jahren offenbar nicht mehr bereit konsequent anzunehmen. Das Ende dieser Balance bedeutet auch das Ende der deutschen Mittler-Funktion im transatlantischen Spannungsverhältnis. Für die deutsche Position im Verhältnis zu Frankreich ergibt sich aus den gestörten Beziehungen zu Washington eine einseitige Abhängigkeit von Paris. Im innereuropäischen Verhältnis geht dies mit der Aufgabe der erfolgreichen Position des Vermittlers zwischen kleinen und großen EU-Staaten einher.

Sucht man nach möglichen positiven Aspekten der angesprochenen deutsch-französischen Kooperations- und Führungsprobleme, so könnten sie darin liegen, dass beide Seiten wohl oder übel die Lehren daraus ziehen müssen. Wenn Berlin und Paris in Zukunft außenpolitische Debakel wie in der Irak-Frage und damit der eigenen Außenpolitik, vermeiden wollen, müssen sie zu einer engeren inhaltlichen Koordinierung zurückfinden. Letztlich

geht es für beide Staaten um einen weiteren Schritt der Einsicht in die eigenen Potenziale und Fähigkeiten, wie sie sich seit 1990 verändert haben. Für die Bundesrepublik bedeutet dies die Erkenntnis, dass der faktisch erweiterte außenpolitische Handlungsspielraum nicht zu weit – im Sinne einer unilateralen Festlegung in einer wichtigen weltpolitischen Frage – gedehnt werden darf. In jedem Fall ist eine kontinuierliche und enge außenpolitische Abstimmung mit dem Nachbarn am Rhein die einzig sinnvolle Option. Dies aber keineswegs im Sinne eines ständigen Nachgebens, sondern vielmehr in der Form eines Beharrens auf den eigenen, integrationsfreundlichen Positionen. Die Voraussetzung hierfür ist zweifellos die aktive Wiederherstellung der deutsch-amerikanischen Kooperationsbeziehungen als zweite Säule deutscher Außenpolitik.

Für Frankreich ist damit das schmerzliche Eingeständnis verbunden, dass das Gewicht, das der ständige Sitz im UN-Sicherheitsrat darstellt, dramatisch an praktischer Relevanz verloren hat. Auch für Paris kommt die eigene Position am besten zur Geltung, wenn sie im Verbund mit dem deutschen Partner präsentiert wird. Dabei stünde es Präsident Chirac zudem gut an, zu akzeptieren, dass die zehn Beitrittsstaaten der EU 2004 nicht als „ergebene Vasallen“ der Gemeinschaft beitreten werden, die er weiterhin nach eigenem Gutdünken kujonieren kann. In diesem Punkt muss die französische Führung schnellstens vom deutschen Partner lernen, da ansonsten die in der 25er-Gemeinschaft dringend notwendige Leitfunktion von der Achse Berlin-Paris nicht ausgehen kann.

Die jüngsten Beispiele deutsch-französischer Kooperation sind in dieser Hinsicht nicht besonders ermutigend: Der bilaterale Schulterchluss bei der Abwehr von Gemeinschaftssanktionen wegen des anhaltenden Verstoßes gegen den Stabilitätspakt wirkt als negatives Signal an die Neumitglieder.<sup>28</sup> Als Vorbilder oder gar Anführer für die in den nächsten Jahren so wichtige engere Koordinierung der

Wirtschaftspolitiken zwischen alten und neuen EU-Mitgliedern haben sich Berlin und Paris damit disqualifiziert.

Die Chancen zur Wiederbelebung des deutsch-französischen Tandems als „Motor europäischer Integration“ sind damit trotz der wiederholt demonstrierten, bilateralen Harmonie deutlich gesunken.

### Anmerkungen

\* Der Beitrag ist die überarbeitete Version des Antrittsvortrags des Autors als Privatdozent an der Philosophischen Fakultät der TU Chemnitz am 29.10.2003.

<sup>1</sup> Siehe hierzu auch Schild, Joachim: „Ganz normale Freunde“. Deutsch-französische Beziehungen nach 40 Jahren Elysée-Vertrag, Berlin, 2003 (SWP-Studie; S1), S.9ff.; Oppeln von, Sabine: Deutsch-Französische Zusammenarbeit in Europa – das Ende einer privilegierten Beziehung?, in: Dokumente. Zeitschrift für den deutsch-französischen Dialog, 2/2003, S.11.

<sup>2</sup> Vgl. Bolesch, Cornelia: Das Kabinetstück des Gerhard Chirac, in: Süddeutsche Zeitung, 16.10.2003; Beste, Ralf: Chirac springt für den Kanzler ein, in: Die Welt, 14.10.2003.

<sup>3</sup> Das bedeutet nicht, dass die „großen Gesten“ und „schönen Bilder“ im Verhältnis zwischen Bonn und Paris und damit auch im europäischen Integrationsprozess keine zentrale Rolle gerade zur Demonstration der Aussöhnung gespielt hätten – der „Bruderkuss“ von Adenauer und de Gaulle Anfang der Sechzigerjahre oder das gemeinsame, im wahrsten Sinne des Wortes „ergreifende“ Gedenken Kohls und Mitterrands auf den Schlachtfeldern von Verdun 1984, sind hierfür nur die bekanntesten Beispiele.

<sup>4</sup> Weder die deutsch-britischen Avancen, mit der Schröder-Blair-Initiative als Höhepunkt, noch die französisch-britische St.-Malo-Initiative, als deren Ergebnis die ESVP institutionalisiert wurde, brachten tragfähige Alternativen. Ebenso erwies sich die zwischenzeitlich denkbare – und befürchtete – Konstellation eines Führungstrios aus den Regierungen in Berlin, Paris und London nach wenigen, Aufsehen erregenden Dreier-Treffen im Herbst 2001 als unpraktikabel.

<sup>5</sup> „Frankreich ist mit Netto-Zahlungen von jährlich 9,2 Milliarden Euro aus Brüssel größter Nutznießer der EU-Agrarpolitik.“ Bläse, Gerhard: Chiracs geschickter Schachzug, in: Süddeutsche Zeitung, 28.10.2002. Siehe auch Hehn, Jochen: Paris besteht auf Alimente der EU für seine Bauern, in: Die Welt, 16.10.2002

<sup>6</sup> Vgl. Wernicke, Christian: Schuld ist immer der Dolmetscher, in: Süddeutsche Zeitung, 28.10.2002.

<sup>7</sup> Vgl. Koopmann, Martin: Leadership oder Krisenmanagement? Kommentar zu den deutsch-französischen Europainitiativen, in: Dokumente. Zeitschrift für den deutsch-französischen Dialog, 2/2003, S.21.

<sup>8</sup> Zwischen Präsident Chirac und Premier Blair führte dies sogar zum offenen Streit. Chirac provozierte Blair zusätzlich, indem er die Fortschreibung des sog. „Britten-Rabattes“ in der Agrarpolitik in Frage stellte. Die 1984 von Margaret Thatcher unter französischer EG-Präsidentschaft erreichten Ausgleichszahlungen standen zu diesem Zeitpunkt jedoch nicht zur Diskussion. Vgl. Verstimmung zwischen Blair und Chirac, in: Neue Zürcher Zeitung, 30.10.2002; Die kleinen Großmächte: Großbritannien und Frankreich ringen um die Vormachtstellung in Europa, in: Süddeutsche Zeitung, 30.10.2002.

<sup>9</sup> Mit dem Festhalten an einer produktionsabhängigen EU-Agrarförderung setzte sich die Pariser Führung nach dem Berliner Gipfel vom März 1999 zur „Agenda 2000“ erneut mit ihren Vorstellungen gegenüber der Regierung Schröder durch. Vgl. Der Kompromiss nach Luxemburg: Das alte Landwirtschaftssystem der Europäischen Union hat ausgedient, in: Süddeutsche Zeitung, 27.6.2003; Tutt, Cordula/Koch, Rainer: Bauernkompro-

- miss hilft Welthandel, in: *Financial Times Deutschland*, 27.6.2003.
- <sup>10</sup> Beitrag von Herrn Dominique de Villepin und von Herrn Joschka Fischer, Mitglieder des Konvents: „Gemeinsame deutsch-französische Vorschläge für den Europäischen Konvent zum Bereich Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik“, Brüssel, 22. November 2002 (CONV 422/02). In diesem Papier plädierten die Autoren u.a. für eine Ausdehnung der Flexibilitätsoptionen auf diesen Bereich und eine verstärkte rüstungspolitische Kooperation in der EU. Im Vorschlag der beiden Minister zur Innen- und Justizpolitik, der kurz darauf folgte, ging es ebenfalls um eine im Wesentlichen graduelle Weiterentwicklung. Vgl. Gemeinsamer Beitrag: Fischer, Joschka/de Villepin, Dominique: „Deutsch-französische Vorschläge für den Europäischen Konvent zum Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“, 25.11.2002, in: *Dokumente, Zeitschrift für den deutsch-französischen Dialog*, 2/2003, S.39-41.
- <sup>11</sup> Deutsch-französischer Beitrag zur institutionellen Architektur der Europäischen Union, in: *Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Pressemittteilung Nr. 21*, 15.1.2003 ([www.bundesregierung.de](http://www.bundesregierung.de)).
- <sup>12</sup> Vgl. Paris und Berlin für EU-Doppelspitze, in: *Neue Zürcher Zeitung*, 16.1.2003; Spieker, Thomas P.: Deutsch-französische Vorschläge kühl aufgenommen, in: *FAZ.NET*, 21.1.2003 ([www.faz.net](http://www.faz.net)).
- <sup>13</sup> Vgl. Schröder und Chirac schlagen Doppelspitze für EU vor, in: *FAZ.NET*, 15.1.2003 ([www.faz.net](http://www.faz.net)).
- <sup>14</sup> Vgl. Europe at a snail's pace, in: *The Economist*, 20.1.2003 ([www.economist.com](http://www.economist.com)); Zwei Präsidenten, eine Union: Der EU-Reformkonvent berät über das Schröder-Chirac-Papier, in: *Süddeutsche Zeitung*, 21.1.2003. Zu einer ausführlicheren Bewertung siehe Jopp, Mathias/Matl, Saskia: Perspektiven der deutsch-französischen Konventsvorschläge für die institutionelle Architektur der Europäischen Union, in: *integration*, 2/2003, S.106f.
- <sup>15</sup> Vgl. Verfassung für Europa, in: *Süddeutsche Zeitung*, 27.5.2003; Klau, Thomas: EU-Staaten streiten im Konvent um Machtverteilung, in: *Financial Times Deutschland*, 2.6.2003.
- <sup>16</sup> Wichtige Zugeständnisse waren beispielsweise die Verschiebung der Kommissionsverkleinerung auf 2009 sowie die Begrenzung der Zuständigkeit des neuen EU-Ratspräsidenten. Vgl. Wernicke, Christian: Giscard sieht Grundlage für Einigung, in: *Süddeutsche Zeitung*, 7./8./9.6.2003; ders.: Grundgesetz mit Lücken, in: *Süddeutsche Zeitung*, 14./15.6.2003; Deutschland beharrt auf seinem Vetorecht in der EU-Einwanderungspolitik, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 5.7.2003.
- <sup>17</sup> Vgl. Pinzler, Petra/Fritz-Vannahme, Joachim: Die Ja-Sager und die Nein-Sager, in: *Die Zeit*, 27.11.2003; Wernicke, Christian: Der Widerstand der „strategischen Verlierer“, in: *Süddeutsche Zeitung*, 12.12.2003. Zur Einordnung des Problems der „doppelten Mehrheit“ siehe Maurer, Andreas/Matl, Saskia: Steuerbarkeit und Handlungsfähigkeit: Die Reform des Ratsystems, in: *integration*, 4/2003, S.490f.
- <sup>18</sup> Die von Chirac schon frühzeitig ange deutete Verknüpfung künftiger Finanzhilfen im EU-Rahmen mit der Absegnung des Konvents-Entwurf durch die „kleinen“ EU-Staaten war Ausdruck dieser Grundhaltung und ein Indiz für das mangelhafte Kooperationsklima. Vgl. Wernicke, Christian: Chirac droht den kleinen EU-Staaten, in: *Süddeutsche Zeitung*, 6.10.2003.
- <sup>19</sup> Eine enge Abstimmung der eigenen Vorgehensweise mit Berlin war für Paris schon deshalb nicht denkbar, da die französische Führung bis zum endgültigen Scheitern der UNO-Diplomatie am 20. März ausschließlich darauf konzentriert war, die eigene Rolle im Sicherheitsrat auszuspielen. Siehe hierzu Ulrich, Stefan: Asterix bei den Vereinten Nationen, in: *Süddeutsche Zeitung*, 29.10.2002; France's foreign policy: Ever awkward, sometimes risky, in: *The Economist*, 30.1.2003 ([www.economist.com](http://www.economist.com)); Altwegg, Jürg: Das Comeback – Nach der Abwicklung des Gaullismus: Frankreichs neue Rolle, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 26.2.2003.
- <sup>20</sup> Vgl. Vinocur, John: For Berlin and Paris, a facade, in: *International Herald Tribune*, 16.1.2003; Leicester, John: France, Germany resist Iraq war calls, in: *Washington Post*, 23.1.2003.
- <sup>21</sup> Vgl. Die Erklärung der acht im Wortlaut, in: *Neue Zürcher Zeitung*, 31.1.2003; Brössler, Daniel/Münche, Peter/Ulrich, Stefan: Offener Brief – heimlich ausgearbeitet, in: *Süddeutsche Zeitung*, 31.1.2003.
- <sup>22</sup> Vgl. Germany, France demur; 8 others back U.S., in: *Washington Times*, 30.1.2003; Sciolino, Elaine: Time still isn't right, 3 nations say, in: *International Herald Tribune*, 25.2.2003.

- <sup>23</sup> Vgl. Schöllgen, Gregor: Republik am Scheideweg, in: Süddeutsche Zeitung, 25.2.2003.
- <sup>24</sup> Gemeinsame Erklärung Deutschlands, Frankreichs, Luxemburgs und Belgiens zur Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, 29.4.2003 ([www.bundesregierung.de](http://www.bundesregierung.de)); Mini-Verteidigungsgipfel in Brüssel, in: Neue Zürcher Zeitung, 29.4.2003; Bolesch, Cornelia: Pralinen, schlecht verpackt, in: Süddeutsche Zeitung, 30.4./1.5.2003.
- <sup>25</sup> Vgl. Middel, Andreas: Tony Blair meldet sich in Europa zurück, in: Die Welt, 22.9.2003; Europas Führungsmächte suchen Einigkeit, in: Neue Zürcher Zeitung, 22.9.2003; Bacia, Horst: „Tervuren“ ist kein Reizwort mehr, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 24.9.2003.
- <sup>26</sup> „Ein sicheres Europa in einer besseren Welt: Europäische Sicherheitsstrategie“, Brüssel, 12. Dezember 2003; vgl. Solana, Javier: Joining Forces against common threats, in: International Herald Tribune, 12.12.2003; Bildt, Carl: We have crossed the Rubicon – but where are we heading next? Reflections on the European Security Strategy versus the US National Security Strategy, 17.11.2003, CER Online ([www.cer.org.uk](http://www.cer.org.uk)); Wernicke, Christian: Bescheidene Aufrüstung, in: Süddeutsche Zeitung, 13./14.12.2003.
- <sup>27</sup> Schmidt, Helmut: Freunde ohne Ziele: Chirac und Schröder fehlt ein Europakonzept, in: Die Zeit, 16.1.2003. Dabei bezog er sich nicht nur auf die Irak-Politik, sondern generell auf den Umgang mit den kommenden Gefahren und Herausforderungen wie Migration, Überbevölkerung, Seuchen oder Terrorismus.
- <sup>28</sup> Vgl. Braunberger, Gerald: Duo infernale, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 28.11.2003.

# Sozialreform nicht ohne vollwirksamen Familienlasten- und Familienleistungsausgleich

Max Wingen

## 1. Zur Notwendigkeit der Neuordnung sozialer Leistungen

Ohne ausreichende Nachwuchssicherung ist auch kein Sozialstaat zu machen. Dabei geht es nicht nur in qualitativer Hinsicht um die Sicherung gut ausgebildeter junger Menschen, sondern ganz elementar auch um die dem vorgelagerte quantitative Nachwuchssicherung durch eine problemangemessene Geburtenförderpolitik. Die zu niedrige Geburtenrate erweist sich als ein Schlüsselproblem der Sozialstaatsreform. All zu lange ist diese Problemlage kollektiv verdrängt worden. Eine missverständene „political correctness“ ließ es kaum zu, einen rationalen Diskurs darüber zu führen, ohne sogleich in die Ecke einer „Bevölkerungspolitik“ unseligen Angedenkens gerückt zu werden.

Inzwischen müssen alle Beteiligten die bittere Wahrheit zur Kenntnis nehmen, die in unserer sozialhistorischen Situation aus der „demografischen Trägheit“ folgt, die in der Fachwelt immer schon beschworen worden ist, aber wegen ihrer Unmerklichkeit in Politik und Öffentlichkeit nie ganz ernst genommen worden ist. Heute ist eine Korrektur der bereits eingetretenen demografischen

Verwerfungen nur längerfristig und unter Hinnahme eines zunächst rückläufigen Bevölkerungsprozesses zu erreichen. Es gibt eben Zusammenhänge, die unbestreitbar richtig sind, aber so sehr jenseits der Alltagserfahrung liegen, dass sie kaum in das öffentliche Bewusstsein eingehen. Es sollte eigentlich keines besonderen Hinweises bedürfen, dass eine gelenkte Zuwanderung, die auch von den damit verbundenen Integrationsproblemen her bewältigbar ist, den rückläufigen demografischen Prozess nur abschwächen, etwas abfedern, aber bei weitem nicht kompensieren kann. Dies ist ebenso unbestritten wie die Tatsache, dass auch die fortschreitende Alterung der Bevölkerung durch Zuwanderung praktisch nicht aufgehoben werden kann.

Trotz der elementaren Bedeutung einer Überwindung weiterer demografischer Ungleichgewichte und Verwerfungen durch eine nachhaltige Geburtenförderpolitik auch auf der Seite der Einkommenspolitik bleibt dieser Aspekt in den gegenwärtig konkurrierenden Berichten zur Sozialstaatsreform – von der Hartz-Kommission über die Rürup-Kommission bis zur Herzog-Kommission – weithin unbefriedigend behandelt.

Für alle Kommissionen gilt, dass sich die Reformvorschläge durchweg auf die Felder Arbeitsmarkt, Gesundheitswesen, Alters- und Pflegeversicherung beziehen, nicht aber auf eine durchgreifende Reform der sozialökonomischen Position der Familien in der volkswirtschaftlichen Verteilungsordnung. Dabei hatte schon Mitte der 1950er-Jahre die von Bundeskanzler Adenauer veranlasste, von vier Professoren (darunter der spätere Kölner Kardinal J. Höffner) vorgelegte sog. „Rothenfelser Denkschrift“ zur Neuordnung der sozialen Leistungen der Politik ins Stammbuch geschrieben, dass die speziellen Bereiche der sozialen Sicherung „insbesondere voraussetzen, dass, vorgeschaltet vor alle Einzelgebiete der sozialen Sicherung, ein Familienlastenausgleich wirksam wird“. Den Familienlastenausgleich (FLA), also eine Voraussetzung für die schon seinerzeit anstehende soziale Neuordnung, hatte Gerhard Mackenroth 1953 in seinem denkwürdigen Vortrag vor dem Verein für Socialpolitik als die „sozialpolitische Großaufgabe des 20. Jahrhunderts“ bezeichnet.

In eine ähnliche Richtung weisen die in der Vergangenheit wiederholt gegebenen Hinweise auf die Notwendigkeit der strukturellen Verknüpfung von Altersversorgung und FLA, wie sie schon in den Vorschlägen von W. Schreiber im Rahmen der Einführung der von ihm maßgeblich vorgedachten dynamischen Rente – übrigens in einer demografischen „Schönwetterperiode“ – mit der vielleicht nicht sehr glücklich als „Kindheits- und Jugendrente“ bezeichneten familienpolitischen Leistung angemahnt wurde. An der seinerseits auf der Strecke gebliebenen zweiten Hälfte des sog. Schreiber-Plans

kranken wir noch heute. Inzwischen ist das neue Jahrhundert angebrochen, ohne dass es zu einer wirklich problemangemessenen Lösung dieser Aufgabe gekommen ist. Vielleicht lassen die Vorschläge von Paul Kirchhof zur großen Steuerreform wenigstens von der einkommensteuerlichen Seite her ja noch hoffen!

Nun können solche Kommissionen in der Diskussion ihrer Ergebnisse natürlich auf eine nur begrenzte Aufgabenstellung verweisen. Hier muss dann aber gefragt werden (dürfen), ob nicht „grenzüberschreitend“ Pflöcke abgesteckt werden können und sollten, um politikwirksam das Feld zu markieren, ohne dessen Bearbeitung die Reform der sozialen Sicherung in einem wesentlichen Punkt, in diesem Falle hinsichtlich der strukturellen Verknüpfung von Altersversorgung und FLA, in der Gefahr steht, Stückwerk zu bleiben. Je durchgreifender ein allgemeiner FLA (endlich) verwirklicht wird, desto eher kann auf manches „Familienhäkchen“ in anderen Zweigen der sozialen Sicherung (damit ist die Anrechnung von Erziehungszeiten in der GRV ausdrücklich nicht gemeint) verzichtet werden; sie sind gewiss nicht ganz unbedeutend, aber sie können keinen Ersatz darstellen für die seit vielen Jahren ausstehende Regelung eines vollwirksamen FLA als einer gesamtgesellschaftlichen Aufgabe.

## **2. Familienlasten- bzw. Familienleistungsausgleich in der Diskussion**

Aus familienpolitischer Sicht verdient es volle Anerkennung, wenn die Herzog-Kommission eine Verdoppelung

der in der gesetzlichen Rentenversicherung anzurechnenden Erziehungsjahre vorschlägt. Das Finanzierungsvolumen dieser zusätzlichen Familienkomponente wird für das Jahr 2010 auf 2,1 Mrd. Euro und bis 2030 auf knapp 10 Mrd. Euro veranschlagt. Familienpolitische Beachtung verdienen in diesem Kontext auch im Hinblick auf Korrekturen der Pflegeversicherung – was praktisch einer Auflage des Bundesverfassungsgerichts Rechnung trägt – ein vorgeschlagener Kinderbonus sowie die beitragsfreie Mitversicherung von kindererziehenden (oder nahe Angehörige pflegenden) Ehepartnern. Die zur Bedeutung der Kindererziehung für die Generationensolidarität getroffenen Feststellungen in den Berichten der Herzog-Kommission und der Rürup-Kommission sind im Blick auf das Problem der familienwissenschaftlichen Politikberatung auch für denjenigen informativ und nachlesenswert, der die bisher in der wissenschaftlichen Diskussion immer wieder gegebenen Hinweise nicht so genau verfolgt hat. So heißt es im Bericht der Herzog-Kommission etwa: „Wer Familienarbeit (gemeint i.S. der Kindererziehung) leistet, muss in der Altersversicherung so behandelt werden, als ob er Beiträge wie zu Zeiten einer Erwerbstätigkeit gezahlt hätte“ (S. 44). Dies soll in der Verdoppelung der anzurechnenden Erziehungsjahre einen Ausdruck finden. Auch die Rürup-Kommission, die den Familienlastenausgleich grundsätzlich mit Recht als eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe ansieht, die „sachgerecht im Rahmen des allgemeinen Steuer- und Transfersystems anzusiedeln ist“ (S.117), spricht sich nicht dagegen aus, auch in der Rentenversicherung Teile des FLA anzusiedeln. Schließlich trügen Kinder „in der Tat – unabhängig vom

‘Investitionskalkül’ der Eltern – zum Fortbestehen des Generationenvertrags bei“. Dem entspreche insbesondere eine Anrechnung von Kindererziehungszeiten, deren Finanzierung, wie gegenwärtig der Fall, aus allgemeinen Steuermitteln erfolgen sollte.

Nun bleiben freilich die Wirkungen einer Anrechnung von Erziehungszeiten auf die spätere Altersversorgung beschränkt. Eine Auseinandersetzung mit dem FLA im engeren Sinne kann damit nicht ersetzt werden. Die Korrektur der marktleistungsbezogenen Einkommensverteilung im Blick auf den Familienbedarf unterschiedlich großer Familien und deren elementaren, nicht im Markt entlohnten (Leistungs-)Beitrag zum Aufbau des Humanvermögens in unserer Gesellschaft (sog. „externe Effekte“) tritt bisher nicht mit eigenständigem Gewicht in das Blickfeld der Kommissionskonzepte und droht erneut gegenüber den vermeintlich „prioritären“ Feldern hintenüber zu fallen. Eine verstärkte Anrechnung von Erziehungszeiten, die nicht nur in ihrem materiellen Gehalt, sondern auch in ihrer sozialpsychologischen Wirkung auf die öffentliche Bewusstseinsbildung zu sehen ist, stellt gleichwohl einen familienpolitisch wichtigen Ansatzpunkt zur Würdigung der familiären Leistungen zum Aufbringen der nachwachsenden Generation dar, die im Übrigen auch für Alleinerziehende von Bedeutung ist. In die Leistungsgerechtigkeit sind die Leistungen von Familien zum Aufbau des Humanvermögens unserer Gesellschaft einzubeziehen.<sup>1</sup> Die vorgesehene verstärkte Anrechnung von Erziehungszeiten sollte man sich auch nicht kaputt reden lassen durch den Hinweis, es seien doch die Kinder dieser heutigen Eltern, die diese finanziellen Ver-

pflichtungen einlösen müssten. Dies ist bestenfalls halb richtig: Da gerade auch für diese Anrechnungen die Zuschüsse zur GRV aus dem allgemeinen Steueraufkommen zur Verfügung stehen, sind an der Finanzierung die dann erwachsenen Kinder, die begünstigten Eltern wie auch die zeitlebens Kinderlosen beteiligt.

Hinsichtlich der Einkommenswirkungen der Ausgestaltung der GRV kann man auch an gewisse Beitragsdifferenzierungen zwischen Kinderlosen und Versicherten mit Kindern denken (was allerdings auf die Arbeitnehmeranteile beschränkt werden müsste), ein Gedanke, der ja keineswegs neu ist, sondern schon seit Jahrzehnten immer wieder einmal in das Blickfeld rückt und jüngst von dem Präsidenten des Ifo-Instituts in München besonders öffentlichkeitswirksam ins Gespräch gebracht worden ist. Ein solches Konzept lässt in der Tat grundlegende Zusammenhänge der Drei-Generationen-Solidarität besonders sinnfällig werden und es bringt das vermehrte verfügbare Einkommen in die Zeit, in der es gebraucht wird. Hier wäre daran zu erinnern, dass in den Beschlüssen des 14. Parteitags der CDU in Dresden (Dez. 2001) im Abschnitt „Solidarität der Generationen“ (Ziff.74) festgehalten wurde, Familien „sollen bereits in der Erziehungsphase durch steuerfinanzierte, nach der Kinderzahl gestaffelte Beitragszuschüsse entlastet werden“. Dies läuft im wirtschaftlichen Ergebnis für die betreffenden Familien auf ermäßigte Beitragsbelastungen hinaus. Im Regierungsprogramm 2002-2006 von CDU und CSU hieß es im Abschnitt über Sicherung im Alter noch in ähnlicher Richtung, gewollt sei die Einführung eines Kinderbonus für jedes

Kind, „um die Eltern bei den Sozialbeiträgen zu entlasten“. Im Bericht der Herzog-Kommission sind diese Aussagen im Abschnitt über grundlegende Ziele einer Reform der Alterssicherung kondensiert auf die Feststellung, eine Reform müsse „die unterschiedliche Leistungsfähigkeit von Familien und Kinderlosen berücksichtigen, für das Alter Vorsorge zu treffen“. Eine grundsätzliche Gleichbewertung von monetären Beitragsleistungen in die Altersversicherung und von Leistungen des Kinderaufziehens schlägt sich damit noch nicht konkret in der Ausgestaltung der Beiträge nieder. Hier wären allerdings auch gewichtige Argumente zu bedenken, die gegen eine Beitragsstaffelung nach der Kinderzahl sprechen und von der Rürup-Kommission in ihrem Bericht näher dargelegt werden (S.114ff.). Bei derartigen Überlegungen bleibt auf dem Hintergrund der bestehenden Organisationsstruktur der Altersversorgung der Nachteil zu bedenken, dass der Kreis der Mitglieder der Rentenversicherung nicht deckungsgleich ist mit der Gesamtbevölkerung, sodass eine gesamtgesellschaftlich organisierte Lösung wohl doch den Vorzug verdient. Die Bedeutung für unsere sozialstaatliche Ordnung kann indessen nicht zweifelhaft sein. So hat z.B. die Rürup-Kommission recht unmissverständlich festgehalten, sie sehe in einem FLA eine Maßnahme, „mit der nicht nur die Kosten, die Familien durch die Kindererziehung entstehen, zum Teil ausgeglichen werden, sondern auch eine berechtigte Gegenleistung für den Nutzen erbracht wird, den eine nachwachsende Generation für alle Mitglieder einer Gesellschaft mit sich bringt“ (S.114). Nur darf es nicht bei verbalen Beteuerungen bleiben.

Eine durchgreifende Lösung für den FLA – als eine zwar nicht allein hinreichende, aber notwendige Voraussetzung auch für ausgeglichene demografische Strukturen – wird nicht aus dem Stand in politisch umsetzbarer Form zu konzipieren sein. Aber es wäre wichtig, wenn jetzt in politisch einigermaßen verbindlicher Form zugesagt würde, dass dieser Schlussstein zur Reform des Systems der sozialen Sicherung nicht vergessen ist, sondern als nächster Schritt mit Priorität bearbeitet wird. Dabei wäre u.U. in Richtung einer parafiskalischen Familienkasse zu denken, bei deren Ausgestaltung die intertemporale Einkommenschichtung von Lebenseinkommen des Einzelnen eine besondere Berücksichtigung finden könnte, also die Umlagerung von Einkommen beim Einzelnen in seinem Lebensablauf von Zeiten mit, auf seine Lebenssituation bezogen, relativ hohen Einkommen in Zeiten mit besonderen Einkommensanspannungen während des Aufziehens von Kindern. Dies entspräche sogar in besonderer Weise dem Prinzip der Eigenverantwortung. Es ist eigentlich erstaunlich, dass dieser Ansatz, der in der familienwissenschaftlichen Diskussion keineswegs neu ist,<sup>2</sup> so wenig Widerhall in der tagespolitischen Diskussion findet. Die seit Jahrzehnten fällige, inzwischen überfällige Umsetzung eines überzeugenden Konzepts für den FLA wäre die (vorläufige) Krönung einer Sozialstaatsreform, die diesen Namen wirklich verdient. Der Wettstreit um das bessere Reformkonzept für die Zukunft unseres Sozialstaats kann im Grunde von niemandem gewonnen werden, der die familiengemäße Einkommensgestaltung im Wege des FLA ausklammert statt sie mit in den Mittelpunkt der Reform zu rücken.

Bei allen dankenswerten weiterführenden familienpolitischen Impulsen in der gegenwärtigen Reformdiskussion darf darüber die grundlegende einkommenspolitische Verbesserung der Position der Familien in der volkswirtschaftlichen Verteilungsordnung durch einen FLA, der konstitutiv zum sozialen Sicherungssystem gehört, nicht vergessen werden. Er muss auf der Tagesordnung bleiben!

### **3. Wider einer Tabuisierung der Geburtenförderung**

Besondere Aufmerksamkeit verdient im Bericht der Herzog-Kommission auch der eigene kleine Abschnitt „Ausgleich des Bevölkerungsrückgangs durch Bevölkerungspolitik?“ Das zu niedrige – und wegen der Tragweite der sogenannten „demografischen Trägheit“ schon allzu lange zu niedrige – Geburtenniveau in unserem Gemeinwesen ist inzwischen weithin unbestritten. Hier mag man sich freilich fragen, ob ausdrücklich eine Bevölkerungspolitik ins Spiel gebracht werden sollte. Die Grundintention der Aussage ist an dieser Stelle voll berechtigt. Indessen bleibt zu bedenken, dass Bevölkerungspolitik ein eigenständiges Ziel-Mittel-System darstellt, das schon im gedanklichen Ansatz (bei aller Nähe und möglichen Überschneidungen) von der Familienpolitik zu trennen ist. Problemangemessener erscheint es, von einer auch bevölkerungsbewussten Familienpolitik zu sprechen, bei der von vorneherein klargestellt bleibt, dass es sich um das eigenständige Ziel-Mittel-System einer ganzheitlichen Familienpolitik handelt, in deren Zielfunktion durchaus – gerade in unserer sozialhistorischen Situation – auch demografische

Elemente integriert sind und zu deren Wirkungen vermehrte Entscheidungen für (auch mehrere) Kinder gehören, Entscheidungen, die indessen Ausdruck des individuellen Lebensentwurfs sind und bei denen junge Paare nicht für staatliche Planvorgaben vereinnahmt werden.<sup>3</sup>

Der Herzog-Kommission kann in diesem Zusammenhang voll darin zugestimmt werden, dass Politik sicherstellen kann und muss, dass die Entscheidung für ein Kind oder für mehrere Kinder nicht zu erheblichen materiellen Beeinträchtigungen gegenüber Paaren ohne Kinder führt. Dabei sollte freilich der Eindruck vermieden werden, dass mit einer gewissen Einseitigkeit auf den Aspekt der wirtschaftlichen Benachteiligung gesetzt wird. Tatsächlich kann eine Erhöhung der Geburtenrate wohl nur von einer Politik erwartet werden, die entscheidend daneben auch die Ebene der individuellen Werthaltungen im Blick hat, die sicherlich schwer genug zu erreichen sind, aber z.B. in dem Maße erreicht werden, in dem bewusst Raum geschaffen wird für die Entfaltung und Verbreitung des durch Wertesynthese (von Pflicht- und Akzeptanzwerten einerseits und Selbstentfaltungswerten andererseits) charakterisierten Menschentyps des in der jüngeren Werteforschung sog. „aktiven Realisten“. Im Übrigen folgt aus einem solchen bis in die Kultur- und Bildungspolitik hineinreichenden Familienpolitik-Profil, dass auf isolierte Einzelmaßnahmen verzichtet wird und auf integrativ angelegte Maßnahmenbündel zurückgegriffen wird, (wie sie ansatzweise im sozialökonomischen Feld mit der Verknüpfung von Elternzeit, Erziehungs-

geldzahlung und Anrechnung von Erziehungszeiten in der GRV vorliegen).

Rückfragen sind auch angezeigt, wo häufig – so auch im Bericht der Herzog-Kommission – darauf hingewiesen wird, es zeige sich, dass oft diejenigen Industriestaaten, welche die großzügigsten Angebote zur Betreuung von Kindern geschaffen haben, die relativ höchsten Geburtenraten aufwiesen. Abgesehen davon, dass bei solchen Hinweisen oft ein recht monokausaler Zusammenhang unterstellt wird, bleibt zu fragen, an welche Staaten hier gedacht ist. Sollte an Skandinavien gedacht sein, so wäre daran zu erinnern, dass in Schweden im vergangenen Jahrzehnt das Geburtenniveau um rd. 30% zurückgegangen ist. Sollte an Norwegen gedacht sein, so wäre dessen vorbildliche (unter einer christlich-demokratischen Regierung eingeführte) Regelung zu unterstreichen und für das eigene Land durchaus als vorbildhaft zu empfehlen, wonach im Bereich der Kleinkinderbetreuung den „Realtransfers“ durch die Bereitstellung außerhäuslicher Betreuungsplätze monetäre Transfers für diejenigen Eltern(teile) gegenüberstehen, welche die Betreuung ihrer Kinder selbst übernehmen (in halber Höhe bei nur halbtägiger Inanspruchnahme). Sollte unter dem demografischen Aspekt an das Nachbarland Frankreich gedacht sein, so wäre auf das sehr ausdifferenzierte französische System der Familien-, Ehe- und Kinderförderung zu verweisen, bei dem speziell ein Zusammenhang zwischen Angebot an Kinderbetreuungseinrichtungen einerseits und der Verbindung von Kindern bzw. Berufstätigkeit andererseits keineswegs als eindeutig gilt;<sup>4</sup> denn viele Frauen seien aus wirtschaft-

lichen Gründen gezwungen, erwerbstätig zu sein. Zukünftig soll es Müttern ermöglicht werden, länger als bisher ihr Kind nach der Geburt alleine zu betreuen. In Frankreich zeichnet sich in den letzten Jahren für Zwei-Eltern-Familien eine deutliche Abkehr vom Modell der kontinuierlichen vollzeitberufstätigen Mutter und der durchgängigen Arbeitsmarktintegration von Frauen ab. Die Betreuung von Kleinkindern wird wieder in stärkerem Maße von den Müttern übernommen. (In Verbindung damit lässt sich – auf dem Hintergrund eines für Frankreich charakteristischen sehr differenzierten Fördersystem für Kinderbetreuung bis hin zur Nutzung privater Betreuung durch Tagesmütter – eine Verlagerung von der öffentlichen institutionellen hin zur marktförmigen Kinderbetreuung beobachten.)<sup>5</sup> Nach dem Eurostat-Bericht über die soziale Lage in der EU 2002 (Luxemburg 2002) lag in der französischen Zwei-Eltern-Familie mit Kindern das sog. Ernährermodell, bei dem der Mann erwerbstätig ist und die Frau zu Hause arbeitet, mit 36% nicht sehr viel niedriger als in Deutschland (39,7%).<sup>6</sup>

Politikempfehlungen sollten in diesem Zusammenhang möglichst etwas aussagen über das wichtige Verhältnis von „Realtransfers“, die öffentlich subventionierten Plätzen der außerhäuslichen Kleinkinderbetreuung verbunden sind, zu den monetären Transfers an die einzelnen Familien. Hier erscheinen gerade deshalb konkrete Aussagen angebracht, weil in der tatsächlichen Politik auf Bundesebene gegenwärtig immer wieder „subkutan“ die Tendenz zu einer „Politik der schiefen Ebene“ mit einer gewollten Sogwirkung in Rich-

tung möglichst ununterbrochener Erwerbstätigkeit beider Eltern zu beobachten ist.

Von geburtenfördernden familienpolitischen Fortschritten wird im Bericht der Herzog-Kommission – eher etwas resignativ – gesagt, dass sie erst langfristig zu positiven Auswirkungen führen würden – ein Tenor, der im darauf folgenden Abschnitt „Bessere Ausschöpfung des Potenzials an Erwerbspersonen“ (Ziff.10) über einen denkbaren Ausgleich der Folgen der demografischen Asymmetrie in den nächsten Jahrzehnten aufgegriffen wird. Dies ist zutreffend, zeigt aber nur, wie viel wertvolle Zeit inzwischen zur Korrektur von nunmehr programmierten demografischen Verwerfungen vertan worden ist, weil sich die Politik insgesamt in diesem Punkt als sehr beratungsresistent erwiesen hat. Auch wenn in durchaus realistischer Einschätzung eine Anhebung der Geburtenrate auf das Bestandserhaltungsniveau – zumindest auf absehbare Zeit – nicht anzunehmen ist, so sollte dies aber die Politik nicht entmutigen, auf die Anhebung in Richtung auf dieses Niveau hinzuwirken. Das liefe dann – in Verbindung mit einer gelenkten Zuwanderung – auf eine „gelenkte Schrumpfung“ hinaus; selbst eine solche ist für entwickelte Industriegesellschaften gar nicht ganz einfach in sozial verträglicher Weise zu erreichen.

Die Herzog-Kommission setzt verständlicherweise auf Wirtschaftswachstum. Nicht zuletzt unter diesem Aspekt erfordert die Bevölkerungsentwicklung und als ein zentraler Bestimmungsfaktor die Geburtenentwicklung besondere Beachtung. Wirtschaftswachstum

setzt nicht unbedingt Bevölkerungswachstum voraus, wie schon vor Jahrzehnten in der Fachdiskussion festgehalten worden ist; aber bei einer annähernd stationären Entwicklung ist wirtschaftliches Wachstum sehr viel leichter zu haben als bei stark rückläufiger Bevölkerung. Während in der Vergangenheit entsprechende Hinweise in der politischen Diskussion noch mehr oder weniger vom Tisch gewischt wurden, spricht heute z.B. der Unternehmensberater Roland Berger klar und eindeutig von „demografisch bedingten Wachstumsproblemen“.

Zur Erreichung demografisch ausgeglichenerer Strukturen, die gerade auch im Interesse gelingender Reformen der sozialen Sicherungssysteme liegen, geht es jenseits der sozialökonomischen Seite um ein breites und differenziertes Szenarium für familienpolitisches Handeln i.S. einer Stärkung des Willens zum Kind. Zu diesem Politikprofil gehören nicht nur der Verzicht auf isolierte Einzelmaßnahmen, sondern der Rückgriff auf integrativ geplante Maßnahmenbündel, bei denen die Familienpolitik in besonderer Weise als gesellschaftliche Querschnittspolitik gefordert ist (bis hin zu einer unternehmerischen Familienpolitik mit familienbewusster Personalpolitik), sowie vor allem die Verbindung sozialökonomischer Maßnahmen mit sozio-kulturellen, kultur- und bildungspolitisch unterlegten Ansätzen, die ein gesellschaftliches Klima begünstigen, in dem Entscheidungen für Kinder als lebenssinnstiftend erlebt werden können. Dabei geht es – gerade wegen der gleichzeitigen voll zu respektierenden Entscheidung auch gegen Kinder – konkret u.a. um den Hinweis, dass 2-3

Kinder in der Familie auch dem demografischen Allgemeininteresse weit besser gerecht werden als 1-2 Kinder.

#### **4. Bevölkerungsbewusste Familienpolitik als politische Gestaltungsaufgabe**

Wenn in der Diskussion über die Sozialstaatsreform das Prinzip der Eigenverantwortung verstärkt unterstrichen wird, das gilt auch für den Bericht der Herzog-Kommission, so ist dabei zu beobachten, dass Eigenverantwortung inhaltlich sehr schwergewichtig mit Selbstvorsorge gegenüber sozialen Risiken, eigenverantwortlichen Ansparsleistungen, privater Vorsorge für Risikofälle u.ä. gefüllt wird. Eigenverantwortliches Handeln darf jedoch nicht zu eng auf diese Verhaltensweisen allein beschränkt gesehen werden. Ebenso gilt es, die verantwortlichen Entscheidungen zu Investitionen der Eltern in Kinder zu berücksichtigen, Investitionen, deren Erträge auch der Gesamtgesellschaft zugute kommen (und selbst da, wo sie den eigenen Eltern zugute kommen, zum Teil wieder Entlastungen für die öffentliche Hand bedeuten können). Persönliche generative Entscheidungen zu (mehreren) Kindern, die in ihren objektiven Konsequenzen dem demografischen Allgemeininteresse besonders entsprechen, werden bisher zu wenig im Spektrum des eigenverantwortlichen Handelns mit gesehen. Geschähe dies, dann würden die elementaren individuellen Leistungen zum Aufbringen der nachwachsenden Generation als „Naturalbeiträge“ eine gleichgewichtige Anerkennung finden neben monetären Beiträgen in das soziale Sicherungs-

system. Die eigenverantwortlichen Entscheidungen für Kinder haben auch einen sozialen Bezug, der freilich einem individualistischen Denken liberalistischer Prägung weitgehend verborgen bleibt. Die soziale Verantwortung des Menschen als eines Individual- und gemeinschaftsbezogenen Wesens darf grundsätzlich auch den Bereich des generativen Verhaltens nicht ausklammern, indessen muss die Politik Voraussetzungen schaffen und absichern, dass sich diese soziale Verantwortung entwickeln kann. Deshalb gehört andererseits aber auch dort, wo die im Raum der Eigenverantwortung angesiedelte und voll zu respektierende Entscheidung gegen (eigene oder adoptierte) Kinder fällt, dazu auch die eigenverantwortliche Übernahme der gesellschaftlichen Folgen dieses Verhaltens, etwa der Inpflichtnahme für die Funktionsfähigkeit des auf Generationensolidarität beruhenden sozialen Sicherungssystems. Insofern muss bei Entscheidungen gegen Kinder die bei der Reform sozialer Leistungen viel beschworene Zumutbarkeit, in diesem Falle der auch materiellen Konsequenzen für die Gruppe der Kinderlosen in der Verteilungspolitik bzw. in der Ausgestaltung der sozialen Sicherungssysteme, mit gesehen werden.

Es dürfte wohl ein breiter Konsens in Politik und Gesellschaft darüber bestehen, dass eine „Neujustierung der sozialen Systeme“ ansteht. Heinz Lampert, der in einer eindrucksvollen und des Nachlesens werten, reich belegten Darstellung die Krise und Reform des Sozialstaats untersucht hat<sup>7</sup>, betont für die Reformstrategie „die Erhaltung der sozialstaatlichen Kernsubstanz der Bundesrepublik als wesentliches Reformziel“<sup>8</sup> – eine Kernsubstanz, die in Rück-

besinnung auf die europäische Sozialstaatstradition zugleich zu einem europäischen Anliegen gemacht werden solle – und hält einen „Ausbau der Familienpolitik“ für geboten.<sup>9</sup> Die Neujustierung der Systeme der sozialen Sicherung ist denn auch mit ein Ziel der Berichtskommissionen. Die Herzog-Kommission möchte dabei den deutschen Sozialstaat zugleich „demografiefest“ machen. Demografiefest sollte freilich vom Sinngehalt nicht zu sehr in die Nähe von „wetterfest“ gerückt werden nach dem Grundsatz, das Wetter sei nun einmal nicht zu beeinflussen. Und auch in der Berliner Rede von Angela Merkel zum vergangenen Tag der Deutschen Einheit könnte die Feststellung etwas missverstanden werden, die „Demografie“ und der medizinisch-pflegerische Fortschritt seien „nun mal so, wie sie sind.“ Hier ist zwar an die tendenzielle Verlängerung der durchschnittlichen Lebenserwartung zu denken – eine grundsätzlich zu begrüßende Entwicklung –, nicht aber an die Geburtenentwicklung. Dieser letztere demografische Sachverhalt ist kein unabwendbares Schicksal, sondern eine politische Gestaltungsaufgabe vor allem i.S. einer auch bevölkerungsbewussten Familienpolitik.<sup>10</sup> Die Reform des Sozialstaats ist nicht von einer Überwindung der demografischen Verwerfungen zu trennen.

Mit Recht hielt Angela Merkel in ihrer Berliner Rede fest, es räche sich, wenn Politik falsche Weichen stelle. Es räche sich aber fast noch mehr, wenn Politik zu lange warte, einmal gemachte Fehler zu korrigieren. Es ist sehr zu wünschen, dass dies nicht einmal über unsere bisherige Politik im Umgang mit der Position der Familien in unserer sozialstaatlichen Ordnung einschließlich

der zu niedrigen Geburtenrate gesagt werden muss. So bleibt zu hoffen, dass es unter dem Eindruck der demografischen Problemlage zu einer Renaissance der Familienpolitik mit Integration einer auch bevölkerungsbewussten Akzentuierung kommen wird, wie sie im Nachbarland Frankreich – mit gewissen zeitweiligen Schwankungen – im Grunde seit Jahrzehnten mehr oder weniger selbstverständlich ist. Wird die Politik die Kraft dazu finden und als Voraussetzung dafür bisher wirksame ideologische Scheuklappen ablegen? Die Vor-

aussetzungen für einen solchen grundlegenden gesellschaftspolitischen Paradigmenwechsel werden in den nächsten Jahren angesichts der kollektiven Alterung der Bevölkerung (mit einem weiter anwachsenden Anteil älterer und alter Menschen mit Stimmrecht bei politischen Wahlen und einem rückläufigen Anteil junger Heranwachsender mit noch fehlendem Stimmrecht) unter den Bedingungen der real existierenden parlamentarisch-repräsentativen Demokratie eher immer ungünstiger.

### Anmerkungen

- <sup>1</sup> Dies kommt übrigens in besonders klarer Weise in dem Bekenntnis von Angela Merkel (in ihrer Berliner Rede zum Tag der Deutschen Einheit im Oktober 2003) zu einem erweiterten Gerechtigkeitsbegriff zum Ausdruck, wenn sie unmissverständlich feststellt: „Wenn die Erziehung von Kindern keine Leistung im Sinne des Generationenvertrags ist, dann weiß ich wirklich nicht mehr, was sonst den Namen Leistung verdient.“
- <sup>2</sup> Siehe insbes. das Gutachten des Wiss. Beirats für Familienfragen beim BMFSFJ „Gerechtigkeit für Familien“. Zur Begründung und Weiterentwicklung des Familienlasten- und Familienleistungsausgleichs, Schr.Reihe des BMFSFJ Bd.202, Stuttgart 2001.
- <sup>3</sup> Weiterführend dazu siehe Wingen, Max: Bevölkerungsbewusste Familienpolitik – Grundlagen, Möglichkeiten und Grenzen, Publ. des Inst. für Ehe und Familie Nr.14, Wien 2003 (s. dazu auch „Politische Studien“, Nr.391, Sept./Okt. 2003, „Das aktuelle Buch“, S.93).

- <sup>4</sup> Dazu siehe noch aus jüngster Zeit den Aufsatz „Familienpolitik in Frankreich“ in: Auslandsinformationen der Konrad-Adenauer-Stiftung, Nr.7/03.
- <sup>5</sup> Siehe dazu Reuter, S.: Frankreich: Die vollzeitberufstätige Mutter als Auslaufmodell, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 44/2003, S.39ff.
- <sup>6</sup> Ebda., S.39.
- <sup>7</sup> Lampert, H.: Kann der Sozialstaat gerettet werden?, Volkswirtschaftliche Diskussionsreihe d. Inst. für Volkswirtschaftslehre der Univ. Augsburg, Nr.247 (Juli 2003).
- <sup>8</sup> Ebda., S.57.
- <sup>9</sup> Vgl. dazu die frühere Arbeit von Lampert, H.: Priorität für die Familie. Plädoyer für eine rationale Familienpolitik, Berlin 1996.
- <sup>10</sup> Siehe dazu auch Wingen, Max: Familienpolitische Denkanstöße – Sieben Abhandlungen –, Connex – gesellschaftspolitische Studien, Wiss. Reihe des ZFG, Bd.1, Graftschaft 2001.

# Die postmoderne Ära: Eine Zeit ohne Propheten – Vom Elend heutiger Religion und Politik

Wilfried Weber

## 1. Zeitanalyse

Betrachtet man die letzten zwei vorchristlichen Jahrhunderte in Israel, so trifft man auf zahlreiche Parallelen zur so genannten Postmoderne. Es war eine Zeit religiöser Erstarrung in Israel mit einer formalistischen und legalistischen Religion, in der der Buchstabe mehr galt als der Geist. Zwar gab es viele religiöse und politische Einzelbewegungen wie die Essener oder die Zeloten, aber es fehlten die überragenden Persönlichkeiten der Vergangenheit, die das ganze Volk und selbst Fremde beeindruckten und prägten wie die Könige David und Salomon oder die Propheten Isaias und Jeremias. Die allgemeine Stimmung, die mit kurzen Unterbrechungen schon seit dem Exil in Israel vorherrschte, gibt Psalm 74(73),9 treffend wider: „Kein Prophet ist mehr da, und keiner ist unter uns, der wüsste, wie lang es dauert.“ Etwas Neues wurde erwartet, aber die traditionellen Institutionen erwiesen sich als unfähig, eine adäquate Antwort auf die Fragen der Menschen zu geben.

Vergleichen wir die Nachkriegszeit bis zu den 80er-Jahren des vergangenen Jahrhunderts mit den letzten 25 Jah-

ren, können wir feststellen, dass wir uns in einer ähnlichen Situation befinden.

## 2. Die Nachkriegszeit

Das Unheil des Zweiten Weltkriegs führte am Ende weltweit zu der fast einhelligen Überzeugung: „Nie wieder Krieg!“ In Indien führten die Ideen Gandhis zu einer friedlichen Loslösung von England und in den Vereinigten Staaten wurde die gewaltlose Bewegung Martin Luther Kings geboren. Internationale Organismen wie die UNO, die den Weltfrieden garantieren sollten, wurden geschaffen und viele Länder befreiten sich vom Joch des Kolonialismus. Wo Friedensideen allein nicht ausreichten, sorgte wenigstens das Gleichgewicht der Waffen für deren Nichtanwendung. So entstand ein Klima der Hoffnung und des Glaubens an eine bessere Welt und Zukunft.

Auch der über hundert Jahre alte Konflikt zwischen dem kapitalistischen und dem sozialistischen Gesellschaftsmodell erschien mit dem Entstehen des neuen sozioökonomischen Modells der Sozialen Marktwirtschaft im Prin-

zip überwunden zu sein. Dieses in Deutschland entworfene Modell versuchte, einen Interessensausgleich zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern zu erreichen, indem es einen sozialen und ethischen Aspekt in die Wirtschaftsordnung einfügte.

Parallel dazu wuchs die ökumenische Bewegung nach so vielen Jahren der Gegnerschaft zwischen den christlichen Bekenntnissen. Früchte dieser Bestrebung sind die Kommunität von Taizé/Frankreich, wo ausgehend von der mittelalterlichen Reformbewegung der Benediktiner von Cluny heute Katholiken, Protestanten und Orthodoxe zusammenleben und ohne die Unterschiede zu leugnen, versuchen, nach dem Evangelium zu leben; ähnlich die evangelischen Marienschwestern in Darmstadt oder die Michaelsbruderschaft, die das Ideal gemeinschaftlichen Lebens in der evangelischen Kirche zu neuem Leben wecken. Theologisch verdienen die Limadokumente eine besondere Erwähnung, in denen ein Ausgleich zwischen katholischen und protestantischen Lehrauffassungen versucht wurde. Vielleicht noch wichtiger war das wachsende praktische Zusammenleben zwischen vielen Gläubigen unterschiedlicher christlicher Kirchen, das bis zu gemeinsamen Gottesdiensten und gelegentlich zur Interkommunion reichte, um auf praktischem Weg die dogmatische Trennung zu überwinden. Trotz mancher theologischer Unreife zeigte sich hier klar der Wunsch vieler Christen, die verlorene Einheit zurückzugewinnen.

Hand in Hand mit der ökumenischen Bewegung begann die liturgische Erneuerung, die die Muttersprache in die katholische Liturgie einführte und den

Reichtum liturgischer Ausdrucksformen und ihrer Symbole wieder sichtbar machte, wie dies vor allem bei der erneuerten Osternachtsfeier deutlich wird. Parallel dazu wurde in einigen protestantischen Kirchen die fast vergessene Praxis der Einzelbeichte wieder belebt, und die Feier des Abendmahls gewann eine wachsende Bedeutung.

Auch auf dem Feld der Bibelexegese zeigten sich neue Versuche einer authentischeren Auslegung, die den „Sitz im Leben“ des jeweiligen Textes suchte, d.h. seinen historischen und kulturellen Kontext. Ein anderer Versuch war die von Bultmann initiierte „Entmythologisierung“ der Bibel, die von Haag mit seiner viel diskutierten Leugnung eines persönlichen Bösen in die katholische Exegese eingeführt wurde. Mit seiner Enzyklika „Divino afflante Spiritu“ öffnete Papst Pius XII die Pforten der Katholischen Kirche für neue Formen der Bibelauslegung, die trotz aller unleugbaren Einseitigkeiten Beachtliches zu einem besseren Verständnis der Bibel beigetragen haben.

Andere Felder der Theologie blieben nicht hinter diesen Entwicklungen zurück. Erwähnt sei hier die Theologie Teilhard de Chardins, der die Evolution als universellen Prozess auf den kosmischen Christus hin deutete. In verschiedenen Ländern wurde fast zeitgleich die politische Theologie geboren, die den Boden für die Theologie der Befreiung vorbereitete, deren Ursprung in Brasilien und Peru liegt und die den Abstand zwischen Glaube und Leben, der z.T. bis zum völligen Bruch reichte, zu überwinden trachtete. Auch die Theologie der Hoffnung Moltmanns und die verschiedenen Spielarten feministischer Theologie bereicherten die

traditionelle Theologie mit neuen Ideen und zeigten die zeitlose Aktualität der biblischen Botschaft.

Das herausragende Ereignis dieser Zeit war das Zweite Vatikanische Konzil (1962-65), das von Johannes XXIII eröffnet wurde und das in seinen Konsequenzen in vielen Aspekten die Grenzen der Katholischen Kirche überschritt. Viele Forderungen der Reformatoren des 16. Jahrhunderts fanden hier endlich eine katholische Antwort und mit der Konstitution „Gaudium et Spes“ gewann der Dialog zwischen Kirche und Welt eine neue Dimension der Offenheit. Mit den Konferenzen von Medellín und Puebla wurde Lateinamerika zum Anführer kirchlicher Erneuerung in der sogenannten Dritten Welt. Der Schritt von der Römischen Kirche des Tridentinums zur Weltkirche schien endgültig vollzogen zu sein. Kirche wurde so zum Anwalt der Armen und Unterdrückten, die „keine eigene Stimme haben“.

Was sich in der Kirche vollzog, griff auch auf weite Teile der Gesellschaft über. Eine Entwicklung, die in den Sechzigerjahren begann und die im Westen mit der 68er-Revolution der Jugend und verspätet im Osten mit dem Zusammenbruch der Sowjetunion ihre beiden Höhepunkte fand, suchte nach einer neuen Welt- und Gesellschaftsordnung, kritisierte die gängigen Wirtschaftsmodelle und gab den Begriffen Freiheit und Verantwortung neue Inhalte von der Ökologie bis zur New-Age-Bewegung.

Diese ganze Nachkriegsepoche war gekennzeichnet durch einen großen Reichtum an charismatischen Denkern und geistigen Führern, die weltweit

Anerkennung fanden. Viele von ihnen überwinden mit ihrem Tun und Denken die traditionellen Grenzen zwischen unterschiedlichen Ideologien, Gesellschaftsordnungen und Konfessionen. Es möge hier genügen, einige der herausragendsten Vertreter dieser Propheten ihrer Zeit zu nennen. Wer kennt nicht den Friedensapostel Martin Luther King, den großen Papst Johannes XXIII oder die Initiatoren eines geeinten Europas, de Gaulle und Adenauer? Oder denken wir an den Dalai Lama, Dag Hamerskjöld und Roger Schütz. Politisch umstrittener, aber zweifellos Mitgestalter unserer heutigen Welt waren die Jugendidole Rudi Dutschke, Che Guevara, Camilo Torres oder in der islamischen Welt Ayatolla Chomeini, alles unverwechselbare Persönlichkeiten, deren Spur bis heute erkennbar ist.

### **3. Die letzten 25 Jahre – Zeit der Postmoderne**

Was sich schon mit dem Vietnamkrieg abzeichnete, bestätigte sich rasch in der ganzen Welt bis zu den jüngsten Kriegen in Tschetschenien, Palästina und Irak: Weder die Gewalttäter noch die Kriege haben aufgehört zu existieren und die UNO samt Weltsicherheitsrat erscheint als ein Organismus ohne Durchsetzungskraft und ohne wirksame Kontrollmechanismen, die den Weltfrieden garantieren könnten.

Auch auf anderen Feldern der Gegenwart wurden die Hoffnungen früherer Jahre zunichte. So scheiterte das von der Regierung Kennedy favorisierte Modell der Entwicklungspolitik und die Wachstumsziffern weltweit zunehmender Verarmung sind erschreckend.

Der Sturz des kommunistischen Systems beantwortete keine der offenen Fragen an das kapitalistische System und der technische Fortschritt verkehrte sich in einen Feind des Menschen, der das Heer der Arbeitslosen weltweit vermehrte. Das neoliberale Modell mit seiner Interpretation des Begriffs Globalisierung vermehrte eher die Ungleichheiten zwischen den hoch entwickelten Ländern und dem Rest der Welt statt sie zu mindern.

Das religiöse Leben blieb von diesen Rückschritten nicht unberührt. Die New-Age-Bewegung, der Pentekostalismus und der wachsende religiöse Eklektizismus suchten Wege außerhalb der traditionellen Kirchen, weil diese offensichtlich bis heute keine zufriedenstellende Antwort auf diese neuen Phänomene geben konnten und zwischen völliger Ablehnung und stiller Resignation oszillieren. Täglich nimmt die Zahl der neuen Kirchen und Sekten zu, während andere ihr Heil in Ideen aus Fernost oder in vorchristlichen Religionen suchen.

Auch die ökumenische Bewegung erscheint gelähmt, weil vielen die praktischen Konsequenzen im Zusammenleben der Kirchen fehlen oder zumindest nicht ausreichend erscheinen. Die Vorkommnisse auf dem ökumenischen Kirchentag 2003 in Berlin sind für viele eine weitere Bestätigung kirchlichen Nichtwollens. Daraus folgend flüchtet sich ein großer Teil der früheren Avantgarde des Ökumenismus in private Zirkel, wo sie sich von kirchlichen Lehrmeinungen und Kontrollen unabhängig fühlen.

Selbst in den pastoralen Mitarbeitern zeigt sich eine wachsende Trennung

von Lehre und Glaubenspraxis, die zu einem zunehmenden Verlust an Glaubwürdigkeit beiträgt. Diese Trennung wird nicht nur im sozialen Bereich sichtbar, z.B. bei Fragen der Geburtenkontrolle, der Zweitehen oder gegenüber sozialistischen Gesellschaftsmodellen, sondern auch im Privatleben: Priester mit fester Freundin, homosexuelle Pastoren und Fälle von Kindesmissbrauch.

Vor allem die Katholische Kirche und fundamentalistische Gruppen versuchten, diesen Entwicklungen mit Rezepten entgegenzuwirken, die eine Einheit auf Kosten der Vielgestaltigkeit heutiger Lebensformen fördert. Diese Haltung vermehrt aber auf lange Sicht die vorerwähnte Trennung von Lehre und Leben, denn oft entspricht sie nicht der von großen Bevölkerungsteilen gelebten Realität. Noch gefährlicher erscheinen Tendenzen, die im Interesse einer scheinbaren Geschlossenheit Tatsachen und Ergebnisse von Umfragen geheim halten, unabhängig von der Realität nach Vorentscheidungen handeln oder sich um klare Entscheidungen drücken.

Dieser Wunsch, zur verlorenen Geschlossenheit zurückzufinden, begünstigte das Entstehen fundamentalistischer Kirchen, die die komplexen Probleme unserer Zeit simplifizieren und angeblich sichere Rezepte bieten, statt zu einem verantwortlichen Gebrauch der Freiheit anzuleiten. Was sich auf evangelischer Seite als Entstehen neuer Denominationen darstellt, wiederholt sich in der Katholischen Kirche durch die Zunahme von Gruppen mit fundamentalistischen Tendenzen wie dem Opus Dei, den Legionären Christi, dem Neokatechumenat und Teilen der Charismatischen Bewegung.

Gleichzeitig können wir das Verschwinden oder zumindest die Schwächung neuer theologischer Ansätze beobachten, angefangen von der Verurteilung Teilhard de Chardins, über Küng und Drewermann bis zu verschiedenen Vertretern der Befreiungstheologie, ohne dass gleichzeitig neue theologische Ansätze zu erkennen wären. Dies spiegelt sich in der theologischen Literatur wider, wo es scheint, dass mit Karl Rahner, Leonardo Boff und Carlos Abesamis die Theologie als Deutung des Jetzt im Glauben ihr Ende gefunden habe. Leider ist die hier für die Katholische Kirche beschriebene Situation in den evangelischen Kirchen nicht viel besser, auch hier sind die theologischen Hoch-Zeiten eines Karl Barth, eines Richard Shaull und eines Jürgen Moltmann weitgehend von theologischer Mittelmäßigkeit abgelöst worden.

Gleichzeitig ging die Zeit der charismatischen Führer in Politik und Kirche zu Ende. Sowohl der Dalai Lama wie Nelson Mandela sind eher Relikte einer glanzvollen Vergangenheit als Männer, die die Zukunft gestalten. Es scheint, dass als einzige moralische und dogmatische Autorität das Papsttum bleibt. Aber auch hier sehen wir bei seinem jetzigen Vertreter, dass seine Lehren mehr Achtung als praktische Anerkennung erzielen, zumal sie manchmal erkennen lassen, dass sie von einem ehemaligen Professor der Moral- und nicht der Pastoraltheologie kommen, der mehr die Notwendigkeit allgemeiner gültiger Regeln sieht als die individuellen Bedürfnisse und Nöte. So scheint es, dass gegenwärtig mehr Führungspersönlichkeiten mit einem Negativimage das Weltgeschehen bestimmen, ob sie nun Osama bin Laden, Saddam Hussein oder Sharon und George W.

Bush heißen. Offensichtlich erleben wir nicht nur wirtschaftlich eine Zeit der Austerität ohne überzeugende Projekte für eine erneuerte Welt und einen neuen Menschen.

Statt neuer Konzeptionen zeigt sich verbreitet eine Mittelmäßigkeit und ein Egoismus, die erschrecken. Jüngste Umfragen zeigen den Verlust der sozialen und politischen Dimension in weiten Teilen der Jugend und eine wachsende Unsicherheit bis hin zu offener Angst angesichts der Zukunft. Die Antworten der traditionellen Autoritäten können viele nicht mehr überzeugen, aber Alternativen sind kaum in Sicht. Die Folge sind Flucht- und Verdrängungsmechanismen, angefangen von traditionalistischen und fundamentalistischen Tendenzen über Flucht in Alkohol und Drogen bis zu egoistischen und konsumistischen Verhaltensweisen oder im Extrem die Flucht aus einer ungeliebten Welt durch Selbstmord. Zunehmende Parteienmüdigkeit, massive Wahlenthaltung und nachlassendes soziales Engagement sind nur Symptome einer Entwicklung, die letztlich das ganze demokratische System und seine Gesellschaftsordnung in Frage stellt.

## **4. Gründe für diese Entwicklung**

### **4.1 Die Katholische Kirche**

Spätestens seit dem Ersten Vatikanischen Konzil ist ein wachsender kirchlicher Zentralismus zu beobachten, dessen Wurzeln weit zurückreichen und der alle Entscheidungsgewalt in Rom und insbesondere in der Person des Papstes konzentriert. Damit wird der Papst zu einer Art „Superbischof“ und

nicht zum Vorsitzenden des bischöflichen Kollegiums, der nur dann über Sondervollmachten verfügt, wenn es um die Einheit des Glaubens und der Kirche geht. Das Unfehlbarkeitsdogma legte den lehrmäßigen Grund für dieses Phänomen und der gegenwärtige Mangel an prophetischen Persönlichkeiten mit klaren Zukunftsvisionen machte aus dem Heiligen Vater auch einen „Superpropheten“, der mit seiner Vision von der „Zivilisation der Liebe“ anstatt der „Kultur des Todes“ fast als Einziger vertrauenswürdige Leitlinien für eine bessere Welt gibt. Aber gerade diese wachsende Bedeutung des Papsttums, die in vielen Aspekten die Grenzen der Katholischen Kirche überschreitet, bringt auch Nachteile mit sich, da sie angesichts des römischen Monopols dem Heranwachsen neuer charismatischer und prophetischer Führer innerhalb der Kirche den Raum entzieht.

Eine andere Schwierigkeit ist der Wechsel der Prioritäten innerhalb der Kirche selbst. Traditionell formten die Liturgie und die kirchliche Praxis in Mission und Pastoral gemeinsam mit der Bibel und auf ihr fußend das Fundament und die Quelle der dogmatischen Entfaltung. Heute haben bis in die theologische Studienordnung hinein Dogmatik, Moraltheologie und Kirchenrecht den Vorrang, während Liturgiewissenschaft und Missiologie ein Randdasein führen. Diese Veränderung in den Prioritäten spiegelt sich auch in der Ersetzung „progressistischer“ Bischöfe mit einem starken pastoralen Akzent durch „romtreue“ Bischöfe wider, bei denen die Orthodoxie den Vorrang vor der Orthopraxis hat. So droht, nach zweitausend Jahren die Vorherrschaft des Gesetzes und der Tradition gegen-

über einer theologischen Kreativität und einer immer vom Risiko des Irrtums begleiteten Freiheit zurückzukehren.

All das fördert mehr das Wachstum fundamentalistischer und traditionalistischer Gruppen als das von charismatischen und prophetischen Führern, die die falsche Sicherheit einer versteinerten Tradition kritisieren könnten. Vielleicht liegen hier die wesentlichen Gründe für den stillen aber massiven Auszug aus der Kirche und die zunehmende Indifferenz.

Trotz der Bewunderung, die Johannes Paul II weltweit erfährt, finden seine Worte wenig Echo im praktischen Leben der Menschen. Und Gesten wie das Heilige Jahr oder das ökumenische Treffen in Assisi stehen in starkem Gegensatz zu einigen Äußerungen der Kurie und des Heiligen Stuhls, wie dem Schreiben Kardinal Ratzingers über das Verhältnis Roms zu den anderen christlichen Kirchen oder den jüngsten päpstlichen Äußerungen zur Frage der Interkommunion. Konkrete Gesten kirchlicher Versöhnung mit heutigen Dissidenten blieben auch im Heiligen Jahr aus, darüber kann auch die späte Rehabilitation Galileis nicht hinwegtrösten. Aber auch der Weltrat der Kirchen hat keine aktuellen Verlautbarungen, die die Welt bewegen könnten. So bleibt der fatale Eindruck, dass die Kirchen wie die Politik keine überzeugenden Antworten auf die gegenwärtige Weltsituation und ihre Herausforderungen haben und erst recht nicht für die Zukunft. Umfragen, die bestätigen, dass Jahr für Jahr das Ansehen und der Einfluss der Kirchen und der Politiker abnehmen, bestätigen diesen Eindruck.

Gerade diese Unsicherheit gegenüber der Gegenwart führt dazu, sich in das schon immer Gewusste zu flüchten und fördert die Intoleranz gegenüber neuen theologischen Ideen, die naturgemäß zunächst verunsichernd wirken. So werden neue Ideen schon verurteilt, bevor sie ausreifen können, gleichgültig, ob es sich um die evolutionistischen Theorien Teilhard de Chardins, um die Befreiungstheologie oder um die neue psychoanalytische Interpretation des Glaubens durch Drewermann handelt. Andere entzogen sich dem Konflikt und widmeten sich Themen, die nicht direkt theologischer Art sind, wie Hans Küng mit seiner Weltethik oder Leonardo Boff mit dem Thema der Ökologie. Ähnliches geschah mit praktischen Experimenten wie den Arbeiterpriestern in Frankreich und zahlreichen Basisgruppen in aller Welt, die sich auch zu politischen und sozialen Problemen äußerten. Damit wurde vorzeitig die Stimme derer zum Schweigen gebracht, die vielleicht berufen waren, die künftigen Propheten zu sein. So kehrte die Kirche zur Praxis zurück, unangenehme Stimmen zu unterdrücken statt ihnen Freiraum zur Diskussion und vielleicht notwendiger Ergänzung zu geben.

#### 4.2 Die orthodoxen Kirchen

Auf einem großen Teil der orthodoxen Kirchen liegt noch immer die Last der Vergangenheit: Zwietracht und Eifersucht zwischen den verschiedenen Patriarchaten und Metropolen, übertriebener Nationalismus und vor allem die kommunistische Vergangenheit. Speziell in Russland hatte fast der gesamte Episkopat mit dem kommunistischen System zusammengearbeitet, während

Priester und Laien Gefängnis, Zwangsarbeit und sogar das Martyrium erlitten. In dieser Situation ist die orthodoxe Kirche weithin noch auf der Suche nach ihrer eigenen Identität, die sie mehr in der oft verklärten Vergangenheit als in neuen Ideen zu finden hofft.

Zu diesem Problem gesellt sich der starke Druck eines missionierenden Islam vor allem in der offiziell laizistischen Türkei, auf der arabischen Halbinsel und in Pakistan, wo die Kirche in Gefahr ist, ganz unterzugehen. Bekanntlich kann Unsicherheit Aggressivität erzeugen. Dies erklärt zum Teil den starken Antikatholizismus in Russland und Griechenland. Wo es aber gilt, alle Kräfte gegen einen vermuteten Feind zu vereinen, bleibt kein Raum für Ökumenismus oder prophetisches Tun, das immer die Selbstkritik mit einschließt.

Trotz der traurigen Erfahrungen aus der kommunistischen Ära ist die orthodoxe Kirche noch immer die am stärksten mit der Politik und dem Nationalismus verwobene Kirche: Russe oder Grieche sein und orthodox sein, ist fast ein Synonym. Noch klarer sichtbar ist diese Tendenz in Serbien. Ökumenisch und prophetisch zu sein, würde in diesem Kontext den Verlust eigener Identität bedeuten.

#### 4.3 Die protestantischen Kirchen

Obwohl die protestantischen Kirchen auf den ersten Blick freier von Dogmatismen zu sein scheinen, sind auch hier fast dieselben Schwierigkeiten wie in den anderen Kirchen zu beobachten. Der Streit zwischen Traditionalisten

und Progressisten in der Katholischen Kirche findet auf protestantischer Seite seine Entsprechung in der Spaltung zwischen den traditionellen Kirchen europäischen Ursprungs, die seit einiger Zeit unter Mitgliederschwund leiden und neuen Gruppen fundamentalistischer oder pentekostaler Tendenz, die zumeist amerikanischer Herkunft sind. Gleichzeitig lässt sich eine stark politisierende Strömung ausmachen, die inspiriert von der Befreiungstheologie vor allem in Südafrika und bei einigen europäischen Gruppierungen zu finden ist. Aber auch hier verliert die politische Theologie an Kraft, während die charismatischen Gruppen auf dem Vormarsch sind.

Das traditionelle Übel der protestantischen Kirchen, ihre Zersplitterung und fehlende Einheit, erschwert ebenfalls das Heranwachsen von Führungspersönlichkeiten, deren Einfluss die eigene Gruppe übersteigt. Ebenso wenig gibt es einen Organismus, der im Namen aller Protestanten sprechen und handeln könnte. Nicht einmal der Weltrat der Kirchen kann diese Aufgabe erfüllen, denn nicht alle Denominationen gehören ihm an.

Man kann sagen, der Protestantismus sei großteils ein Kind des Individualismus und des Rationalismus, fast ohne Symbole und Zeichen, wo das Wort und die schon von Luther gestellte Frage vorherrschen: „Wie finde ich einen gnädigen Gott?“. Wo direkte Inspiration durch den Geist Gottes erwartet wird, der dem Einzelnen den Sinn der Schrift erschließt, da braucht es kein Lehramt und keine Propheten. Diese rationalistische Tendenz, die sich fast ausschließlich an das Gehör richtet und das Auge, den Geruchs- und den Tast-

sinn beiseite lässt, die in den anderen Kirchen von hoher Bedeutung sind, hat zur Konsequenz, dass Emotion und Gefühl kaum eine Rolle im religiösen Leben spielen. Trotz verschiedener Versuche, diese Dimension in die protestantische Frömmigkeit einzugliedern, scheint es bis heute, dass bei vielen die Angst überwiegt, sich damit zu sehr an die katholischen Riten und Gebräuche anzugleichen. Aber der heutige Mensch sucht mehr als bloße Rationalität und dies ist einer der Gründe, warum die traditionellen protestantischen Kirchen Mitglieder verlieren, statt zu wachsen. Schwäche aber verursacht Mangel an Glaubwürdigkeit und daraus resultierend Mangel an Bedeutung für die Bevölkerungsmehrheit. Nur ein Thema von weltweiter Bedeutung, wie es Martin Luther Kings Botschaft der Gewaltlosigkeit war, die auch an die Emotionalität appellierte, kann erreichen, dass ein protestantischer Führer weltweit Gehör findet.

#### 4.4 Die politischen Parteien

Das Dilemma der Kirchen ist weithin auch das Dilemma der Parteien: Ihre Mitgliederzahlen schwinden, die Jugend geht auf Distanz, und über die Akzeptanz neuer Ideen entscheidet nicht so sehr der Wert ihrer Inhalte, sondern das Wohlwollen oder die Ablehnung der politischen „Platzhirsche“ gegenüber dem Ideenträger. „Seiteneinsteiger“ haben es nach wie vor schwer, überhaupt Gehör zu finden, wenn sie nicht über Kontakte zu den Entscheidungsträgern verfügen. Erneuerung wird zwar von allen verbal gefordert, ist aber selten wirklich erwünscht. Opportunismus, Selbstbedienungsmentalität, Mangel an Vorbild-

charakter sind nur einige Begriffe, die schlagwortartig einige Übel heutiger Politik widergeben. Wo z.B. fast zeitgleich gegenüber Lohnforderungen über leere Kassen gejammert wird, aber die eigenen Diäten erhöht werden, wo laut Bericht des Bundesrechnungshofes jährlich Milliarden vergeudet werden, ohne dass die Verantwortlichen zur Verantwortung gezogen werden, da ist Glaubwürdigkeitsschwund nur natürlich. Diese Unehrllichkeit spiegelt sich bis in die Wortwahl wider. Wenn Steuererhöhungen und Leistungskürzungen als „Reformen“ verkauft werden und reale Teuerungen als „gefühlte“ statt als „fühlbare“ Inflation bezeichnet werden, dann ist es nicht verwunderlich, wenn niemand mehr etwas auf Politikerworte gibt.

Vielleicht noch mehr Unbehagen erzeugt bei den Wählern der Mangel an Mut, die Übel an der Wurzel zu packen. Wo eigentlich radikale Änderungen angezeigt wären, wird an einigen Symptomen herumkuriert, was dann ebenfalls unter dem Begriff „Reform“ verkauft wird. So bleibt der Verdacht, dass die Angst vor Stimmenverlusten bei unpopulären Entscheidungen schwerer wiegt als die Sorge um das Allgemeinwohl. Dass dies gleichzeitig ein Misstrauensvotum an das Urteilsvermögen der Wähler ist, wird nur wenigen Politikern bewusst. Um kurzfristige (Schein-)Erfolge zu erzielen, wurden zu oft die Konsequenzen ausgeblendet. Die Folgen haben wir alle zu tragen. Wer z.B. die Einkinderehe oder die Gleichstellung der Homosexuellenpaare mit Eheleuten propagiert, darf sich über den Zusammenbruch des bisherigen Rentensystems nicht wundern, und wer schon heute ausgibt, was er morgen einzunehmen gedenkt, erlebt

ein böses Erwachen, wenn die erwarteten Zuwächse ausbleiben.

Seit selbst die Grünen und die PDS auf Anpassungskurs gegangen sind, fehlen weithin echte Alternativen. Wo aber alle gleich sind, bleiben Wahlmüdigkeit und Stimmenthaltung nicht aus.

#### 4.5 Gemeinsame Schwierigkeiten

Der Prozess der Globalisierung vermehrt die Tendenzen in Richtung einer kulturellen und religiösen Nivellierung und fördert so gewollt oder ungewollt die Indifferenz und Mittelmäßigkeit. Dies ist kein geeignetes Klima, um prophetische Personen hervorzubringen, deren Botschaft immer unangepasst und meist der Mehrheitsmeinung entgegengesetzt ist.

Auch die Vielzahl religiöser und ideologischer Offerten in einer Atmosphäre der Beliebigkeit erschwert prophetische und spirituelle Führerschaft. Die weit verbreitete Oberflächlichkeit hat zur Folge, dass die „Show“ und die Präsenz in den Medien wichtiger sind als der Inhalt der jeweiligen Botschaft. Hierfür gibt es in der Politik, aber auch in den Kirchen genügend Belege. Damit verliert die eigentliche Aussage an Wert gegenüber ihrer „Verpackung“. Die nüchterne Wahrheit des Prophetenwortes muss in einer solchen Umgebung untergehen.

#### 5. Schlussfolgerungen

Faktenfeststellung allein und erst recht nicht bloßes Lamentieren kann diese Situation nicht ändern. Einige kurze Hinweise mögen genügen, um zu zei-

gen, in welche Richtung der negativen Bilanz unserer Zeit entgegengesteuert werden muss.

- Geistige und moralische Führerschaft kann sich nur in einem Klima der Freiheit und der gegenseitigen Achtung entwickeln. Andersdenkende sind vielleicht Meinungsgegner, aber damit noch lange nicht Feinde, gegen die alle Mittel erlaubt sind.
- Das vielberufene Ende der Spaßgesellschaft sollte auch dazu führen, dass Inhalten der Vorrang vor zweifellos auch notwendigen äußeren Formen gegeben wird, sonst werden Reden und Deklarationen zu leeren Worthülsen.
- Soll Neues und Besseres entstehen, so muss Mut zum Risiko, der immer auch die Möglichkeit des Scheiterns mit einschließt, auch in der Praxis und nicht nur in Sonntagsreden bejaht und unterstützt werden.
- Erziehung zu Freiheit in Verantwortung muss wieder Priorität gegenüber

gesetzlichem Denken und angepasstem Verhalten gewinnen. Dies sollte sich auch in Lehr- und Bildungsplänen widerspiegeln und dazu führen, schon junge Menschen auf verschiedenen Ebenen in die Verantwortung zu nehmen, sei es durch Übertragung von Pflichten oder/und Zugestehen eigenverantwortlicher Gestaltung von Freiheitsräumen. Nur aus dem Gleichgewicht von Rechten und Pflichten kann Verantwortung erwachsen, die die Basis echter Freiheit ist.

- Vor dem Urteilen muss das Hören in Geduld und Offenheit stehen, nur so haben neue und ungewohnte Gedanken die Möglichkeit zu reifen und ihre Frucht zu bringen.
- Nur wo die eigenen Grenzen erkannt und ehrlich zugestanden werden, reift die Erkenntnis der eigenen Ergänzungsbedürftigkeit und die Bereitschaft, Neues anzunehmen. Der alte Begriff der „Metanoia“ gewinnt so neue Bedeutung.

# Das aktuelle Buch

**Sinn, Hans-Werner: Ist Deutschland noch zu retten?** München: Econ, 2003, 499 Seiten, € 25,00.

Dass, wie John Maynard Keynes einmal gemeint hat, von Nationalökonomern zu deren Lebzeiten kaum jemand Notiz nimmt, hängt vermutlich auch damit zusammen, dass Vertreter dieser Zunft die komplizierten Zusammenhänge ihres Faches in mathematischen Modellen untersuchen, die außerhalb der Disziplin kaum rezipiert, geschweige denn verstanden werden. Es sei für einen Fachökonom schließlich einfach, kompliziert zu schreiben, jedoch stelle es eine echte Herausforderung dar, „einfach zu schreiben und dabei zugleich auf dem festen Boden des Fachwissens zu bleiben“, weiß auch Hans-Werner Sinn, Politikberater, Hochschullehrer und Präsident des renommierten ifo-Institutes für Wirtschaftsforschung in München, der eine bemerkenswert lesbare und verständliche Offenlegung der Fehlentscheidungen bzw. -entwicklungen, die er für den Abstieg Deutschlands vom „Wirtschaftswunderland zum kranken Mann Europas“ verantwortlich macht, vorgelegt hat.

Sinn nimmt kein Blatt vor den Mund, seine Feder geißelt die Bundesregierung ebenso wie die Gewerkschaften, und auch vor den deutschen Intellektuellen macht seine bisweilen spitze Kritik nicht Halt. Der Blick Letzterer reiche zwar „von Goethe bis Habermas, doch über die harten Gesetze der Ökonomie streift er hinweg, außer Stände, selbst die banalsten wirtschaftlichen Zusammenhänge zur Kenntnis zu nehmen“. Das Volk selbst verschließe getreu der Devise, „die Rente kommt vom Staat, und der Strom kommt aus der Steckdose“, die Augen vor der Realität.

Und diese Realität ist Sinn zufolge dadurch gekennzeichnet, dass Deutschland in Europa das Schlusslicht beim Wachstum sei, dass Löhne, Renten, Steuern, Sozialhilfe und Arbeitslosigkeit zu hoch, die Kassen leer, die Schulden beängstigend, das Bildungssystem miserabel und die Wettbewerbsfähigkeit der Bundesrepublik verloren sei. Das Land vergreise, der Arbeitsmarkt befinde sich im „Würgengriff der Gewerkschaften“, und während der

Sozialstaat einerseits schon nicht mehr finanzierbar sei und die Arbeitslosigkeit letzten Endes sogar vergrößert habe, wirke er andererseits noch wie ein „Zuwanderungsmagnet“ auf die Bevölkerungen der am 1. Mai neu zur EU gehörenden Staaten, in denen die Durchschnittslöhne zum Teil erheblich niedriger lägen als die hiesigen Sozialhilfesätze.

Vor dem Hintergrund dieser im Sinne eines Krankenberichtes präsentierten düsteren Diagnose scheint die Möglichkeit einer Heilung des siechen Patienten Deutschland mehr als fraglich zu sein. Doch der Volkswirt Sinn, der sich als „ökonomischer Schulmediziner“ vorstellt, hat – wie zu erwarten war – eine Therapie entwickelt und sieht sogar gute Heilungschancen. Allerdings werde die Behandlung kein Vergnügen sein, zumal nicht weniger erforderlich sei als eine „ähnlich radikale Kulturrevolution, wie England sie unter Margaret Thatcher erlebt hat“.

Diese „Kulturrevolution“ fasst Sinn in einem „6+1-Programm für den Neuanfang“ („+1“ bedeutet besondere flankierende Maßnahmen für die neuen Bundesländer) zusammen. Im Einzelnen fordert er eine drastische Beschneidung der Macht der Gewerkschaften; eine Verlängerung der Arbeitszeit von 38 auf 42 Stunden ohne Lohnausgleich; die Abschaffung der starren Flächentarife zu Gunsten der Ausweitung der Tarifautonomie für die Betriebe; unbefristete Verträge statt Kündigungsschutz; eine „aktivierende Sozialhilfe“ im Sinne des gleichnamigen, auf Hilfe zur Selbsthilfe abzielenden ifo-Modells an Stelle der konventionellen Lohnersatzzahlungen; eine „Abschaltung des Zuwanderungsmagneten“ u.a. durch eine verzögerte Integration von Migranten in das deutsche Sozialsystem; eine „wirklich radikale Steuerreform“ sowie die Einführung eines neuen, auf vier Säulen basierenden Rentensystems (gesetzliche Rentenversicherung, Beamtenpensionen, Kinderrente für Eltern, Riester-Rente für Kinderlose).

Hans-Werner Sinns voluminöse, fast 500 Seiten starke Studie gehört zu der Sorte Bücher, die man, obschon oder vielleicht gerade wegen der schonungslosen Offenlegung schmerzhafter Wahrheiten, nicht mehr aus der Hand legen mag, wenn man sie erst einmal



aufgeschlagen hat. Man muss weder der Diagnose noch der Therapie in allen Details zustimmen, kommt aber, wenn man an einer Bewältigung der deutschen Krise ernsthaft

interessiert ist, an Sinns Überlegungen nicht vorbei – Pflichtlektüre eben!

*Reinhard C. Meier-Walser*

# Buchbesprechungen

**Roewer, Helmut/Schäfer, Stefan/Uhl, Matthias: Lexikon der Geheimdienste im 20. Jahrhundert.** München: Herbig, 2003, 527 Seiten, € 39,90.

Wie schon der Titel besagt, beinhaltet das umfassende Nachschlagewerk in Form alphabetisch geordneter Namen und Schlagworte die Tätigkeit der Spionagedienste in Europa seit dem Ersten Weltkrieg bis zur jüngsten Gegenwart. Einen breiten Raum in der Darstellung nehmen dabei die osteuropäischen sowie speziell die sowjetischen Geheimdienste ein, wobei auch die führenden Köpfe der heutigen Spionage Russlands vorgestellt werden (die geheimnisumwobene Frage, wann und unter welchen Umständen der damalige KGB-Oberstleutnant Putin nach 1989 die DDR verließ und dann in Leningrad als Universitäts-Assistent wieder auftauchte, beantwortet allerdings auch dieses Buch nicht).

Die Idee, ein solches Werk herauszugeben, kann nur begrüßt werden. Ohne Zweifel gebührt den Autoren der Verdienst, damit eine Lücke geschlossen zu haben. Lässt es sich auch nur schwer als eine Gesamt-Darstellung lesen, so ist die Fülle der veröffentlichten Informationen schon beeindruckend! Häufig indes bleibt selbst für Kenner der Materie unklar, nach welchen Kriterien die Auswahl der Namen erfolgte und ebenso die Darstellung ihrer Lebensläufe. So hätten die Autoren schon sagen sollen, dass Sergej Lebedew, der Leiter der heutigen russischen „Aufklärung“, relativ früh vom West-Berliner Verfassungsschutz enttarnt wurde – was allerdings weder er noch seine Vorgesetzten ahnten (sonst wäre seine Laufbahn auch schon beendet gewesen).

Stand der DDR-„Schmuggelkönig“ Schalck-Golodkowski ab 1988 in Diensten des Bundesnachrichtendienstes, wie wiederholt zu hören ist? Zumindest ein Hinweis wäre nötig gewesen. General Gehlen, seinerzeit Leiter der „Fremde Heere Ost“ und später Vater des heutigen Bundesnachrichtendienstes, als „Chefagenten“ zu titulieren, ist inhaltlich falsch und verrät eine unseriöse Diktion. Der wohl größte Helfershelfer des Dienstes in Pullach, welcher jahrelang der Leiter der Abteilung „Deutschland“ im KGB-Hauptquartier in Moskau war, den Decknamen „Victor“ trug und etwa 1983 vor drohender Verhaftung aus Sowjetrussland herausgeschmuggelt wurde, scheint den Verfassern des Buches völlig fremd zu sein.

Auch wenn dieses letztlich nicht mit viel Neuem aufwarten kann: Imponierend sind schon die rund 2.000 Sach-Stichworte aus dieser Welt der Spione, von Sabotage und der Doppelagenten mit ihren eigenen, für Außenstehende zumeist unverständlichen Wortprägungen – man denke etwa an Begriffe wie „Giraffe“, „Punktierung“ oder auch „Sicheres Haus“ – welche in ihren Erläuterungen zu einem besseren Verständnis jenes „geheimen Krieges im Dunkeln“ beitragen.

Das Wichtigste des Buches stellen indes die über 2.000 Personenbeschreibungen dar mit insgesamt 1.465, teilweise erstmals veröffentlichten Abbildungen der großen und kleineren Chefs der einzelnen Dienste sowie ihrer bedeutendsten Mitarbeiter. Bei manchen Spionen ist bis heute nur ihr Deck-, nicht jedoch ihr wahrer Name bekannt; bei nicht wenigen liegt ihr Schicksal noch immer im Dunkeln. Ohnehin erscheint die Zahl der Agenten, die aus Idealismus oder Geldgier, aus Abenteuerlust oder auch vielleicht unter Druck arbeiteten, weitaus größer zu sein als allgemein angenommen wird.

Erfreulicherweise werden die dargelegten Ereignisse im Buch durchweg weder beschönigt noch negativ gefärbt, sondern realistisch behandelt: Es ist leider wahr, dass der Erste Direktor des BND, Volker Foertsch, „aller Wahrscheinlichkeit nach das Opfer einer Üblen Geheimdienst-Intrige“ wurde. Ein ähnliches Schicksal erfuhr ein Abteilungsleiter im Bundesamt für Verfassungsschutz.

Bei der Vielzahl der Namen haben sich indes einige Unrichtigkeiten eingeschlichen: Der Vorname von Rainer Hildebrandt wird nicht nur einmal falsch geschrieben, das erwähnte Buch der DDR-Spionin Gast erschien nicht in Berlin, sondern in Frankfurt/M. und bei dem letzten Leiter des SPD-Ostbüros wurden Klar- (Frenzel) und Untergrundname („Helmut Bärwald“) verwechselt. Hermann Kastner, stellvertretender Ministerpräsident der DDR und zugleich heimlicher Mitarbeiter des Bundesnachrichtendienstes, lebte nach seiner Flucht nicht in Bonn, sondern bis zu seinem Ableben stets in München.

Trotzdem: Das Nachschlagewerk ist für jeden, dessen Interesse oder berufliche Tätigkeit diesem Metier gilt, ein unentbehrliches Handbuch.

*Friedrich-Wilhelm Schломann*

**Leitung der Direktion Bildungswesen OECD (Hrsg.): Bildung auf einen Blick – OECD-Indikatoren 2003.** Berlin, Bonn, Paris: September 2003, 452 Seiten, € 49,00 geb. Bezugsadresse: OECD, Turpin Letchworth SG6 1YT GB und UNO-Verlag, 53113 Bonn

„Bildung auf einen Blick“ (2003) und die „Bildungspolitische Analyse“ (2003) gehören zusammen. Beide Publikationen wollen mit Hilfe der OECD-Indikatoren die interessierte Öffentlichkeit, die Bildungsforschung, die Schulpraxis und die Bildungspolitik über aktuelle bildungspolitische und schulpädagogische Trends und Entwicklungen informieren. In der neuen Ausgabe von „Bildung auf einen Blick“ (2003) sind einige wichtige neue Bildungs-Indikatoren hinzugekommen. Dazu gehört beispielsweise in Verbindung mit der Leseforschung die Verknüpfung zwischen IGLU (Internationale Grundschul-Lese-Untersuchung bei Zehnjährigen) und PISA (Programme International for Student Assessment bei Fünfzehnjährigen).

Einige markante Merkmale von „Bildung auf einen Blick“ (2003) sind:

Klare Gliederung auf der Basis der OECD-Indikatoren, Hervorhebung wichtiger Daten und Ergebnisse, Beschreibung der Untersuchungsmethoden und Forschungsinstrumente, Unterscheidung zwischen Fragen der Bildungsforschung und dem jeweiligen bildungspolitischen Handlungsbedarf, Betonung der Perspektiven der mittelfristigen Weiterentwicklung. Diese hervorstechenden Merkmale von „Bildung auf einen Blick“ (2003) führen dazu, dass diese Publikation zu einem Standardwerk der Bildungsplanung und Bildungsforschung geworden ist. Dies gilt auch für die Ausgaben in den vorangehenden Jahren. Die neue Ausgabe von „Bildung auf einen Blick“ hat insgesamt vier Kapitel und geht im ersten Abschnitt von den fünfzehn OECD-Indikatoren zur Kennzeichnung der Bildungs- und Lernergebnisse aus. Im zweiten Abschnitt stehen die insgesamt sechs OECD-Indikatoren zur Beschreibung der Finanz- und Humanressourcen (Investitionen in Bildung) im Mittelpunkt. Ebenso wichtig sind die fünf OECD-Indikatoren in Verbindung mit der Analyse der Bildungsbeteiligung und Bildungserwartung, die im dritten Abschnitt vorgestellt werden. Schließlich folgen im vierten Abschnitt die insgesamt acht OECD-Indikatoren zur Kennzeichnung des Lernumfeldes und Beschreibung der Organisation der Schule. Im Anhang werden grundlegende statistische Bezugsdaten sowie Quellen, Methoden und technische Hinweise gegeben. Hilfreich ist zudem das

Glossar sowie die Zusammenstellung der weiterführenden OECD-Publikationen. Beachtlich ist auch die Liste der international bekannten Experten, die an dieser neuen Ausgabe von „Bildung auf einen Blick“ mitgearbeitet haben. Eine zusammenfassende Würdigung dieser wichtigen Studie zur internationalen vergleichenden Bildungsforschung und Bildungsplanung kann nur punktuell auf einige Ergebnisse der Untersuchung aufmerksam machen. Diese Ausgabe 2003 von „Bildung auf einen Blick“ – OECD-Indikatoren“ spiegelt den Konsens der Fachwelt zur Erfassung und Bewertung des gegenwärtigen Standes der Bildung im internationalen Vergleich wider. Die Bildungsindikatoren der OECD zeigen nationalen Regierungen, welchen bildungspolitischen Entwicklungsstand andere OECD-Länder haben, sie liefern Wissenschaftlern Daten für weiterführende Analysen, sie vermitteln der Öffentlichkeit einen internationalen Überblick über die aktuellen Fortschritte des Bildungssystems im eigenen Land und machen transparent, was Schüler und Studierende (einschließlich der Lehrerinnen und Lehrer) auf „Weltklasseniveau“ (on worldclass level) können und wo eventuell Defizite vorhanden sind.

Einige interessante Resultate der vergleichenden Bildungs-Indikatorenforschung: Schwedische Grundschüler der vierten Klasse schneiden beim Lesen (IGLU) deutlich besser ab als die Schüler aller anderen OECD-Länder. Sieben weitere Länder (Deutschland, England, Italien, die Niederlande, die Tschechische Republik, die Vereinigten Staaten und Ungarn) liegen im Hinblick auf die Lesekompetenz der Grundschüler deutlich über dem OECD-Durchschnitt. Im Durchschnitt der OECD-Länder entsprechen nur 15 % der Fünfzehnjährigen Schülerinnen und Schüler den Anforderungen der höchsten Lesestufe im Bereich der Lesekompetenz, bei der es insbesondere um die Bewertung von Informationen und die Entwicklung von Hypothesen geht. Dazu kommt noch die Nutzung von Fachwissen und die Verarbeitung von gedanklichen Konzepten. Im Durchschnitt erfüllen 12 % der Fünfzehnjährigen die minimalen Anforderungen der untersten Lesestufe und 6 % liegen sogar noch darunter. Deutschland, Griechenland, Italien und die Tschechische Republik liegen bei IGLU über dem OECD-Durchschnitt und bei PISA darunter. Fünfzehnjährige in Japan erzielen die höchste mittlere Punktzahl bei der mathematischen Grundbildung. Es besteht ein enger Zusammenhang zwischen dem Ausmaß, in dem die Schüler ihr eigenes Lernen kontrollieren, und ihrer Lesekompetenz. Die Überzeugung der Schüler, ein Ziel erreichen zu können, über die dazu notwendigen Ressourcen

verfügen zu können und dass dieses Ziel den Einsatz der Mühe wert ist, hat starken Einfluss auf die Leseleistungen.

Insgesamt geben die OECD-Länder jährlich 4.470 US-Dollar pro Schüler im Primarbereich, 5.501 US-Dollar pro Schüler im Sekundarbereich und 11.109 US-Dollar pro Studierenden im Tertiärbereich aus. Diese Durchschnittswerte sagen aber kaum etwas über die Ausgaben in den einzelnen Ländern aus. Im Durchschnitt der OECD-Länder sind die Ausgaben für einen Studierenden im Tertiärbereich 2,2-mal so hoch wie im Primarbereich! Allerdings kann man die geringeren Ausgaben pro Schüler/Studierenden nicht mit einer geringeren Qualität der Bildungsdienstleistungen gleichsetzen. So gehören etwa Australien, Finnland, Irland, Korea und das Vereinigte Königreich zu den Ländern mit moderaten Ausgaben im Bildungsbereich pro Schüler im Primar- und Sekundarbereich I. Gleichzeitig erzielen diese Länder bei PISA in den zentralen Leistungsfächern überdurchschnittliche Ergebnisse bei den Fünfzehnjährigen. Die öffentlichen Ausgaben für Bildung in Prozent der gesamten öffentlichen Ausgaben sind zugleich ein Indiz für den Stellenwert der Bildung im Vergleich zu anderen öffentlichen Ausgaben wie Gesundheitswesen, soziale Sicherung, Verteidigung und innere Sicherheit. Im Durchschnitt wenden die OECD-Länder 13,0% ihrer gesamten öffentlichen Ausgaben für Bildungseinrichtungen auf. Zusammenfassend stellen die Autoren in „Bildung auf einen Blick“ (2003) Folgendes fest: „Eine gut ausgebildete Bevölkerung ist zu einem bestimmenden Merkmal für eine moderne Gesellschaft geworden. Bildung dient der Vermittlung staatsbürgerlicher Werte und ist ein Mittel zur Entwicklung des Leistungsvermögens und der sozialen Fähigkeiten jedes Einzelnen. Programme im Elementarbereich bereiten die Kinder wissensmäßig und sozial auf den Primarbereich vor. Primar- und Sekundarbereich stanno junge Menschen mit grundlegenden Kompetenzen aus und bereiten sie auf lebenslanges Lernen und die Entwicklung hin zu produktiven Mitgliedern der Gesellschaft vor. Der Tertiärbereich bietet dem Einzelnen eine Vielzahl von Möglichkeiten, entweder direkt nach der Schulbildung oder später im Leben erweiterte und spezielle Kenntnisse und Fähigkeiten zu erlangen.“

Das vor kurzem publizierte „Bildungs-Benchmarking-Deutschland“ (BBD-2003) beantwortet die Frage: „Was macht ein effizientes Bildungssystem aus?“ Die Autoren des Instituts der deutschen Wirtschaft (Köln) weisen nachdrücklich darauf hin, dass sich das deutsche

Bildungssystem aus der Perspektive von PISA, IGLU und in Verbindung mit den OECD-Bildungs-Indikatoren an verschiedenen Stellen leider nicht auf „Weltklassenniveau“ befindet. Vielmehr ist es qualitativ eher durchschnittlich, ja sogar unterdurchschnittlich. Die OECD-Untersuchungen haben den Wettbewerb um die besten Bildungs- und Lernkonzepte und die Konkurrenz zwischen den Bildungssystemen stark angeregt und die Öffentlichkeit in einigen OECD-Ländern wach gerüttelt!

*Gottfried Kleinschmidt*

**Lang, Jürgen P.: Ist die PDS eine demokratische Partei? Eine extremismustheoretische Untersuchung (Extremismus und Demokratie, Band 7).** Baden-Baden: Nomos Verlag, 2003, 196 Seiten, € 29,00.

Die Arbeit von Jürgen P. Lang ist die gedruckte Fassung seiner Dissertation an der TU Chemnitz und zugleich eine Bilanz: Es handelt sich also einerseits um einen eigenständigen Forschungsbeitrag auf der Basis breiter Quellenauswertung, aber zugleich um eine umfassende kritische Einordnung vorhandener Ansätze. Erstmals wird hier versucht, systematisch die wichtigsten wissenschaftlichen Analysen über die PDS zusammenfassend zu bewerten und damit zusätzlich die Frage zu beantworten, ob die PDS eine demokratische Partei sei. Beides gelingt ihm überzeugend: Zwar ist über die PDS in den Jahren ihres Bestehens sehr viel veröffentlicht worden, aber eine derart konsequente und sorgfältige extremismustheoretische Einordnung der Partei ist bislang nicht vorgenommen worden.

Der Autor geht nach einem klaren Schema vor: Er stellt den eigentlichen analytischen Kapiteln einen Abschnitt zur Erläuterung seines Vorhabens sowie einen zur Erklärung seines extremismustheoretischen Bezugsrahmens voran. Dies ist wichtig und keineswegs unnötiger sozialwissenschaftlicher Theorieballast, denn Lang versteht es überzeugend, sein Analyseraster zu begründen – umso glaubwürdiger werden dadurch die Einzelauswertung und die Folgerungen daraus. Es gelingt ihm auch tatsächlich, die drei Ebenen der normativen, empirischen und phänomenologischen Analyse im Text gut miteinander zu verbinden. Hierfür untersucht er in drei großen Kapiteln Ideologie, Strategie und Organisation der PDS und berücksichtigt dabei insbesondere die Positionen von „Orthodoxen“ und „Reformern“ in der Partei. Dabei wird seine Grundausrich-

tung deutlich: Schon früher habe es, so Lang, zahlreiche Studien (etwa von ihm selbst oder von Patrick Moreau) gegeben, die den Schluss zuließen, die PDS sei eine extremistische Partei. Bisher habe aber eine „abwägende Einordnung der gewonnen Erkenntnisse anhand eines theoretischen Rahmens“ (S.37) gefehlt.

Das will der Autor jetzt liefern – und es gelingt ihm auch. Das interessanteste Ergebnis dieses Buches ist dabei, dass dieser scharfsinnige, kühle Ansatz die problematischen Seiten der PDS oftmals klarer und konturierter hervortreten lässt als manch andere Untersuchung. Jürgen P. Lang hält die PDS deutlicher als viele andere Wissenschaftler für eine nach wie vor in weiten Teilen extremistische Partei und überschätzt auch keineswegs die Rolle der „Reformer“ – wie das in Wissenschaft und den Medien allzu häufig geschieht. Seine Warnung ist überdeutlich: „Die Auseinandersetzung mit der PDS ist gekennzeichnet von der Ignoranz demokratischer Kräfte gegenüber der extremistischen Orientierung der Partei“ (S.162). Damit wird erneut das grundlegende Dilemma der PDS deutlich: Überleben kann sie nur im politischen System der Bundesrepublik Deutschland; demokratisieren kann sie sich nur, wie Lang schreibt, durch ihre Einbindung in den demokratischen Verfassungsstaat. Genau das wollen aber große Teile der Partei nicht – und dies würde sie wohl überflüssig machen. Vor diesem Hintergrund muss man auch die bisherige Theoriedebatte der Partei sehen, die mehr von innerparteilicher Taktik als der wirklichen Akzeptanz westlich-demokratischer Verfassungswerte geprägt war. Der Autor hat leider die Ergebnisse des letzten Parteitages mit der Verabschiedung des neuen Programms nicht mehr einbeziehen können – sein Ergebnis dürfte sicherlich nicht anders ausfallen. Sein Buch setzt einen neuen Bezugsrahmen für die Auseinandersetzung mit der PDS, der von der künftigen Forschung berücksichtigt werden muss.

*Gerhard Hirscher*

**Schlemmer, Thomas/Woller, Hans (Hrsg.): Bayern im Bund; Bd. 1, Die Erschließung des Landes 1949 bis 1973.** München: R. Oldenbourg Verlag, 2001, 458 Seiten, € 39,80.

Mit der auf sieben Bände angelegten Reihe „Bayern im Bund“ nimmt das Institut für Zeitgeschichte ein umfassendes Sammelwerk in Angriff, das den rasanten sozialen, ökonomischen und kulturellen Wandel der Fünfziger-, Sechziger- und frühen Siebzigerjahre des ver-

gangenen Jahrhundert in Bayern darstellen und zugleich insbesondere regionale Unterschiede beleuchten soll. Dabei gehen die Autorinnen und Autoren auch der Frage nach, inwieweit die jeweiligen Regierungen in Bayern selbst diesen Prozess durch politische Maßnahmen steuern konnten. Auf diesem Weg können auch Chancen und Grenzen des föderalen Systems der Bundesrepublik Deutschland aufgezeigt werden und die gerade in Wahlkampfzeiten immer wieder thematisierte Frage nach der Verantwortlichkeit der Länder für ihre individuelle Entwicklung zumindest ansatzweise beantwortet werden.

Um nicht der Gefahr zu erliegen, die Entwicklung Bayerns in der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg positivistisch als reine Erfolgsgeschichte darzustellen, haben die Herausgeber ihrem Team auch die Herausarbeitung von „Verlusten“ oder „Verlierern“ und damit die Suche von Schattenseiten dieser allumfassenden Modernisierung aufgegeben.

Der erste Band umfasst insgesamt fünf Beiträge, in denen anhand von den Kernbereichen Energieversorgung, Verkehrspolitik und Landesplanung, Gesundheitspolitik und Ausbau der medizinischen Grundversorgung, Bildungspolitik sowie dem Sonderbereich Garnison als Standortfaktor versucht wird aufzuzeigen, wie der fundamentale sozioökonomische Strukturwandel vom bis dahin als rückständig apostrophierten „ultramontanen“ Agrarland Bayern hin zu einem modernen, weltoffenen sowohl für Industrieansiedlungen wie als Alltags- und Urlaubsregion attraktiven Bundesland bewerkstelligt wurde.

In der Einleitung legen die Herausgeber Thomas Schlemmer und Hans Woller zunächst die schwierigen Startbedingungen Bayerns dar, die vor allem vom Verlust wichtiger wirtschaftlicher Verbindungen nach Norden und Osten geprägt waren. Die bayerische Landesplanung setzte in der ersten Hälfte der Fünfzigerjahre auf den Erhalt des „Systems der Kleinen Form“ und auf eine gezielte Förderung des gewerblich-industriellen Mittelstandes. Dies bot nach Ansicht der verantwortlichen Landesplaner am ehesten die Möglichkeit, auf der Basis des Erschließungsprinzips eine Strukturangleichung zu erreichen und eine Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse im ganzen Freistaat herzustellen. Welch hohen Preis die ehrgeizige Erschließungspolitik hatte, deuten die Herausgeber mit den Stichworten Landschaftsverbrauch und Umweltbelastung an. Die Grenzen der regionalen Strukturpolitik offenbart der Hinweis auf die sektorale Zunahme regionaler Disparitäten.

Die Reihe der Beiträge eröffnet Stephan Deutinger mit dem Thema Energiepolitik und die regionale Energieversorgung 1945 bis 1980. Alexander Gall stellt Verkehrspolitik und Landesplanung 1945 bis 1976 dar. Gesundheitspolitik und medizinische Versorgung 1945 bis 1972 skizziert Ulrike Lindner. Das bayerische Bildungssystem 1950 bis 1975 begrenzt auf den Schul- und Hochschulbereich beschreiben Winfried Müller, Ingo Schröder und Markus Mößlang. Unter dem Titel „Die Bundeswehr als Standortfaktor“ schlägt schließlich Wolfgang Schmidt ein in Handbüchern zu meist völlig vergessenes Kapitel auf.

Angesichts der verheerenden Kriegszerstörungen war im Jahr 1945 in Bayern wie in allen Bundesländern die Ausgangslage in den Bereichen Energieversorgung und Verkehrswesen katastrophal und die Lösung dieser Probleme am dringlichsten.

Der Mangel an eigenen Energiequellen und die Revierferne zwangen Bayern wie kein anderes Bundesland von Anfang an auf alternative Energieträger auszuweichen, nämlich zunächst Wasserkraft und Erdöl sowie später Atomkraft. Über diesen Weg herrschte im Betrachtungszeitraum zwischen den beiden großen politischen Kräften in Bayern weitgehend Konsens. Stephan Deutinger skizziert überzeugend, wie es im Bereich der Energieversorgung schnell gelang, regionale Unterversorgung und somit insbesondere das Stadt-Land-Gefälle zu beseitigen. Somit konnten in einer beispielhaften Gemeinschaftsleistung die notwendigen Voraussetzungen geschaffen werden, um den Bürger in allen Teilen des Landes, auch im privaten Bereich, den Einsatz sämtlicher Errungenschaften der Technik möglich zu machen. Erst die Energiekrise von 1973 und Frage eines forciert betriebenen Ausbaus der Kernenergienutzung brachten das Ende des Partei übergreifenden Energiekonsenses. Natur- und Landschaftsschutz und die direkte Gefährdung der Bevölkerung durch eine nicht beherrschbare Technik rückten zunehmend ins Blickfeld der Öffentlichkeit. Eine neue Qualität nahm auch die Form der Auseinandersetzung an, die mehr und mehr durch die während der Blütezeit der Studentenproteste erprobten Organisationsformen geprägt wurden.

Vor einer der Energiesituation vergleichbaren Ausgangslage standen die verantwortlichen Politiker in Bayern im Verkehrswesen. Der diesbezüglich ebenfalls schon vor dem Krieg bestehende Standortnachteil vergrößerte sich nach 1945 mit dem Eisernen Vorhang. Dass auch hier in der Grundausrichtung der Politik zwischen SPD und CSU weitgehend Über-

einstimmung bestand, mag zum Teil auch an dem durch die Kompetenzverschränkung zwischen Bund und Ländern eingegengten Handlungsspielraum der Landespolitiker gelegen haben. Wenn es der SPD-Opposition schon einmal gelang, sich in der Frage des Rhein-Main-Donau-Kanals von der Staatsregierung abzugrenzen, dann in der Klage über unzureichende Bundeszuweisungen.

Noch enger war der Spielraum der Landesregierung in der Gestaltung der Gesundheitspolitik, wo ebenfalls die Beseitigung des Stadt-Land-Gefälles bzgl. der Grundversorgung einen wichtigen Stellenwert einnahm. Lediglich im Bereich des Krankenhausbaus hatten die Länder durch gezielte Investitionen mehr Gestaltungsfreiraum.

Weit mehr Handlungsspielraum dagegen besaßen die Bildungspolitiker in den Ländern. Dies war sicher nicht der alleinige Grund dafür, dass es im Untersuchungszeitraum über die Bildungspolitik in Bayern die schärfsten politischen Auseinandersetzungen gab. Hier traten nämlich immer wieder weltanschauliche Fragen in den Vordergrund. Nur von Nachteil waren diese Auseinandersetzungen nicht. Das im Bundesvergleich heute als führend geltende bayerische Bildungssystem kann zumindest bedingt ein Gemeinschaftswerk von Regierung und Opposition genannt werden, dessen „Erfolge nicht nur einer Partei zugeschrieben werden können“. Dies verdeutlichen die Autoren nicht zuletzt am Beispiel der Aufhebung des Konfessionsschulprinzips.

Harten politischen Wettstreit gab es auch um die Verteilung der Bundeswehrstandorte. In der Ansiedlung einer Garnison sahen vor allem Kommunalpolitiker und Abgeordnete aus strukturschwachen Gebieten Entwicklungschancen und wollten militär-strategische Gesichtspunkte in den Hintergrund drängen. Ob die bei der Verteilung am Ende unterlegenen, also nicht berücksichtigten Orte langfristig tatsächlich überwiegend Nachteile davontragen, darf angesichts der differenzierten Gewinn-Verlust-Bilanz, die der Autor Wolfgang Schmidt für die Garnisonsstandorte zieht, bezweifelt werden.

Mit diesen quellenfundierte und dennoch durchweg gut lesbaren Beiträgen, die ein Personen- und Ortsregister abrundet, gelingt dem Institut für Zeitgeschichte ein viel versprechender Start in eine detaillierte und über bereits vorliegende Handbuchdarstellungen hinausgehende Aufarbeitung der jüngsten bayerischen Geschichte. Dass man im ersten Band

eines der gesteckten Ziele, nämlich den Vergleich Bayerns mit anderen Bundesländern, ein wenig aus dem Blick verloren hat, kann insofern verschmerzt werden, als die Themenstellung nachfolgender Bände dafür noch Chancen bietet. Weiteren regionalen Detailstudien bahnt dieser gelungene Band mit hilfreichen Hinweisen auf die einschlägigen Quellenbestände jedenfalls einen fundamentierten Weg.

*Ulrich Wirz*

**Schlemmer, Thomas/Woller, Hans (Hrsg.): Bayern im Bund; Bd. 2: Gesellschaft im Wandel 1949 bis 1973.** München: R. Oldenbourg Verlag, 2002, 484 Seiten, € 39,80.

Der zweite Band der vom Institut für Zeitgeschichte auf sieben Bände angelegten Reihe „Bayern im Bund“ befasst sich mit dem gesellschaftlichen Wandel in Bayern nach 1945, der in engster Weise mit dem strukturellen Wandel korrespondiert, der im Mittelpunkt des ersten Bandes der Reihe steht. Richtet man den Blick ausschließlich auf die Erfolge in der Entwicklungsgeschichte Bayerns von 1945 bis zur Gegenwart, hätte man als Untertitel durchaus „Von der Zusammenbruchsgesellschaft zur Boomgesellschaft“ wählen können. Doch auch bei der Untersuchung des in der zusammenfassenden Rückschau ebenfalls atemberaubend anmutenden gesellschaftlichen Wandels in Bayern zwischen 1949 und 1973 vermeiden die Herausgeber, das Bild einer reinen Erfolgsgeschichte entwerfen zu lassen und begehen nicht den Fehler mancher Darstellungen, die aus der Tatsache des Fehlens gravierender sozialer Konflikte in jenen Jahrzehnten die Schattenseiten dieses Wandels übersehen. Denn der Wandel „von einer im Wesentlichen agrarisch geprägten Gesellschaft zu einer Industrie- und Dienstleistungsgesellschaft mit deutlicher agrarischer Grundierung“ drängte nicht zuletzt tragende Säulen des „alten“ Bayern wie Bauern und Handwerker, die zudem noch unmittelbar nach dem Krieg am stärksten mit dem Problem der Integration der „Neubürger“ belastet waren, an den Rand der Gesellschaft. Mit der enormen Aufgabe der Integration der „Neubürger“ ging ein weiteres Phänomen einher, nämlich die rasche Entkonfessionalisierung Bayerns, die ein eigener Beitrag über die katholische Kirche hätte beleuchten sollen, der leider nicht zum Abschluss kam, wie die Herausgeber in ihrer wiederum sehr problemorientierten und sehr stringenten Einführung zu Recht bedauern. Dabei hätte sich wohl der deutlichste

Unterschied zur Entwicklungsgeschichte in den anderen Bundesländern aufzeigen lassen.

Kaum gravierende Abweichungen werden wohl Untersuchungen zu den Unternehmern und ihren Landesverbänden im Vergleich zu den Ergebnissen hervorbringen, die Eva Moser unter dem Titel „Unternehmer in Bayern. Der Landesverband der Bayerischen Industrie und sein Präsidium 1848 bis 1978“ vorlegt. Moser schreibt nicht nur eine kurze Geschichte dieses Verbandes, sondern verdeutlicht anhand von 83 Biografien der Führungsriege des Verbandes u.a. welche Möglichkeiten für den Einzelnen die oft pauschal verdammt kapitalistische Gesellschaft in jenen Jahren scheinbar unbegrenzten Wirtschaftswachstums bot. Die Biografien zeigen aber auch Besonderheiten, z.B. dass Katholiken in der LBI-Führung deutlich unterrepräsentiert sind oder das Bildungsniveau dort im Bundesvergleich auffällig hoch war. Eva Moser zeigt weiterhin – wissenschaftlich belegbare – Mittel und Wege auf, die Verbandsfunktionäre wählten, um ihre Interessen in die politische Entscheidungsebene zu hieven. Ohne Aussagekraft hingegen bleiben die wenigen aufgeführten Unternehmenszahlen, da sie ohne vergleichende Bewertung bleiben.

„Handwerkerland Bayern“? Unter dieser Frage analysieren Christoph Boyer und Thomas Schlemmer Entwicklung, Organisation und Politik des bayerischen Handwerks 1945 bis 1975, dessen bestimmende Konstante ein enormer Anpassungsdruck war, den der rasante Transformationsprozess zur Industriegesellschaft erzeugte. Der Heterogenität ihres Untersuchungsgegenstandes bewusst, erliegen die Autoren nicht dem Versuch, dieses zudem von einer schwierigen Quellenlage gekennzeichnete Thema umfassend auszuleuchten. Ausgehend vom Aufbau der Handwerksorganisationen, deren Politik und vieltätiger Einflussnahme auf parlamentarische Gremien richten Boyer und Schlemmer auch einen vorsichtigen allgemeinen Blick auf die quantitative und qualitative Entwicklung dieses Standes, der im Verlauf der untersuchten drei Jahrzehnte in allen Sparten Gewinner und Verlierer hatte, wobei auch regionale und branchenspezifische Disparitäten bei dieser Analyse Berücksichtigung finden. Dass bei der Endkorrektur das falsche Parteienkürzel NDP auf einer Seite allein vier Mal übersehen wurde, darf als Beispiel kritisch in Richtung Lektorat angemerkt werden.

Mit den Arbeiterbauern in Bayern nach 1945 porträtiert Andreas Eichmüller eine in der wirtschafts- und sozialgeschichtlichen Forschung

lange vernachlässigte Gruppe, die für den Transformationsprozess von der Agrar- zur Industriegesellschaft allerdings als quasi archetypisch anzusehen ist. Eichmüllers Beitrag bietet aber mehr, als der Titel vermuten lässt, und gerät phasenweise geradezu zwangsläufig zu einer Kurzgeschichte der Landwirtschaft und Agrarpolitik in Bayern nach 1945 aus dem Blickwinkel der Nebenerwerbslandwirtschaft.

Familien und Familienpolitik in Bayern 1945 bis 1974 hatten in etwa die gleiche Ausgangssituation wie in anderen Bundesländern. Dies lag nicht zuletzt an der Gesetzgebungskompetenz in diesem Bereich, sodass sich bei den Veränderungen in der Familienstruktur in Bayern kaum Unterschiede zu anderen Bundesländern finden lassen. Dennoch lohnt eine länderspezifische Untersuchung, wie sie Christiane Kuller vornimmt, nicht zuletzt, weil Familienpolitik mitunter mit anderen Politikfeldern korrespondiert, die Ländersache sind, z.B. der Bildungspolitik. Gerade zu Zeiten der sozialliberalen Koalition versuchte sich Bayern mit einem eigenen, an den traditionellen Normen der eigenen Landesverfassung festhaltenden Familienprogramm zu profilieren, das aber – wenn auch zum Teil spät – gesellschaftlichen Veränderungen durchaus Rechnung trug, wie Kuller an verschiedenen Beispielen zeigt.

Soziale Probleme, Randgruppen und Subkulturen 1945 bis 1973 untersucht Wilfried Rudloff und beschreibt dabei teilweise wissenschaftliches Neuland. Neben umfassenden Sozialleistungen diente zunächst vor allem die Arbeit als „Integrationsmedium“ in der Kriegsfolgengesellschaft mit den ihr eigenen gesellschaftlichen Gruppierungen. Dass auf diesem Integrationsweg durch die kommunalen Unterstützungsbehörden angeordnete unbezahlte Pflichtarbeit noch bis in die 50er-Jahre eine Selbstverständlichkeit war, ist heute fast ebenso vergessen wie die Tatsache, dass in Bezug auf Arbeitshäuser zwischen CSU und SPD nahezu völliger Konsens herrschte. Rudloffs Untersuchung lässt keine Gruppe von Hilfsbedürftigen aus – gleich ob selbst verschuldet oder unverschuldet – und arbeitet auch Lernprozesse der Politik heraus, deren vielleicht wichtigstes Ergebnis das Integrationsprinzip in der Behindertenpolitik darstellt. Schließlich versäumt es der Autor nicht, entscheidende Wirkmechanismen herauszuarbeiten, die soziale Notwendigkeiten in Politik umsetzen.

Allen Beiträgen gemein ist ihre Gegenwartsrelevanz, weswegen dieser Band auch für die

gegenwärtige Sozialpolitik den einen oder anderen Lösungsansatz bieten kann. Manchem Beitrag hätte eine etwas kritischere Durchsicht seitens der Herausgeber gut getan.

*Ulrich Wirz*

**Politkovskaja, Anna: Tschetschenien. Die Wahrheit über den Krieg.** Köln: DuMont Literatur und Kunst Verlag, 2003, 336 Seiten, € 16,90.

Ungeachtet vieler Repressalien Moskaus verbringt die Autorin, Sonderkorrespondentin der russischen „Nowaja Gaseta“ seit Sommer 1999 allmonatlich mehrere Tage in der vom Krieg verwüsteten Kaukasus-Republik. Unter wiederholtem Einsatz ihres Lebens beschreibt sie immer wieder das Leiden der dortigen Bevölkerung. Sie tut das kenntnisreich, eindringlich und unerbittlich und doch distanziert von billiger Affekthascherei; nicht selten ist dabei ein Unterton von Resignation zu spüren. Ihr neues Buch sollte man als eine Sammlung ihrer Artikel über ihre Eindrücke vom heutigen Alltag in Tschetschenien werten. Der Leser erlebt die ständigen Artillerie- und Luftangriffe, die Razzien und ebenso die Vergewaltigungen seitens der allzu oft ungezügelten russischen Soldateska. Tagtäglich werden auch heute noch in das Krankenhaus von Grosny neue schussverletzte Zivilisten eingeliefert! Zu diesem Bild gehört auch der Freikauf von Verhafteten, der Preis schwankt zwischen 500 bis hin zu 4.000 Rubeln: „Der Sklavenhandel mit ihnen wird flächendeckend betrieben, faktisch überall, und jeder Beteiligte dieser Finanztransaktion kann auf seinen Anteil rechnen.“ Eine Leiche (und für einen Tschetschenen gibt es keine schlimmere Pein als die Verletzung des Begräbnisrituals) kostet sogar das Zwei- bis Dreifache. Es ist der Absturz in die völlige Gesetzlosigkeit!

Die russischen Soldaten kommen zumeist aus Spezialeinheiten des Innenministeriums und des zivilen Geheimdienstes FSB, während die mobilen Sondereinheiten von der Militärspionage GRU stammen. Keineswegs selten arbeiten sie mit kaukasischen Banditen zusammen. Die „dritte Macht“ in der militär-politischen Patience sind die vielen kleinen Gruppen von Tschetschenen, die Blutrache für verschwundene oder ermordete Verwandten nimmt und deren Anzahl ständig wächst.

Eine Beendigung der Demoralisierung der russischen Armee, „die rapid jeden menschlichen Zug verliert“, und überhaupt dieses Krieges

vermag die Autorin nicht zu erkennen. Ein solcher bringt, wie sie schreibt, „zu vielen zu viele Vorteile“: Die oberen Militär-Chargen bereichern sich an Geldern aus dem Militär-Budget und machen im Kaukasus glänzende Karrieren. Den mittleren Dienstgraden bescheiden die Kämpfe mit ihrem flächendeckenden Marodeursunwesen und der Ausplünderung der Zivilbevölkerung verlässliche Einkünfte. Die „neue tschetschenische Macht“, die eingesetzten Verwalter des Landes von Moskaus Gnaden, wiederum bedienen sich persönlich aus den Geldmitteln, die eigentlich für den Wiederaufbau der Kaukasus-Republik bestimmt sind. Nicht zuletzt ist es für alle diese Gruppierungen die recht lukrative Beteiligung am illegalen Ölgeschäft. Präsident Putin selber nimmt die Honneurs der Weltgemeinschaft entgegen für seine Rolle als aktives Mitglied der „Koalition gegen den internationalen Terror“. Und die UNO? Für den Generalsekretär der Vereinten Nationen ist nur eines entscheidend, so meint die Autorin verbittert: Seine Wiederwahl – und das um jeden Preis! Er werde „den Krieg im Nord-Kaukasus so lange schweigend segnen, solange Russland ihm hilft, seinen Sessel zu behalten“. Das Echo auf die Bitte der Autorin in westlichen Hauptstädten, über Tschetschenien und seinen Partisanenkrieg Vorträge zu halten, war „gleich Null“. Tschetschenien stellt sich heute als „ein unglaublicher und doch offenkundiger globaler Verrat an den unteilbaren menschlichen Werten“ dar. Man kann an diesen vorwurfsvollen Worten des Buches kaum zweifeln – leider.

*Friedrich-Wilhelm Schlomann*

**Mayer-Tasch, Peter-Cornelius/Mayerhofer, Bernd (Hrsg.): Porträtgalerie der politischen Denker.** Bern und Göttingen: Stämpfli/Wallstein-Verlag, 2004, 323 Seiten, € 27,00.

In der Kürze liegt zwar einem deutschen Sprichwort zufolge die Würze, jedoch, so lehrt die Erfahrung, oft auch die Gefahr der „Verkürzung“. Insofern kann es durchaus als ein gewagtes Unterfangen gelten, 50 politische Denker von Konfuzius bis Habermas in einer einzigen Galerie zu porträtieren, in der auch Heroen der Politischen Philosophie wie Platon, Aristoteles, Locke und Kant jeweils nur in kurzen Essays vorgestellt werden. Im Sinne eines gängigen Kriteriums seriöser Interpretation, demzufolge nur die prägnante Kürze akzeptabel sei, haben die Herausgeber angesichts des Profils der Galerie, die beansprucht, auf knappstem Raum gültige Porträts zu zeigen, sowohl „Distanz als auch Souverä-

nität gefordert – die Fähigkeit, Akzente zu setzen, wo sie gesetzt werden dürfen oder müssen, wegzulassen, was für den Gesamteindruck entbehrlich ist“. Dass diese anspruchsvolle Aufgabe nur solche Experten einschlägiger wissenschaftlicher Provenienz leisten können, die ihre „profunde Kenntnis der von ihnen Porträtieren bereits hinreichend unter Beweis gestellt haben“, versteht sich von selbst. So ist ein beeindruckendes Kompendium bedeutender Politik- und Staatsphilosophen in Wort und Bild entstanden, eine ebenso kompetent wie liebe- und stilvoll eingerichtete Galerie, die Mitherausgeber Peter Cornelius Mayer-Tasch eigentlich schon seit Jahrzehnten zu präsentieren gedachte, die jedoch unter dem „Aktualitätsdruck anderer Verpflichtungen“ lange Zeit auf ihre Realisierung warten musste. Aber was zählen schon ein paar Jahrzehnte angesichts der nach wie vor gegebenen Relevanz der grundlegenden Fragen, die im Mittelpunkt des politischen Philosophierens seit der griechischen Klassik stehen und die, wie die Frage nach der anzustrebenden Verfasstheit des Gemeinwesens, während zweieinhalb Jahrtausenden politischen Denkens nicht an Aktualität eingebüßt haben.

Wie die Herausgeber in ihrer Einleitung betonen, verbinden sie mit der Einrichtung der Galerie die Erwartung, dass sowohl die des politischen Philosophierens Kundigen als auch die mit diesen Dimensionen des Denkens nicht oder noch kaum Vertrauten beim Durchschreiten der Porträtsammlung nutzbringende Erkenntnisse gewinnen können. Während auf Erstere ein „ganzes Assoziationsgewitter des Erinnerns und Vernetzens“ niedergehen werde, mögen Letztere zumindest einen ersten Eindruck von der Tiefe und Weite der geistigen Räume gewinnen, die sich „hinter den Miniaturen der in diese Galerie aufgenommenen Schlüsselgestalten der Politischen Philosophie eröffnen“. Die Galerie hat die Erwartungen ihrer Architekten in dieser Hinsicht nicht nur erfüllt, sondern sie leistet noch ein weiteres wertvolles Moment, indem die Leserschaft der zweiten Kategorie durch die hier eröffnete Annäherung an die großen politischen Denker zur weiter gehenden und nachhaltigen Auseinandersetzung mit den zentralen Sujets Politischer Philosophie inspiriert wird, wodurch sie nach dem Durchschreiten der Flure der Galerie auf den Weg derer einschwenkt, die als Fortgeschrittene in Sachen politischen Denkens schon jetzt in den Genuss der Erinnerungs- und Vernetzungsblitze des erwähnten Assoziationsgewitters kommen dürfen.

Reinhard C. Meier-Walser

# Ankündigungen

Folgende Neuerscheinungen aus unseren Publikationsreihen können von Interessenten bei der Akademie für Politik und Zeitgeschehen der Hanns-Seidel-Stiftung e.V., Lazarettstraße 33, 80636 München (Telefon: 089/1258-260/266) oder im Internet [www.hss.de/publikationen.shtml](http://www.hss.de/publikationen.shtml) bestellt werden:

- **Sonderausgabe der Politischen Studien**
  - Gesundheit im Alltag (Schutzgebühr € 5,00)
  
- **aktuelle analysen**
  - Terrorismus – Bedrohungsszenarien und Abwehrstrategien
  - Mehr Sicherheit oder Einschränkung von Bürgerrechten – Die Innenpolitik westlicher Regierungen nach dem 11. September 2001
  
- **Argumente und Materialien zum Zeitgeschehen**
  - Terrorismus und Recht – Der wehrhafte Rechtsstaat
  - Indien heute – Brennpunkte seiner Innenpolitik
  - Abrüstungspolitische Perspektiven – Grundlage deutscher Sicherheitspolitik
  
- **Weitere Publikationen**
  - Untersuchungen und Quellen zur Zeitgeschichte 6  
Die Europapolitik des Freistaates Bayern –  
Von der Einheitlichen Akte bis zum Amsterdamer Vertrag (€ 18,00)
  - Franz Josef Strauß – Wesentliche Stationen seines Lebens (€ 5,00)

## Über den Buchhandel zu beziehen:

- Reinhard C. Meier-Walser/Peter Stein (Hrsg.):  
Globalisierung und Perspektiven internationaler Verantwortung.  
Problemstellungen, Analysen, Lösungsstrategien: Eine systematische Bestandsaufnahme. München: K.G. Saur-Verlag, 2003.
  
- Gerhard Hirscher/Karl-Rudolf Korte (Hrsg.):  
Information und Entscheidung. Kommunikationsmanagement der politischen Führung. Wiesbaden: Westdeutscher-Verlag, 2003.

# Autorenverzeichnis



**Ferber, Markus,  
MdEP**

Mitglied des Europäischen Parlaments, Vorsitzender der CSU-Europagruppe, Brüssel



**Fink, Gerhard, Dr.**  
Studiendirektor a. D.,  
Autor und Übersetzer,  
Nürnberg



**Hilz, Wolfram, PD  
Dr.**

Privatdozent am Lehrstuhl Internationale Politik, Technische Universität Chemnitz



**Möller, Johannes**  
Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Bundesverfassungsgericht, Karlsruhe



**Papier, Hans-Jürgen, Prof. Dr.**  
Präsident des Bundesverfassungsgerichts,  
Karlsruhe



**Pietsch, Roland,  
Prof. Dr.**

Nationale Universität „Kiewer Mohyla Akademie“, Universität München



**Rill, Bernd**

Referent für Recht, Staat, Europäische Integration der Akademie für Politik und Zeitgeschehen, Hanns-Seidel-

Stiftung e.V., München



**Weber, Wilfried,  
Prof. Dr. Dr.**

Lehrtätigkeit in Kolumbien und Deutschland in den Bereichen Unternehmensethik und

Konfliktforschung, Friedens- und Sozialarbeit in Kolumbien und der Karibik, Präsident der PRIMUMVIVERE-Lateinamerikahilfe



**Wingen, Max,  
Prof. Dr.**

Ehem. Leiter der Abteilung Sozialrecht und Wohlfahrtspflege, Bundesministerium für Familie und Senioren, Bonn



**Ziegler, Karl-Heinz,  
Prof. Dr. (em.)**

Fachbereich Rechtswissenschaft, Universität Hamburg