

Zeitschrift für Diskursforschung
3. Beiheft 2018

**Zeitschrift für
Diskursforschung**
Journal for
Discourse Studies

**(Kon-)Texte des
Politischen**

3. Beiheft

Łukasz Kumiega | Christian Karner (Hrsg.)

BELTZ JUVENTA

Inhalt

<i>Lukasz Kumiega, Christian Karner</i> Zum Politischen in Texten und in deren Kontext: theoretische Verortungen	3
<i>Christian Nestler, Jan Rohgalf</i> Mitte contra Mainstream Kämpfe um Deutungsmacht und Wählermarkt	16
<i>Christian Karner</i> (Kon-)texte kontrastierender Europapolitik in Österreich	54
<i>Alicja Raciniewska</i> Politisierte Kleidung und politischer Charakter von Mode	80
<i>Julia Maria Zimmermann</i> Von Andersens Märchen und Goldenen Röcken: Zum Geltungsanspruch europäischer Gleichstellungspolitik und nationalstaatlicher Abwehr im Europäischen Parlament Eine narrative Aussagenanalyse	111
<i>Jacob Nuhn</i> AktivistInnen, Alternative, KrawallmacherInnen Framings der Bewegung „Freiheit und Frieden“ in der „Gazeta Wyborcza“ im Revolutionsjahr 1989	142
<i>Janett Haid</i> Das politische Wir – Eine semantisch-pragmatische Analyse zur Verwendung der ersten Person Plural in öffentlichen Reden von nord- und lateinamerikanischen Politikern	178
<i>Silvia Bonacchi</i> Schlagbilder, Schreckbilder, Wohlfühlbilder Eine diskurslinguistische Analyse von visuellen Konstruktionen mit handlungsleitendem Charakter am Beispiel der Islam-Debatte	211

Peter Schiffauer, Izabela Jędrzejowska-Schiffauer
Sprachliche Formen bei der Bewältigung der europäischen
Wirtschafts- und Finanzkrise: Wege zur Integration oder
Desintegration?

235

Sprachliche Formen bei der Bewältigung der europäischen Wirtschafts- und Finanzkrise: Wege zur Integration oder Desintegration?

Zusammenfassung: Europa ist im Werden. Doch es tut sich schwer, zu einer ihm angemessenen Sprache zu finden. Ausgangspunkt der in diesem Beitrag entwickelten Überlegungen zum Umgang der Europäischen Institutionen mit der Sprache sind einige Neologismen auf dem Gebiet der *Europäischen Wirtschaftsregierung*. Die analysierten sprachlichen Neuerungen stehen nicht für bekannte Formen hoheitlichen Handelns. Sie verschleiern vielmehr echte Innovationen, die zur Bewältigung der Krise möglich und als notwendig erachtet wurden. Wenn jedoch das Neue nicht treffend zur Sprache gebracht wird, misslingt die Kommunikation, korrektes Verständnis ebenso wie sachliche Kritik. Bei vielen Menschen führte dies zu einer pauschalen Ablehnung des Integrationsprozess. Mit anderen Worten, für ein besseres Verständnis des Neuen, das sich im Prozess der Europäischen Integration ereignet, und eine sachliche kritische Auseinandersetzung mit ihm erscheint es sinnvoll, hinter die Fassaden der Worthülsen (bzw. „Begriffsmonster“) zu blicken. Verdient die Leistung der Europäischen Politik nicht eine Sprache, die direkter auf die Sachen zugreift? Warum verbirgt die amtliche Sprache Europas mehr als sie offenlegt? Dieser Beitrag ist ein Versuch, auf diese Fragen einzugehen.

Schlagwörter: europäische Wirtschaftssprache; „Wortungetüme“, Unverständlichkeit

Summary: Europe is in the making, and so is the language that is to render its peculiarities. Based on selected neologisms in the field of European economic governance, the present contribution offers some considerations on the manner the EU institutions handle communication through language.

The analysed linguistic innovations are not referring to well-known forms of sovereign action, but to innovations which were possible and considered as necessary to overcome the crisis. The actual importance and the character of such innovations remain semantically obfuscated. However, if “the new” is not aptly rendered through language, communication fails, be it proper understanding or well-founded criticism. Such failure resulted in a global rejection of the European integration process by parts of the citizenry. In other words, the new which occurs in the process of European integration stays decrypted behind the facades of empty words (here “term Monsters”). Is the EU performance not worthy a language that represents its fruits in a straight and clear manner and allows for a sound critical debate? Why does the official language of Europe conceal more than it reveals? This contribution attempts to at least partly address these questions.

Keywords: EU economic governance discourse; “terminological Monsters”; incomprehensibility

1. Einleitung

Obwohl die Europäische Union nach wie vor die Weltregion mit der höchsten Wirtschaftskraft ist, sind mehr als die Hälfte aller Jugendlichen Europas ohne Arbeit und haben keine tragfähige Lebensperspektive. Dies ist eine der Auswirkungen der Wirtschafts- und Finanzkrise, mit der Europa seit einigen Jahren konfrontiert ist. Angesichts solcher Konsequenzen wird ihre Bewältigung zur zentralen Herausforderung für die Weiterführung des „Friedensprojektes Europa“.

In der Krise hat sich die Ideenwelt der Menschen mit zahlreichen neuen Wortungetümen bevölkert, deren Bedeutung unklar ist und die leicht Misstrauen und Ängste erzeugen. Mit dem Versuch, einige dieser Unge- tume in ihrem politischen Kontext zu beleuchten, soll dieser Text dazu beitragen, Schicht für Schicht bestehende Verständnissperren abzutragen, Hintergründe offenzulegen die politische Sprache aus Holzwegen heraus zu führen. Er will zusätzlichen Anstoß geben, um durch Kommunikation und kritische Debatte (wenn nicht anders möglich *ex post*) den Bürgern den Zugang zu den Sachfragen zu erleichtern. In einer offenen Gesellschaft ist Integration nur über Verständnis möglich. Verständnislosigkeit führt zu Desintegration.

Verständnis soll dadurch erleichtert werden, dass einige Neologismen auf dem Gebiet der *Europäischen Wirtschaftsregierung* in ihrem Funktions- zusammenhang erläutert und in den Kontext einer neuen Dimension des

Politischen gestellt werden, die sich auf der Ebene der Europäischen Union entfaltet: *Europäischer Stabilitätsmechanismus, Europäischer Fiskalpakt und Schuldenbremse, Haftungsausschluss und Transferunion, Bankenunion, Europäische Investitionsoffensive, Europäisches Semester, Europäischer Superstaat*. Schon der Oberbegriff der Wirtschaftsregierung bedarf der Entzauberung. In dem freiheitlichen System, für das Europa sich entschieden hat, kann und soll das Wirtschaftsleben selbst nicht regiert werden. Es geht um die Festlegung der allgemeinen Bedingungen, innerhalb derer sich ein freies Wirtschaftsleben entfaltet, es geht um *governance* und nicht um *government*. Ein treffendes Wort für *governance* stellt die deutsche Sprache (noch) nicht bereit. Die im Zusammenhang der EU entstandenen sprachlichen Neuerungen sind nicht nur neue Kleider (frei nach Weiler: „Do the New Clothes Have an Emperor?“ (Weiler 1999)) für bekannte Formen hoheitlichen Handelns, sondern zaghafter, die tatsächliche Bedeutung eher verschleiender Ausdruck echter Innovationen, die zur Bewältigung der Krise als notwendig erachtet und möglich wurden.

2. Methodologische Vorbemerkung

Die zahlreichen Neologismen in den Sprachen des Rechts und der Politik eignen sich in besonderer Weise, um den Zusammenhang von Text und Kontext aufzuzeigen und auf seine Beziehung zur Ebene des Politischen zu reflektieren. Mit der Prägung neuer sprachlicher Formen beanspruchen Akteure, z. B. Gerichte oder Politiker, semantische Macht (vgl. Felder 2006) auszuüben. Werden die geschaffenen Ausdrucksweisen übernommen, bestimmen sie Inhalte und Akzeptanz in der demokratischen Öffentlichkeit. Ihre Analyse ermöglicht Einblicke darin, wie bestimmte (politische) Phänomene „gemacht“, ausgehandelt, legitimiert oder in Frage gestellt werden. Die Kontextualisierung der zu untersuchenden Phänomene lässt ein Bestreben der Autoren nach Originalität, aber auch nach Vermeidung solcher Assoziationen erkennen, die Widerstand erzeugen könnten. Solche Sprachschöpfungen missraten deshalb nicht selten zu hermetischen Formeln, die die gemeinten Inhalte und die dazu bezogenen Positionen verschleiern statt sie offen zu legen und damit durch Transparenz zur Herstellung von Legitimation¹ beizutragen. Die folgenden Beispiele wollen aus einer interdisziplinären, rechts-, sprach- und sozialwissenschaftlichen Perspektive Vor-

1 Dies gilt insbesondere für diskursive Theorien demokratischer Legitimation, wie sie z. B. von Jürgen Habermas (1992) entwickelt wurden.

gehensweisen dafür zu erproben, wie der wissenschaftliche Diskurs sich kritisch mit in der Öffentlichkeit auftauchenden Sprachungetümen und Begriffsmonstern auseinandersetzen kann, ohne dabei parteipolitische Positionen zu beziehen. Er legt Konzeptionen einer Linguistik zu Grunde, die Vorstellungen des philosophischen Pragmatismus² weiter entwickelt und zentrale Begriffe wie Bedeutung (vgl. Wittgenstein 1958) oder Wahrheit (vgl. Habermas 1981) unter Rückgriff auf Handlungskonsequenzen und Handlungswirkungen expliziert. Dieser methodische Ansatz hat sich als durchaus fruchtbar erwiesen, um die Diskussionen der Rechts- (vgl. Müller/Christensen 2007, 2013; Schiffauer 1979) und Verfassungswissenschaften (Schiffauer 2014) von Verhexungen durch die Sprache zu befreien, anstatt mit unzureichenden Argumenten um die Anerkennung einer angeblich objektiv richtigen Auffassung zu ringen. Unter diesen Prämissen können Neologismen nicht durch Rekurs auf angeblich objektive Regeln der Sprache kritisiert, sondern nur in ihrem eigenen Wirkungszusammenhang darauf überprüft werden, ob und wie sie geeignet sind, Kommunikation durch Sprache herzustellen. Die Methode dieser Untersuchung richtet sich also nicht auf die Ermittlung etwaiger Gesetzmäßigkeiten, sondern bemüht sich im Wege idiographischer bzw. empirischer Partikularaussagen (vgl. hierzu Kamlah/Lorenzen 1973), eine Reihe von Neologismen, die im politischen und institutionellen Diskurs der europäischen Krisenbewältigung geprägt wurden, in ihrem sachlichen und sprachlichen Kontext zu entfalten und ihre Aussagefähigkeit und ihr legitimierendes Potential kritisch zu beleuchten. Damit reiht sich der Beitrag in die Bemühungen empirisch orientierter Textarbeit ein, bemüht um ein besseres Verständnis des Politischen im Kontext der europäischen Integration.

3. Begriffsmonster der Wirtschaftssteuerung der Europäischen Union

Seit September 2009 haben die Staats- und Regierungschefs der Europäischen Union bzw. der Eurozone unter dem Zwang der Wirtschafts- und Finanzkrise mehrfach in fast panikartigen und chaotisch wirkenden Situationen Rettungsmaßnahmen für insolvente Banken und überschuldete Staaten der Eurozone – und damit für die „Wirtschafts- und Währungsunion,

2 Charles Saunders Peirce (1839–1914), Williams James (1842–1910), John Dewey (1959–1952).

deren Währung der Euro ist“³, beschlossen⁴. Für die individuellen Menschen und ihre realen Probleme brachten die gefundenen Lösungsansätze kaum greifbare Fortschritte und waren wenig verständlich. Kaum jemand hatte eine konkrete Vorstellung von den möglichen Folgen eines Zusammenbruchs, der durch den Einsatz staatlicher Mittel zur Stabilisierung der Finanzen privater Banken oder anderer Staaten abgewendet wurde. An die Stelle der generellen Zustimmung zum Projekt der wirtschaftlichen und politischen Integration Europas, die unter dem Eindruck der von Nationalismen hervorgerufenen Zerstörungen und der Gefahrenlagen des kalten Kriegs in den politischen Eliten wie in der Bevölkerung vorherrschte, waren Haltungen getreten, die die Leistungen der Integration für kurzfristige nationale oder persönliche Interessen an einem rechnenden Kosten-Nutzen-Denken messen. Dabei spielte auch eine Rolle, dass seit den 1980er Jahren das Gedankengut des wirtschaftlichen Neoliberalismus in der politischen Landschaft von Mitte-rechts bis Mitte-links rezipiert worden war. Alternative Positionen wurden praktisch nur noch an den Rändern des politischen Spektrums angeboten, die kaum Einfluss auf die Entscheidungsprozesse hatten. Unter solchen Umständen wurde es möglich, dass Teile der Öffentlichkeit die europäische Integration als wenig humanes marktliberales Projekt wahrnahmen, das die Bürger schutzlos den Folgen der Globalisierung aussetzt. Konstitutionell verfügt die Europäische Union aber durchaus über die Mittel, um ihren weiten Wirtschaftsraum durch anspruchsvolle Standards des sozialen, ökologischen und Gesundheitsschutzes zu ordnen. Kraft ihrer wirtschaftlichen Potenz wäre sie auch in der Lage, ein solches Schutzniveau im globalen Wettbewerb zu verteidigen. Ob und in welchem Maße von solchen Möglichkeiten Gebrauch gemacht wird, hängt von den Mehrheitsverhältnissen in der Institutionen der EU und damit letztlich davon ab, welchen politischen Kräften die Bürger bei den nationalen und Europawahlen ihre Stimme geben⁵. Generelle Zustimmung einer breiten Bevölkerungsmehrheit zum europäischen Integrationsprozess kann nicht länger einfach unterstellt werden. Da die Richtung dieses Prozesses eine Resultante der Wahlentscheidungen aller Bürger ist, kommt es wesentlich darauf an,

3 Artikel 3 Absatz 4 des Vertrags über die Europäische Union, Abl. C 83/2010 S. 17.

4 Siehe z. B. die bei bzw. anlässlich der Tagungen des Europäischen Rates vom 1./2. März 2012 und 20. Februar 2013 gefassten Beschlüsse.

5 In der gegenüber dem angelsächsischen Neoliberalismus kritischen Tradition französischer Politik, die schon im Vertrag von Lissabon auf Erwähnung der Zielsetzung einer „sozialen“ Marktwirtschaft bestanden hatte, lancierte z. B. der französische Präsident Emmanuel Macron nach seiner Wahl eine Initiative „pour une Europe que protège“.

durch sachliche Information und seriöse Argumente möglichst große Transparenz herzustellen. In diesem Zusammenhang ist es interessant und sinnvoll, die zahlreichen Neologismen auf dem Gebiet der *Europäischen Wirtschaftsregierung*, die bei der Bewältigung der europäischen Wirtschafts- und Finanzkrise entstanden sind, aus einer linguistischen Perspektive zu beleuchten und näher zu untersuchen.

Ohne *Solidarität* der Bürger und ihre Zustimmung zu den beschlossenen Schritten können Krisen nicht bewältigt werden. Solidarität und Zustimmung sind nicht denkbar ohne Verstehen. In einer offenen Gesellschaft ist Integration nur über Verständnis möglich. Verständnislosigkeit führt zu Desintegration. Das zeigt sich am Beispiel der Schuldenkrise des griechischen Staates. Politiker, Wirtschaftsfachleute und Bürger in den reichen Ländern Europas reagierten auf sie mit unverständlichen Nationalismen. Einerseits ist unbestritten, dass eine wenig kompetente und aufgeblähte öffentliche Verwaltung zusammen mit einem ineffizienten und ungerechten Steuersystem zu dem konstant wachsenden Haushaltsdefizit und damit der immer größer werdenden Verschuldung Griechenlands beigetragen haben. Andererseits wird aber dem Zusammenhang zwischen dem Wachstum der griechischen Importe aus dem EU-Raum (und besonders aus Deutschland) und der Zunahme der griechischen Staatsverschuldung wenig Beachtung geschenkt. Sollte man nicht erwarten dürfen, dass aufgrund einer positiven Handelsbilanz, nicht zuletzt mit anderen EU-Staaten, gesicherte Arbeitsplätze und erreichter Wohlstand Grund genug sind, um Maßnahmen der finanziellen Unterstützung für einen in Notlage geratenen Handelspartner zu befürworten? Sollte solche Unterstützung nicht noch populärer sein deshalb, weil ein erheblicher Teil der an Griechenland ausgereichten Mittel in Form von Zins- und Tilgungsleistungen umgehend wieder in das Bankensystem der reichen Länder zurück fließt? Statt unter solchen Umständen Solidarität mit den Bürgern Griechenlands zu beweisen, wurden in der öffentlichen Meinung der reichen Länder oberlehrerhaft die eigenen haushaltspolitischen Rezepte verabsolutiert. Von einer solchen öffentlichen Meinung getragen, war es für die Regierungen der „Geberländer“ nicht problematisch, eine parteipolitisch nicht „befreundete“ Regierung eines vor der Zahlungsunfähigkeit stehenden Staates zur Übernahme einer Austeritätspolitik zu bewegen, die Solidarität gerade gegenüber den am wenigsten bemittelten Teilen der griechischen Gesellschaft vermissen ließ.

Um das Verständnis der Vorgehensweisen im Kontext der Wirtschafts- und Finanzkrise zu verbessern und damit auch beizutragen zu einer konstruk-

tiven Kritik, die für den Fortgang und die weiteren Perspektiven des Friedensprojektes *Europa* notwendig ist, erscheint es sinnvoll, die in der Stunde der Not geborenen wirtschaftspolitischen „Begriffsmonster“⁶ durch eine klare und für die Menschen nachvollziehbare Sprache zu erklären und damit unschädlich zu machen.

Der begrenzte Umfang dieses Beitrags erlaubt keine erschöpfende Analyse der jüngsten sprachlichen Prägungen der europäischen Wirtschaftspolitik. Die Analyse beschränkt sich auf einige Stichworte, die finanzielle Rettungsmaßnahmen und Maßnahmen zur Stärkung der wirtschaftspolitischen Steuerung – hauptsächlich Sparprogramme – bezeichnen, welche die Regierungen der Staaten der Eurozone sich (und anderen) auferlegt haben.

3.1 Der Europäische Stabilitätsmechanismus (ESM)

Die Europäische Union kann nur in Ausnahmefällen und in engen Grenzen finanzielle Unterstützung leisten, wenn einem Mitgliedstaat des Euro-Währungsgebiets durch Liquiditätsengpässe die Zahlungsunfähigkeit droht, beispielsweise weil angesichts der Höhe der Staatsverschuldung und der Risikobewertung der Banken auf dem Kapitalmarkt keine frischen Mittel aufgenommen werden können⁷. In der konstitutionellen Architektur der Europäischen Währungsunion sind weder Transferleistungen zum Ausgleich systembedingter ökonomischer oder finanzieller Ungleichgewichte noch die Möglichkeit einer Liquiditätsbeschaffung auf den Kapitalmärkten vorgesehen⁸. Als sich in der Finanzkrise die Einsicht durchsetzte, dass eine

6 Auf das Auftauchen von „Wortungetümen“ im Zusammenhang der Europäischen Krisenbewältigung macht als erster der Präsident des Europäischen Parlaments Martin Schulz in seiner Rede vor dem Europäischen Rat am 14. März 2013 aufmerksam; sehe im einzelnen Jędrzejowska (2014).

7 Von dieser Möglichkeit wurde zunächst durch Erlass der Verordnung (EU) Nr. 407/2010 des Rates vom 11. Mai 2010 zur Einführung eines Europäischen Finanzstabilisierungsmechanismus, ABl. 2010 L 118/1.) Gebrauch gemacht. Dieser „provisorische“ Stabilisierungsmechanismus ermöglichte finanzielle Garantieleistungen in Höhe von 700 Milliarden Euro, die in einer Höhe von 60 Milliarden aus dem Haushalt der Europäischen Union gesichert wurden, während 440 Milliarden über eine zu diesem Zweck gegründete bankähnliche Zweckgesellschaft, die Europäische Stabilisierungsfazilität (ESFS) und 250 Milliarden über den Internationalen Währungsfonds (IWF) garantiert wurden.

8 Selbst der von der Europäischen Zentralbank gefundene Ausweg des „Quantitative Easing“, ein auch von anderen Zentralbanken angewandtes Instrument der Geldpolitik, begegnete rechtlichen Bedenken.

für den Fortbestand des Euro bedrohliche Zahlungsunfähigkeit einzelner Mitgliedstaaten durch gemeinsame Maßnahmen abgewendet werden müsse, wurden diese im Wesentlichen außerhalb des institutionellen Rahmens der Europäischen Union geschaffen, nicht nur weil eine Änderung der Grundlagenverträge angesichts der bekannten Haltung des Vereinigten Königreichs keine realistische Option war, sondern auch, weil in Anbetracht der bedeutenden einzubringenden Mittel die Geldgeberstaaten das Risiko scheuten, in einer supranationalen Konstruktion die Kontrolle über die Verwendung der Mittel zu verlieren und deshalb eine zwischenstaatliche Einrichtung bevorzugten. Der „Rettungsschirm“⁹ erhielt seine definitive Form durch einen besonderen völkerrechtlichen „Vertrag zur Einrichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus“ (ESM), der am 2. Februar 2012 zwischen den Staaten der Euro-Zone geschlossen wurde und am 27. September 2012 in Kraft getreten ist. Der ESM ist eine internationale Finanzinstitution, die ähnlich einem Europäischen Währungsfonds überschuldete, zur Einhaltung wirtschaftspolitischer Auflagen bereite Mitgliedstaaten der Eurozone mit Krediten und (auch als „Haftungsgarantien“ bezeichneten) Bürgschaften unterstützen kann, so dass die betreffenden Mitgliedstaaten auf den Finanzmärkten Kredite zu günstigeren Konditionen erhalten können.

Die Schaffung des „Rettungsschirms“ für den Euro hat zu einer Beruhigung der Finanzmärkte geführt. Mit dem auf Dauer angelegten und juristisch abgesicherten ESM haben die Staaten der Eurozone in glaubwürdiger Weise ihre Entschlossenheit gezeigt, die Einheit und Kaufkraft der gemeinsamen Währung zu erhalten und zu diesem Zweck die Sicherung der Stabilität des Euro-Währungsgebiets als eine gemeinsame Angelegenheit zu behandeln. Dies geschah nicht im Wege einer generellen Solidarhaftung und Schuldenübernahme der Staaten der Eurozone untereinander, denn diese wäre in Widerspruch zu dem in Artikel 125 des AEU-V niedergelegten Verbot gestanden, sondern in der Form der im ESM vorgesehenen und auch wirksam gewordenen Garantieleistungen. Solche Leistungen sind an die Einhaltung präziser Bedingungen geknüpft, die die Verwirklichung der

9 Auch diese Prägung ist nicht besonders glücklich. Im deutschsprachigen Raum wurde die Metapher des Rettungsschirms – möglicherweise wegen der naheliegenden Assoziation mit dem Fallschirm – weitgehend akzeptiert. Dagegen war sie z. B. im französischsprachigen Raum kaum nachvollziehbar: Aus *parapluie*, *parachûte*, *parasol*, *paravent* usw. läßt kein allgemeines Konzept eines „Schirms“ entwickeln. Die in offiziellen EU Dokumenten verwendeten Übersetzungen „dispositif financier“ oder „financial backstop“ sind nicht sehr aussagekräftig.

im „Stabilitäts- und Wachstumspakt“ und „Fiscal Compact“ festgelegten Ziele sicherstellen sollen und deren Einhaltung nach Maßgabe verbesserter Regelungen über die Haushaltsdisziplin¹⁰ und in den Verfahren des „Europäischen Semesters“ überwacht wird. Diese Form des Beistandes wurde vom Europäischen Gerichtshof für mit den Europäischen Verträgen vereinbar angesehen, denn nach seiner Auffassung verbietet es die in Artikel 125 AEU-V enthaltene „Nichtbeistandsklausel“ nicht,

„dass ein oder mehrere Mitgliedstaaten einem Mitgliedstaat, der für seine eigenen Verbindlichkeiten gegenüber seinen Gläubigern haftbar bleibt, eine Finanzhilfe gewähren, vorausgesetzt, die daran geknüpften Auflagen sind geeignet, ihn zu einer soliden Haushaltspolitik zu bewegen.“¹¹

Denn mit dieser Klausel, nach deren Wortlaut die Union oder ein Mitgliedstaat nicht für die Verbindlichkeiten eines anderen Mitgliedstaats eintritt und nicht für sie haftet,

„soll der Union und den Mitgliedstaaten nicht jede Form der finanziellen Unterstützung eines anderen Mitgliedstaats untersagt werden. Sie soll vielmehr sicherstellen, dass die Mitgliedstaaten auf eine solide Haushaltspolitik achten, indem sie gewährleistet, dass die Mitgliedstaaten bei ihrer Verschuldung der Marktlogik unterworfen bleiben.“¹²

Der ESM ist somit nicht eigentlich ein „Mechanismus“, denn er kann nicht unmittelbar Stabilität herstellen. Er ist eher ein Instrument zur indirekten Beeinflussung von Verhaltensweisen der Akteure staatlicher Haushaltspolitik und der Finanzmärkte, die deren Beruhigung und letztlich größere Stabilität induzieren. Er ist „europäisch“ nur im weiteren Sinne, weil er nicht in den einheitlichen institutionellen Rahmen der Europäischen Union integriert ist, sondern – auch wenn der EU-Kommission gewisse administrative Aufgaben übertragen wurden – eine rechtlich autonome internationale

10 Sie ergeben sich aus den am 8. November und am 16. November 2011 beschlossenen Regelungspaketen Two-Pack und Six-Pack (ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 1–47; ABl. L 140 vom 27.5.2013, S. 1–10).

11 Vgl. Urteil des EuGH vom 27. November 2012 in der Rechtssache C 370/12 Thomas Pringle / Government of Ireland, Ireland, The Attorney General, ECLI:EU:C:2012:756 Rn. 137.

12 EuGH aaO. (Fußn. 8) Rn. 130, 135.

Organisation ist, in der die politische Eigendynamik, die sich bei Handlungen im Geflecht der EU-Institutionen entfaltet, nicht zum Tragen kommt. Denn anders als in den EU-Institutionen sind im ESM die Stimmrechte der teilnehmenden Mitgliedstaaten und damit ihr Einfluss auf die Entscheidungen proportional zu den aufgebrauchten Kapitalanteilen ausgestaltet.

Der ESM ist also insofern ein „Begriffsmonster“, als sein Name etwas anderes vermuten lässt als das, was sichtbar wird, wenn man es von seinem begrifflichen Schleier enthüllt. Bei Licht gesehen, ist er ein Instrument indirekter ökonomischer Steuerung („economic governance“ und nicht „economic government“). Die Parameter dieser Steuerung sind in den Wirtschaftswissenschaften zwar nicht unumstritten. Sie wurden aber in den Verträgen von Maastricht und Amsterdam mit konstitutionellem Rang in das Recht der EU aufgenommen. Für die Vorgehensweisen im Rahmen des Euro-Währungsgebiets wird ihre Zugrundelegung also dadurch legitimiert, dass die entsprechenden Bestimmungen von den Staaten des Euro-Währungsgebiets in demokratischen Verfahren, teils aufgrund parlamentarischer Beschlüsse, teils nach Volksabstimmungen ratifiziert wurden. Im Rahmen des EMS übernehmen die in einem gemeinsamen Währungsraum verbundenen Staaten der Eurozone gegenseitige Garantieleistungen in einem Umfang, der begrenzt, aber doch ausreichend ist, um das Ausfallrisiko der wirtschaftlich schwächeren Teilnehmer abzusichern. Interessant ist dabei, dass die Konstruktion des EMS auf gegenseitiger Solidarität beruht. Er bewirkt allerdings keine Transferleistungen zum Ausgleich ökonomischer Ungleichgewichte im Rahmen eines heterogen strukturierten Binnenmarktes. Solidarität wird in diesem Instrument in der Weise konkretisiert, dass auch die wirtschaftlich schwächeren Mitgliedstaaten in einem zu ihrer Wirtschaftskraft angemessenen Verhältnis Garantieleistungen übernehmen. Das kann im Hinblick darauf sachgerecht erscheinen, dass sich im Verlauf der Geschichte nicht selten die Verteilung von arm und reich verändert hat; aus armen Regionen sind reiche geworden und umgekehrt. Ob der griechische Staat mit Hilfe des ESM und der von ihm vorausgesetzten Austeritätspolitik seine Finanz- und Wirtschaftskrise überwinden kann und ob die (gegenwärtige) Dimensionierung des ESM ausreichen kann, um im Falle einer akuten Finanzkrise eines der großen EU-Mitgliedstaaten Vertrauen in seine Zahlungsfähigkeit wieder herzustellen, muss hier dahin gestellt bleiben.

3.2 Der Europäische Fiskalpakt (Fiscal Compact)

Die Regeln für die Europäische Währungsunion enthielten von Anfang an Regeln über verbindliche Obergrenzen der Verschuldung der teilnehmenden Staaten. Sie waren zunächst in einem separaten „Stabilitäts- und Wachstumspakt“¹³ niedergelegt, der durch den Vertrag von Amsterdam vom 17. Juni 1997¹⁴ in die Gründungsverträge der Europäischen Union integriert wurde. Seine jetzige Fassung findet sich in den Bestimmungen des Artikels 126 AEU-Vertrag und des an diesen Vertrag angefügten Protokolls Nr. 12. Aus ihnen ergibt sich, dass die an der Währungsunion teilnehmenden Staaten die Höhe ihres jährlichen Haushaltsdefizits auf 3 % ihres Bruttoinlandsprodukts (BIP) und den Stand ihrer öffentlichen Verschuldung auf 60 % ihres BIPs begrenzen müssen. Ab dem Jahre 2002 wurde diese Obergrenze aber zunächst von Deutschland und Frankreich und dann zunehmend auch von anderen Mitgliedstaaten überschritten. In solchen Fällen war vorgesehen, dass die EU-Kommission ein „Verfahren wegen übermäßigen Defizits“ einleitet, in dem die betroffenen Staaten zunächst einen Plan zum Abbau des Defizits vorlegen müssen, bei dessen Nichteinhaltung die Kommission Sanktionen vorschlagen kann. Der Rat, in dessen Ermessen die Verhängung solcher Sanktionen gestellt war,¹⁵ hat solche aber nie ausgesprochen, so dass dies Instrument sich schließlich als wirkungslos erwies. Als in der Finanz- und Wirtschaftskrise des Jahres 2009 einer Reihe von Mitgliedstaaten, deren Verschuldung die vereinbarten Grenzen deutlich überschritten hatte, die Zahlungsunfähigkeit drohte, machten die Partnerstaaten der Währungsunion finanzielle Unterstützungsleistungen von zusätzlichen Garantien für die Einhaltung der vertraglich bereits vorgesehenen Verschuldungsobergrenzen abhängig. Durch Einführung neuer innerstaatliche Verfassungsbestimmungen mit Vorrang gegenüber parlamentarischen Haushaltsbeschlüssen sollten den Mitgliedstaaten der Wäh-

13 Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates vom 7. Juli 1997 über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken (Amtsblatt der EG Nr. L 209 vom 2. August 1997, S. 1), der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 des Rates vom 7. Juli 1997 über die Beschleunigung und Klärung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit (Amtsblatt der EG Nr. L 209 vom 2. August 1997, S. 6) und der Entschließung des Europäischen Rates vom 17. Juni 1997 über den Stabilitäts- und Wachstumspakt (Amtsblatt der EG Nr. C 236 vom 2. August 1997, Seite 1).

14 Abl. C ABl. C 340 vom 10.11.1997, in Kraft getreten am 1. Mai 1999.

15 Dies hat der EuGH in seinem Urteil vom 13. Juli 2004 in der Rechtssache C-27/04 – Commission/Council bestätigt.

rungsunion das Überschreiten der Verschuldungsobergrenze rechtlich unmöglich machen. Aber nicht in allen Mitgliedstaaten der EU ist eine solche „konstitutionelle Schuldenbremse“ verfassungsrechtlich möglich. Außerdem widersetzte sich die Regierung des Vereinigten Königreichs dem Ansinnen, die Verpflichtung zur Einführung einer solchen „Schuldenbremse“ in die Gründungsverträge der EU aufzunehmen. Das Ergebnis der Verhandlungen war die Unterzeichnung des Vertrags vom 2. März 2012 über „Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion“¹⁶ durch alle EU-Mitgliedstaaten mit Ausnahme des Vereinigten Königreichs und der Tschechischen Republik. Die Verpflichtungen aus diesem Vertrag umfassen die Einführung einer „Schuldenbremse“ auf verfassungsrechtlichem oder vergleichbarem Niveau, die Überwachung der Einhaltung der Obergrenzen für die Staatsverschuldung durch die Europäische Kommission und einen gewissen Automatismus¹⁷ in für Reaktionen bei ihrer Überschreitung einschließlich einer Rechtsprechungszuständigkeit des Europäischen Gerichtshofes. Für die Mitgliedstaaten, die den Euro (noch) nicht eingeführt haben, gelten diese Verpflichtungen allerdings nur mit Einschränkungen.

Bei der Beschäftigung mit dem Fiskalpakt begegnet man „Begriffsmonstern“ an allen Ecken und Enden. Sein Name wird überhaupt erst nachvollziehbar, wenn man die Verwendung des Terminus „fiscal“ in der englischen Sprache berücksichtigt: Weit über das Gebiet der Besteuerung hinausgehend erfasst er den gesamten Bereich der öffentlichen Einnahmen und Ausgaben. Aber auch wenn man diese Bedeutung zugrunde legt, lässt der Name nur ein schemenhaftes Gespenst erkennen und nicht, was das Instrument tatsächlich bewirken soll. Etwas deutlichere Konturen zeigt das „Begriffsmonster“ der verfassungsrechtlichen Schuldenbremse. Es tritt auf wie ein guter Geist, der vor verhängnisvollen Schritten bewahren soll. Doch seine Wirkungen können die Tradition demokratischer Willensbildung tiefgreifend verändern. Die herkömmliche Autonomie parlamentarischer

16 In Kraft getreten am 1. Januar 2013, eine vom Sprachendienst des Bundesministeriums der Finanzen der Bundesrepublik Deutschland erstellte deutsche Fassung ist verfügbar unter <http://www.flegel-g.de/2012-03-03-VSKS-Vertrag.html> (Abruf 5.7.2014).

17 Nach den anfänglichen Erfahrungen mit dem Stabilitäts- und Wachstumspakt ist es allerdings fraglich, ob die Sanktionsmechanismen funktionieren werden. Einen voraussichtlich wirksamen Sanktionsmechanismus enthält der so genannte „Six-Pack“ (siehe Fußnote 7), weil nach dessen Regeln die Sanktionen, die die Kommission bei Verstößen gegen die Regeln zur Haushaltskonsolidierung vorschlägt, wirksam werden, wenn der Rat sich nicht mit einer qualifizierten Mehrheit widersetzt (sogenannte umgekehrte qualifizierte Mehrheit).

Haushaltsbeschlüsse wird eingebunden in die Zwänge der in der Europäischen Union gemeinsam ausgeübten, geteilten währungspolitischen Souveränität. Die Autonomie nationaler Haushaltspolitik besteht nur noch innerhalb der Spanne der durch die gemeinsame Währungsunion gesetzten Eckwerte. Der Fiskalpakt soll sichern, dass die im Rahmen nationaler Haushaltsautonomie gefassten Beschlüsse die gemeinsamen Eckwerte der Währungsunion auch dann einhalten, wenn die politische Willensbildung in den Organen auf nationaler Ebene diese Werte zu überschreiten droht. Solche Werte sind zwar prinzipiell veränderbar. Sie sind jedoch bei der Gründung der Währungsunion mit dem Einverständnis aller Beteiligten auf konstitutioneller Ebene festgeschrieben worden. Eine Veränderung würde also die Zustimmung aller Mitgliedstaaten der Währungsunion und damit eine bedeutende und erfolgreiche Überzeugungsarbeit voraussetzen. Die durchaus greifbaren Vorteile einer starken, gegenüber internationalen Finanzspekulationen widerstandsfähigen gemeinsamen Währung kommen Wirtschaft und Bürgern des Euro-Währungsgebiets, aber auch den eng mit ihm verbundenen anderen Währungsräumen zugute. Sie sind aber nicht zum Nulltarif zu haben, sondern beruhen auf wechselseitiger Beachtung der in demokratischen Verfahren gemeinsam beschlossenen Regeln. Mit dieser Einschränkung politischer Gestaltungsfreiheit auf der nationalen Ebene werden Bürger und Parlamente zu leben lernen müssen. Zu erinnern ist aber auch daran, dass diese Einschränkung die Kompetenz und politische Freiheit der nationalen Ebene, eine größere Verteilungsgerechtigkeit durch andere Mittel als durch Haushaltsdefizite anzustreben, in keiner Weise berührt. Zum Zwecke dieser Klarstellung lohnt sich für den sprachbewussten Wissenschaftler wie die betroffenen Bürger, den Schleier des „Begriffsmonsters“ etwas zu heben.

3.3 Der Haftungsausschluss zwischen EU-Mitgliedstaaten (Nichtbeistandsklausel)

Seit den Anfängen der Europäischen Währungsunion ist ein grundlegendes Prinzip, dass weder die Union noch ihre Mitgliedstaaten gegenseitig für finanzielle Verbindlichkeiten eintreten müssen, die von ihnen selbst oder von ihnen zugehörigen öffentlichen Körperschaften eingegangen wurden. Der Vertrag von Maastricht regelte dies in einer Bestimmung, die im jetzigen Artikel 125 AEUV unverändert Geltung hat. Dieser prinzipielle Haftungsausschluss (Nichtbeistandsklausel, auch bekannt als „No-Bail Out“-Klausel) von Artikel 125 AEUV ist von manchen in dem Sinne verstanden

worden, dass er es der Union und den Mitgliedstaaten verbietet, für die Verbindlichkeiten eines anderen Mitgliedstaates einzutreten. Von dieser Meinung wird der zitierte Artikel als „die zentrale Säule eines nachhaltigen europäischen Stabilitätskonzepts angesehen (...) das auch nicht aus Gründen politischer Opportunität oder falsch verstandener Solidarität geopfert werden darf“ (Pache/Schwarz 2012, S. 21). Das Krisenmanagement solle supranationale Lösungen nur als *Ultima Ratio* betrachten (Dieter 2012, S. 8). Demgegenüber hat der Europäische Gerichtshof festgestellt,

„dass sich aus dem Wortlaut von Art. 125 AEUV, demzufolge die Union oder ein Mitgliedstaat nicht für die Verbindlichkeiten eines anderen Mitgliedstaats eintritt und nicht für sie haftet, ergibt, dass mit diesem Artikel der Union und den Mitgliedstaaten nicht jede Form der finanziellen Unterstützung eines anderen Mitgliedstaats untersagt werden soll.“¹⁸

In den Verhandlungen zur Schaffung der Europäischen Währungsunion war der prinzipielle Haftungsausschluss im Verhältnis zwischen den Mitgliedstaaten insbesondere ein deutsches Anliegen. Die Entstehungsgeschichte des Vertrags von Maastricht macht deutlich, dass der jetzige Art. 125 AEU-V sicherstellen soll, dass die Mitgliedstaaten auf eine solide Haushaltspolitik achten¹⁹. „Das Verbot in Art. 125 AEUV gewährleistet, dass die Mitgliedstaaten bei ihrer Verschuldung der Marktlogik unterworfen bleiben, was ihnen einen Anreiz geben soll, Haushaltsdisziplin zu wahren“²⁰. Die *finanzielle Eigenverantwortung* der Mitgliedstaaten wurde somit zu einem Grundprinzip der Europäischen Währungsunion. Sie begrenzte die Übertragung von Hoheitsrechten auf die Zentralinstanz im Zusammenhang mit der Einführung einer gemeinsamen Währung auf ein von den Architekten der Währungsunion als unerlässlich erachtetes Mindestmaß, setzte aber auch *verantwortliches* haushaltspolitisches Handeln seitens aller Mitgliedstaaten voraus. Diese Gestaltung entspricht einem vom deutschen

18 Urteil des EuGH vom 27. November 2012 in der Rechtssache C 370/12 Thomas Pringle/Government of Ireland, Ireland, The Attorney General, ECLI:EU:C:2012:756 Rn. 130.

19 Vgl. den Entwurf eines Vertrages zur Änderung des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft im Hinblick auf die Errichtung einer Wirtschafts- und Währungsunion, Bulletin der Europäischen Gemeinschaften, Beilage 2/91, S. 22 und 52.

20 Urteil des EuGH vom 27. November 2012 aaO. (Fußn. 15) Rn. 133.

Bundesverfassungsgericht²¹ formulierten Verfassungsgrundsatz, der es dem Haushaltsgesetzgeber nicht erlaubt, einem völkerrechtlichen Vertrag zuzustimmen, der zu finanziellen Verpflichtungen des Staates in unbegrenzter Höhe führen und damit die Autonomie des Parlaments als staatlicher Haushaltsbehörde aushöhlen kann. Dieses muss nach der Auffassung des Gerichts seine Entscheidungen über Einnahmen und Ausgaben frei von Fremdbestimmung seitens der Organe und anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Union treffen können und dauerhaft „Herr seiner Entschlüsse“ bleiben. Als im Laufe der Finanzkrise zur Aufrechterhaltung der gemeinsamen Währung die finanzielle Unterstützung einiger Mitgliedstaaten zwingend notwendig wurde, wurde der Grundsatz der *Eigenverantwortung* in der öffentlichen Diskussion aber so verwendet, als ob er ein Verbot von Unterstützungsleistungen implizierte. In diesem deformierten Sinne wurde *Eigenverantwortung* schließlich zum Stichwort eines deutschen EU-Politikmusters, das Habermas nicht ganz unzutreffend als „die Wiederentdeckung des deutschen Nationalstaates“ (Habermas 2011, S. 11) kritisiert hat. Die sowohl sprachliche als auch inhaltliche Deformierung des in Artikel 125 AEUV verkörperten Grundsatzes der finanziellen Eigenverantwortung wurde vom Europäischen Gerichtshof in dem bereits zitierten Urteil in der Rechtssache „Pringle“²² richtig gestellt. Danach schließt der in dieser Bestimmung geregelte „Haftungsausschluss“ jede rechtliche Verpflichtung aus, für die Verbindlichkeiten eines anderen Mitgliedstaates eintreten zu müssen, steht aber autonom beschlossenen finanziellen Unterstützungsleistungen nicht entgegen. Wenn man zudem berücksichtigt, dass die im Laufe der Finanzkrise gewährte Hilfe an die Einhaltung haushaltspolitischer Bedingungen geknüpft war, lässt sich sogar die These vertreten, dass es gerade solche Hilfe war, die es den von der Krise betroffenen Mitgliedstaaten ermöglichte, ihre *Eigenverantwortung* im Rahmen der Währungsunion wieder wahrzunehmen.

Begriffsmonster können also auch entstehen, wenn verständliche und gut begründbare Konzepte von politischer Polemik aus falsch verstandenem nationalem Interesse missbraucht und verzerrt werden. Bei einem verantwortlichen Sprachgebrauch fügen sich Eigenverantwortung und Solidarität zu einem sinnvollen Zusammenhang, den auch die deutsche Bundeskanzle-

21 Vgl. zuletzt das Urteil des deutschen Bundesverfassungsgerichts vom 18. März 2014 in den Rechtssachen 2 BvR 1390/12, 2 BvR 1421/12, 2 BvR 1438/12, 2 BvR 1439/12, 2 BvR 1440/12, 2 BvR 1824/12, 2 BvE6/12, Randnummern 160 ff., insbesondere Randnummer 163, 164 mit weiteren Nachweisen.

22 Urteil des EuGH vom 27. November 2012 aaO. (Fußn. 15).

rin Angela Merkel bekräftigt, wenn sie sagt: „Nationale Eigenverantwortung und europäische Solidarität gehören zusammen“.²³ Es ist deshalb zwar zutreffend, wenn der deutsche Bundesfinanzminister Wolfgang Schäuble in seinem Interview für *Staat und Recht* im September 2011²⁴ ausführt, dass es keine paneuropäische Haftungsgemeinschaft gibt. Der grundsätzliche Ausschluss obligatorischer Haftung wird aber ergänzt durch die Möglichkeit finanzieller Unterstützung im Falle krisenhafter Notlagen. Solche Unterstützung liegt im Interesse des Empfängerlandes, dessen Bürger nicht einem völligen wirtschaftlichen Zusammenbruch ausgesetzt werden. Sie liegt aber auch im nationalen Interesse der Geberländer, weil sie den Fortbestand der gemeinsamen Währung und des eng verflochtenen europäischen Bankensystems sichert. Darüber hinaus kann sie dem Empfängerland durch eine Verbindung der Hilfe mit der Auflage zur Durchführung eines von Reformen einen hilfreichen Ansporn geben, seine Eigenverantwortung wahr zu nehmen. Dabei gab es im konkreten Fall berechtigten Streit darüber, ob einzelne der geforderten Reformen zumutbar und mit den Werten, auf die die Europäische Union sich beruft, vereinbar waren. Problematisch ist auch, wenn Entscheidungen über die Anforderungen von Reformprogrammen, die Lebensqualität einer großen Zahl von Menschen beeinträchtigen, auf der Ebene der Europäischen Union nicht von einem demokratisch Organ getroffen werden, sondern im Kontext einer bürokratischen Einrichtung wie der Troika. Die Vorgehensweisen der Europäischen Union sind verbesserungsbedürftig und verbesserungsfähig, gehen aber zu Recht aus vom dem Prinzip, dass die nationalen Verfassungsorgane mit dem Eintritt in eine transnationale Währungsunion substantielle Einschränkungen ihrer Gestaltungsfreiheit akzeptiert haben.

3.4 Die Union (k)eine Transferunion

Die im vorangehenden Abschnitt dargestellten Zusammenhänge werden aber völlig verkannt, wenn aus dem beschriebenen Haftungsausschluss die Folgerung gezogen wird, die Europäische Union sei keine *Transferunion*.²⁵

23 Rede bei einer Vortrags- und Diskussionsveranstaltung der BELA-Foundation, Berlin 08.02.2012.

24 *Staat und Recht*, 22. September 2011, Nr. 221, S. 8.

25 Ein Zusammenhang zwischen Haftungsausschluss und dem Nichtbestehen einer Transferunion wird hergestellt beispielsweise von Wolfgang Schäuble in: *Staat und Recht*, Nr. 221 v. 22.9.2011, S. 8.

Denn seit ihren Anfängen bewirkt die europäische Integration Transferleistungen zwischen ihren Mitgliedstaaten. Allerdings werden die innereuropäischen Transferleistungen nicht in der Form reiner Finanztransfers²⁶ erbracht, sondern in Form finanzieller Leistungen aus dem gemeinsamen Haushalt im Rahmen spezifischer gemeinsamer Politiken.

Das klassische Beispiel ist der wirtschaftspolitische Basiskompromiss, der dem EWG-Vertrag aus dem Jahre 1957 zu Grunde liegt. Dieser Vertrag schuf die Grundlage für den freien Handel mit Industrie- und Agrarprodukten zwischen den sechs Gründungsmitgliedstaaten unter der Voraussetzung einer aus dem gemeinsamen Haushalt finanzierten Politik zur Sicherung der Einkommen aus der Agrarproduktion. Im Klartext bedeutete dies: Frankreich und Italien öffneten ihre Grenzen für Industrieprodukte aus Deutschland, Belgien und den Niederlanden und erhielten im Gegenzug aus dem Gemeinschaftshaushalt Unterstützung für ihre landwirtschaftliche Produktion. Dies hinderte allerdings nicht, dass im Laufe der Jahre auch die Agrarproduzenten Deutschlands, Belgiens und der Niederlande aus der gemeinsamen Agrarpolitik bedeutende Vorteile zogen – bis sie schließlich in Butterbergen und Milchseen endete und reformiert werden musste.

Ein weiteres Beispiel ist die gemeinsame Regionalpolitik zur finanziellen Förderung unterentwickelter Regionen. Um in dem grenzüberschreitenden gemeinsamen Markt einen fairen Wettbewerb zu gewährleisten, setzen seit der Gründung der EWG die Beihilferegeln der europäischen Verträge²⁷ staatlichen Hilfeleistungen an Wirtschaftsunternehmen, Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsregionen enge Grenzen. Es bestand aber Konsens darüber, dass die Förderung von weniger entwickelten Gebieten eine öffentliche Aufgabe ist. Diese Aufgabe wurde in einer mit den Grundsätzen des gemeinsamen Marktes vereinbaren Art und Weise, die insbesondere einen Subventionswettbewerb unter den Mitgliedstaaten unmöglich macht, in der Form der gemeinsamen Regionalpolitik erfüllt. In ihrem Rahmen erhalten förderungswürdige Regionen bzw. in diesen Regionen tätig werdende Unternehmen Zuschüsse aus dem gemeinschaftlichen Haushalt zur Verwirklichung von Investitionen. Wegen des zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten bestehenden Entwicklungsgefälles hatte die gemeinschaftliche Förderung der Regionalentwicklung stets die Wirkungen eines Finanztransfers von den reicheren zu den weniger wohlhabenden Mitgliedstaaten, unge-

26 Ein reiner Finanztransfer ist beispielsweise der Finanzausgleich zwischen den Ländern der Bundesrepublik Deutschlands gemäß Artikel 107 Absatz 2 des deutschen Grundgesetzes.

27 Im geltenden Recht die Artikel 107–109 AEU-V.

achtet der Tatsache, dass auch in den ersteren die wirtschaftsschwachen Regionen von dieser Art der Förderung profitierten.

Um die mit der Süderweiterung von 1986 einhergehende Vergrößerung des innergemeinschaftlichen Entwicklungsgefälles und die Folgen der bis 1992 angestrebten Vollendung des gemeinsamen Binnenmarktes auszugleichen, wurden die Transferleistungen der gemeinsamen Regionalpolitik schließlich in Form der jetzt noch bestehenden Politik des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts (Kohäsionspolitik)²⁸ erweitert. Sie umfasst die Tätigkeit verschiedener Strukturfonds: den Fonds für regionale Entwicklung²⁹, den Sozialfonds³⁰, den Fonds für die strukturelle Landwirtschaftsentwicklung³¹ und den Kohäsionsfon³² zur Unterstützung von Vorhaben zum Umweltschutz und zur Verwirklichung transeuropäischer Verkehrsinfrastrukturnetze.

Die erneute Vergrößerung des Entwicklungs- und Wohlstandsgefälles zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union durch die Ost-Erweiterungen der Jahre 2004 und 2006 ließ die Kohäsionspolitik zu einem zentralen Angelpunkt für das Funktionieren des gemeinsamen Marktes und des europäischen Integrationsprozesses insgesamt werden. Denn der Fortbestand der Freiheiten der Unionsbürger und insbesondere ihres Rechts auf Freizügigkeit setzt langfristig eine schrittweise Annäherung des Wohlstandsniveaus zwischen den verschiedenen Regionen voraus. Bliebe das Wohlstandsgefälle zu krass und bestünde keine Hoffnung auf Besserung, so müsste mit Migrationsströmen gerechnet werden, die das Integrationspotential der wohlhabenderen Staaten überfordern könnten. Deshalb liegt eine auf Überwindung krasser Entwicklungs- und Wohlstandsunterschiede zielende Kohäsionspolitik der Union auch im Interesse der zuletzt genannten Staaten.

Die kontinuierliche Entwicklung der gemeinschaftlichen Instrumente und ihre stetig wachsende Bedeutung bis hin zur jetzigen Kohäsionspolitik widerlegen alle Behauptungen, die Europäische Union sei keine Transferunion. Im Gegenteil, kontinuierliche Transferleistungen sind eine Voraussetzung für das Funktionieren und den Fortbestand der Union. Wenn von

28 Im geltenden Recht geregelt durch die Artikel 174–178 AEU-V.

29 Artikel 176 AEU-V.

30 Artikel 164 AEU-V.

31 Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Abteilung Ausrichtung, Artikel 43 AEU-V.

32 Artikel 177 AEU-V.

ihr behauptet wird, sie sei keine Transferunion³³, dann ist dies billige politische Polemik in eklatantem Widerspruch zu den Tatsachen und in der irri- gen Annahme, ein nationales Interesse zu vertreten. Was die Transferlei- stungen der Europäischen Union von den auf einzelstaatlicher Ebene prakti- zierten Formen des Finanzausgleichs unterscheidet ist, dass die ersteren an die Verwirklichung produktiver Investitionen geknüpft sind und damit deutliche Wachstumsimpulse setzen, während die letzteren reine Finanz- transfers und damit nach Meinung von Elmar Brok (2015, S. 169) das teu- erste, ineffektivste und damit am wenigsten intelligente Umverteilungs- system der Welt sind.

Das Begriffsmonster der „*Transferunion*“ gehört somit zur Familie der gutartigen Gespenster. Zwar wird mit ihm versucht, redlichen Bürgern und Bürgerinnen mit der Begriffshülle Angst einzuflößen, sie könnten erworbe- ner Güter durch „*Transfers*“ verlustig gehen und die „*Union*“ sei Schuld daran. Von einer sachlichen Analyse beleuchtet löst sich die Gespenster- drohung auf in die Normalität einer auf dem europäischen Kontinent zu- sammenwachsenden arbeitsteiligen pluralistischen Gesellschaft, in der strukturell bedingte Ungleichgewichte zur Erhaltung des inneren Friedens und der Produktivität des Gesamtsystems durch korrigierende Maßnahmen ausgeglichen werden müssen.

Es mehren sich die Stimmen, die nachhaltigere Transferleistungen vor al- lem im Euro-Währungsgebiet für notwendig halten³⁴, um in Anbetracht der auf nationaler Ebene existierenden haushaltspolitischen Zwänge auf der Unionsebene einen Ausgleich für die erheblichen, strukturell bedingten Ungleichgewichte der Finanzströme zu schaffen. Die klassische Kohäsions- politik erscheint hierfür nicht als der geeignete Ort, weil deren bedeutendste Empfängerländer dem Euro-Währungsgebiet gerade nicht angehören. In der Diskussion befinden sich daher Optionen wie die Transformation des ESM in einen Währungsfonds des Euroraums, die Schaffung einer besonde- ren EU-Haushaltsfazilität für den Euroraum oder die gemeinsame Emission von „Eurobonds“ durch die Mitgliedstaaten des Euroraums. So unabweis- bar die Notwendigkeit bedeutenderer Transfers werden dürfte, wenn die gemeinsame Währung langfristig stabil bleiben soll, so wenig Konsens be- steht in der Gegenwart, weder über das Prinzip noch über das am besten geeignete Mittel.

33 Über die deutsche Diskussion berichtet Elmar Brok (2015, S. 164 ff.).

34 Vgl. z. B. J.E. Stiglitz, *The Euro: How a Common Currency Threatens the Future of Europe*, New York 2016.

3.5 Bankenunion – keine Union der Banken

Wie eine gute Fee tritt dem Bürger die „*Bankenunion*“ entgegen. Wer hätte angesichts des vom Zusammenbruch des New Yorker Bankhauses *Lehmann Brothers* ausgelösten Katastrophenszenarios und der daraus resultierenden Besorgnis, die Bankenkrise könne zur Zahlungsunfähigkeit bedeutender europäischer Bankhäuser führen und mühsam erarbeitete Ersparnisse zunichtemachen, nicht träumen mögen von einer rettenden Vereinigung der europäischen Bankhäuser unter einem schützenden Dach der Europäischen Union, das den Bürgern Sicherheit verspricht und ihr verloren gegangenes Vertrauen wiederherstellt. Aber solche Träume sind weit von der Realität entfernt. Seit dem Scheitern des Versuchs von Francois Mitterand, zu Beginn seiner ersten Amtsperiode als Präsident der Französischen Republik das französische Bankensystem zu verstaatlichen, konnte niemand mehr ernsthaft glauben, dass sich eine auf privatem Eigentum und unternehmerischer Freiheit basierende und durch soziale Ziele modulierte Wirtschaftsordnung ohne ein privatwirtschaftliches Bankensystem positiv entfalten kann. Die Studienanfänger der Volkswirtschaft in Erstaunen versetzende Fähigkeit des Privatbankensystems, die von der Zentralbank in Umlauf gesetzte Geldmenge im Wege der Giralgeldschöpfung zu vermehren und damit den Wirtschaftskreislauf zu beleben, kann von keiner öffentlichen Institution ersetzt werden. Die *Bankenunion* führt auch nicht zu einer kollektiven Haftung (der EU oder ihrer Mitgliedstaaten) für die Schulden des Euro-Bankensystems,³⁵ sondern beruht auf der finanziellen Eigenverantwortung der Bankenwirtschaft. Die von der Europäischen Union als Reaktion auf die Bankenkrise geschaffene *Bankenunion* ist also alles andere als eine Union der Europäischen Banken. Sie besteht im Wesentlichen aus drei Elementen:³⁶

35 Auf dieses unzutreffende Argument stützten 172 Ökonomen ihre Kritik an der Bankenunion in einem von der Frankfurter Allgemeinen Zeitung am 30. November 2014 veröffentlichten offenen Brief, verfügbar auf der Web-Seite: faz.net/aktuell/wirtschaft/protestauf-ruf-der-offene-brief-der-oekonomen-im-wortlaut-11810652.html (Abruf 12.8.2014). Öffentliche Haushalte können, wenn überhaupt, nur bis zu dem Zeitpunkt in Anspruch genommen werden, zu dem der von der Bankenwirtschaft azubringende Fonds konstituiert ist.

36 Pressemitteilung der Europäischen Kommission vom 15. April 2014, verfügbar auf der Web-Seite. http://ec.europa.eu/finance/general-policy/docs/banking-union/banking-union-memo_de.pdf (Abruf 12.8.2014)

- einem einheitlichen europäischen Regelwerk mit erhöhten Anforderungen an die Kapitalausstattung der Banken, die Vorhaltung von Liquidität und für eine breitere Risikostreuung³⁷;
- eine einheitliche Aufsicht über die Einhaltung des europäischen Regelwerks, die für die +/- 130 bedeutendsten europäischen Geldinstitute direkt von der Europäischen Zentralbank übernommen wird und für die übrigen Banken von nationalen Aufsichtsbehörden in enger Zusammenarbeit mit der Europäischen Zentralbank innerhalb eines integrierten Systems durchgeführt wird³⁸; eine politische Rechenschaftspflicht der Zentralbank in ihrer Funktion als Aufsichtsbehörde wird durch eine interinstitutionelle Vereinbarung mit dem Europäischen Parlament hergestellt;
- ein einheitlicher Mechanismus für die Abwicklung insolvent gewordener Banken durch die Anteilseigner, Gläubiger und durch einen von der Bankenwirtschaft finanzierten Abwicklungsfonds, der die Inanspruchnahme von Steuergeldern zur Rettung von Banken nicht mehr nötig machen sollte³⁹.

Bevor der einheitliche Aufsichtsmechanismus im November 2014 in vollem Umfang zum Einsatz kam, haben die Europäische Zentralbank und die Europäische Bankenaufsichtsbehörde die 130 europäischen Großbanken

37 Verordnung (EU) Nr. 575/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über Aufsichtsanforderungen an Kreditinstitute und Wertpapierfirmen und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 646/2012, ABl. L 176 vom 27.6.2013, S. 1–337; Richtlinie 2013/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über den Zugang zur Tätigkeit von Kreditinstituten und die Beaufsichtigung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen, zur Änderung der Richtlinie 2002/87/EG und zur Aufhebung der Richtlinien 2006/48/EG und 2006/49/EG, ABl. L 176 vom 27.6.2013.

38 Verordnung (EU) Nr. 1024/2013 des Rates vom 15. Oktober 2013 zur Übertragung besonderer Aufgaben im Zusammenhang mit der Aufsicht über Kreditinstitute auf die Europäische Zentralbank, ABl. L 287 v. 29.10.2013 S. 63; Verordnung (EU) Nr. 1022/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Oktober 2013 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1093/2010 zur Errichtung einer Europäischen Aufsichtsbehörde (Europäische Bankenaufsichtsbehörde) hinsichtlich der Übertragung besonderer Aufgaben auf die Europäische Zentralbank gemäß der Verordnung (EU) Nr. 1024/2013, ABl. L287 v. 29.10.2013 S. 5.

39 Verordnung (EU) Nr. 806/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Juli 2014 zur Festlegung einheitlicher Vorschriften und eines einheitlichen Verfahrens für die Abwicklung von Kreditinstituten und bestimmten Wertpapierfirmen im Rahmen eines einheitlichen Abwicklungsmechanismus und eines einheitlichen Abwicklungsfonds sowie zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1093/2010, ABl. L 225 v. 30.7.2014 S. 1.

einem Stresstest unterzogen. Dabei wurden bei 14 Banken (vgl. hierzu De Groen 2014) Eigenkapitallücken festgestellt und die vereinbarte Rekapitalisierungskaskade ausgelöst: Zunächst sind diese Banken angehalten, sich auf den Märkten oder aus anderen privaten Quellen zusätzliches Kapital zu beschaffen. Sollte dies nicht in ausreichendem Maße gelingen, könnten gegebenenfalls auf nationaler Ebene unter strengen Auflagen und im Einklang mit den Vorschriften für staatliche Beihilfen öffentliche Mittel bereitgestellt werden.

Die von der Europäischen Union im Rahmen der „Bankenunion“ beschlossenen Maßnahmen geben Sparern und Bankkunden keine letzte Sicherheit gegen Verluste. Nur Einlagen in einer Höhe bis zu 100.000 Euro pro Bank und Anleger sind durch den Abwicklungsmechanismus vollständig garantiert. Es besteht aber die Hoffnung, dass die Maßnahmen zur Stärkung der Kapitalausstattung der Banken und die entsprechende Überwachung ihrer Einhaltung geeignet sind, den Teufelskreis von Bankenkrise und Staatsverschuldung dadurch zu durchbrechen, dass das Bankensystem insgesamt gestärkt und gegen ökonomische Schocks widerstandsfähiger gemacht wird. Eine andere Frage ist, ob die gute Fee der *Bankenunion* in der Lage ist, das verloren gegangene Vertrauen der Bürger in die Bankenwirtschaft wiederherzustellen. Wenn ein Wirtschaftszweig, der nach hochriskanten und unzureichend überwachten Finanzoperationen nur durch massive staatliche Finanzierung vor dem drohenden Zusammenbruch gerettet werden konnte, die manche der Unterstützung leistenden Staaten ihrerseits an den Rande der Insolvenz brachte, wenn ein solcher Wirtschaftszweig der wirtschaftspolitisch eher liberal orientierten *governance* der Europäischen Union dann noch Anlass gibt, durch eine ausdrückliche zwingende unionsrechtliche Regelung die Höhe der das normale Gehalt ergänzenden vertraglichen Zusatzvergütungen für Bankmanager (*Banker-Bonusse*) auf einer Höhe zu begrenzen, die für andere nichtselbständig Beschäftigte unerreichbar ist, wenn dann noch ein Mitgliedstaat, in dessen Hauptstadt sich die größte Konzentration der Finanzwirtschaft innerhalb der Europäischen Union befindet, ausgerechnet gegen diese Regelung (den *Banker-Bonus Cap*) vor dem Europäischen Gerichtshof Klage erheben,⁴⁰ dann ist es allerdings für den gesamten Wirtschaftszweig nicht leicht, das

40 Rechtssache C-507/13, Klage des Vereinigten Königreichs gegen das Europäische Parlament und den Rat auf Nichtigerklärung der Artikel 94(1)(g), 94(2) und/oder 162(1) und (3) der Richtlinie 2013/36/EU sowie der Artikel 450(1)(d), (i) und/oder (j) and/or 521(2) der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 (zu den Rechtstexten, die Gegenstand der Klage sind, vgl. Fußn. 44).

Vertrauen seiner Kunden wieder herzustellen. Hieran ändert sich auch nichts durch den Umstand, dass nachdem Generalanwalt Nilo Jääskinen in seinen Schlussanträgen am 20.11.2014 die Klageabweisung beantragt⁴¹ hatte, das Vereinigte Königreich am folgenden Tag die Klage schließlich zurückgenommen hat, so dass das Verfahren eingestellt⁴² wurde. Denn aufgrund der Analyse des Generalanwalts bleibt der Verdacht, dass der Gerichtshof bei Erlass eines Urteils möglicherweise Gelegenheit zu rechtlichen Feststellungen erhalten hätte, die über den Rahmen des vorliegenden Verfahrens hinausgehende, für die klagende Partei ungünstige Auswirkungen entfaltet hätten.

Die gute Fee der *Bankenunion* war nötig, um einen verhängnisvollen Entwicklungstrend umzukehren, der dadurch möglich wurde, dass die nationalen Sicherheitsanforderungen und Überwachungsmechanismen für Geldinstitute sich gegenüber einer global agierenden Finanzwirtschaft als völlig unzureichend erwiesen. Die Europäische Union hat auf diesem Gebiet Handlungsfähigkeit bewiesen und die Beschlussfassung erhielt durch die volle Mitwirkung des Europäischen Parlaments diskursive demokratische Legitimation. Die Überwachung durch eine unabhängige europäische Instanz soll nationale Rücksichten und Kungeleien ausschließen. Die bloße Existenz eines Abwicklungsmechanismus sollte Finanzmanager bei ihrer künftigen Vorgehensweise dazu veranlassen, nicht mehr auf eine staatliche Rettungsbereitschaft zu vertrauen, sondern die Möglichkeit eines Konkurses ihres Unternehmens einzukalkulieren. Verbleibende Zweifel, ob diese Schritte zielführend und ausreichend sind, kann nur die künftige Entwicklung zeigen. Im jetzigen Stadium wird man es der guten Fee verzeihen, dass sie im Kleide einer nicht ganz zutreffenden Bezeichnung einhergeht.

41 http://curia.europa.eu/juris/document/document_print.jsf?doclang=DE&text=&pageIndex=0&part=1&mode=lst&docid=159945&occ=first&dir=&cid=168335 (Abruf 15.8.2014).

42 Die Rechtssache wurde durch Beschluss des Präsidenten des Gerichtshofs vom 9. Dezember 2014 aus dem Register gestrichen und dem Vereinigten Königreich wurden die Kosten des Verfahrens auferlegt, nachdem dieses mit Schriftsatz vom 21.11.2014 die Klage zurückgezogen hatte.

3.6 Europäische Investitionsoffensive (EFSI) und Europäische Langfristige Investmentfonds (ELTIF)

Am 26. November 2014 stellte Jean-Claude Juncker, der am 1. November 2014 sein Amt als Präsident der Europäischen Kommission angetreten hatte, dem Plenum des Europäischen Parlaments eine Mitteilung über eine *Investitionsoffensive*⁴³ vor, mit der innerhalb der Europäischen Union ein zusätzliches Investitionsvolumen von über 300 Milliarden Euro mobilisiert werden soll, von der die Kommission sich die Schaffung von über 1 Million neuer Arbeitsplätze verspricht. Mit dieser Initiative löste Juncker ein programmatisches Versprechen ein, das er dem Europäischen Parlament am 15. Juli 2014⁴⁴ vor seiner Wahl zum Kommissionspräsidenten gegeben hatte. Am gleichen 26. November erreichten die Verhandlungsdelegationen des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission eine Einigung⁴⁵ über den Inhalt einer Verordnung über *langfristige Investmentfonds*, die von der Europäischen Kommission am 26 Juni 2013 vorgeschlagen worden war⁴⁶.

Das Kernstück der *Investitionsoffensive* soll ein neuer *Europäischer Fonds für strategische Investitionen* (EFSI) bilden, der bis Juni 2015 eingerichtet werden soll. Eine Garantie in Höhe von 16 Mrd. EUR aus dem EU-Haushalt und weitere 5 Mrd. EUR, die von der Europäischen Investitionsbank (EIB) bereitgestellt werden, sollen die Grundlage dieses Fonds bilden. Die Kommission rechnet damit, dass der Multiplikatoreffekt des Fonds bei

43 Kommissionsdokument COM(2014)903.

44 Rede von Jean-Claude Juncker vor dem Europäischen Parlament am 15. Juli 2014: „Meine erste Priorität als Kommissionspräsident gilt der Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit Europas und der Belebung der Investitionstätigkeit in Europa, um auf diese Weise neue Arbeitsplätze zu schaffen ... Wir brauchen intelligentere Investitionen, mehr Zielgerichtetheit, weniger Regulierung und mehr Flexibilität bei der Nutzung der [auf Unionsebene verfügbaren] öffentlichen Mittel ... Auf diese Weise dürften wir in der Lage sein, in den nächsten drei Jahren bis zu 300 Mrd. EUR an zusätzlichen öffentlichen und privaten Investitionen für die Realwirtschaft zu mobilisieren ... Diese zusätzlichen Investitionen sollten vorrangig in Infrastrukturmaßnahmen (insbesondere Breitband- und Energienetze und Verkehrsinfrastruktur in Industriegebieten), in die Bildung, Forschung und Innovation und in die Förderung der erneuerbaren Energien und der Energieeffizienz fließen. Vor allem aber muss in großem Maßstab in Maßnahmen investiert werden, die Arbeitsplätze für die junge Generation schaffen.“

45 Pressemitteilung des Europäischen Parlaments vom 27.11.2014, verfügbar auf der Web-Seite: europarl.europa.eu/news/en/news-room/content/20141126IPR80904/html/Deal-secured-to-boost-infrastructure-investment-in-the-EU (Abruf 16.8.2014).

46 Kommissionsdokument COM(2013)462.

1:15 liegen wird. Das würde bedeuten, dass jeder Euro aus öffentlichen Mitteln, der über den Fonds bereitgestellt wird, Investitionen von insgesamt 15 EUR generiert, die andernfalls nicht getätigt würden. Der Fonds soll vor allem Investitionen in Breitband- und Energienetze, in die Verkehrsinfrastruktur von Industriezentren, in Ausbildung, Forschung und Innovation, in erneuerbare Energien sowie Investitionen von kleineren/mittleren Unternehmen und solcher mit mittlerer Kapitalausstattung finanzieren⁴⁷.

Die künftige Verordnung über europäische langfristige Investmentfonds (ELTIF) soll für das Gebiet der EU einheitliche Vorschriften⁴⁸ für die Zulassung, die Anlagepolitik und die Bedingungen für die Tätigkeit besonderer, in der EU als „*europäische langfristige Investmentfonds*“ betriebener Investmentfonds schaffen. Ein europäischer Ordnungsrahmen für derartige Fonds soll einem doppelten Bedarf nachkommen: Einerseits sollen solche Fonds dem Finanzbedarf von Unternehmen entgegenkommen, die langfristige Großprojekte durchführen, z. B. Bauträger oder Straßenbauunternehmen. Traditionell haben sich derartige Unternehmen die für solche Investitionen erforderlichen Finanzmittel auf den Aktienmärkten oder bei Banken beschafft. Sie sind auf Investoren angewiesen, die bis zum Abschluss des Vorhabens keine Rückzahlungen verlangen. Doch seit der Finanzkrise investieren viele Anleger an der Börse nur noch sehr kurzfristig und auch die Banken vergeben weniger bereitwillig langfristige Darlehen. Auf der Seite der Investoren und Sparer sollen die entsprechend den Regeln der Verordnung geführten Fonds Vertrauen herstellen und langfristige Investitionsmöglichkeiten mit fester oder stabiler Rendite anbieten können, die z. B. von Pensionskassen, Versicherungsgesellschaften und manchen individuellen Anlegern gesucht werden⁴⁹.

Tritt den Bürgern in der Form dieser Begriffsbildungen statt neuer „Begriffsmonster“ nun der „gute Geist“ der Europäischen Integration entgegen? Die gute Nachricht ist, dass die Europäische Union mit diesen Initiativen unter Beweis stellt, dass ihre politische Agenda nicht nur Austerität, sondern auch konkrete Maßnahmen zur Erzeugung wirtschaftlichen

47 Siehe die Pressemitteilung der Europäischen Kommission vom 26.11.2014, verfügbar auf der Web-Seite europa.eu/rapid/press-release_IP-14-2128_de.htm?locale=en (Abruf 16.8.2014).

48 Siehe Vorschlag der Kommission für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über europäische langfristige Investmentfonds, Kommissionsdokument COM(2013)462.

49 Siehe die von der Kommission zu ELTIF bereit gestellte Bürgerinformation, verfügbar auf der Web-Seite: ec.europa.eu/finance/investment/docs/long-term/20130626-citizens-summary_de.pdf (Abruf 16.8.2014).

Wachstums und zur Schaffung von Arbeitsplätzen umfasst. Nach den negativen Nachrichten der vergangenen Jahre sind die politisch Verantwortlichen jetzt bestrebt, das Handeln der Union in einem besseren Lichte erscheinen zu lassen. Es besteht aber der Verdacht, dass der berechtigte Wunsch zu einer positiven Selbstdarstellung hier weitergegangen ist als die realen Möglichkeiten erlauben. Sprachliche Neuschöpfungen wie „*Investitionsoffensive*“, „*Europäischer Fonds für strategische Investitionen*“ und „*langfristige Investmentfonds*“ knüpfen deutlich an die sprachlichen Formen für die bedeutenden Transfer- und Umverteilungsmaßnahmen der Kohäsionspolitik an. Werden damit nicht Hoffnungen und Erwartungen erzeugt, die leicht in Enttäuschungen umschlagen können? Die Bereitstellung einer Summe von 15 Milliarden Euro aus dem Haushalt der Europäischen Union ist in Anbetracht seines durch die mehrjährige Finanzrahmen⁵⁰ festgeschriebenen bescheidenen Gesamtumfangs zwar eine erhebliche Leistung, doch das für einen Wachstumsschub notwendige Investitionsvolumen ist von einer anderen Größenordnung. Ob der von der Kommission erwartete Multiplikatoreffekt erreicht werden kann, ist ungewiss. Aus Wirtschaftskreisen verlautet, die wirkliche Herausforderung sei, die für die investierende Wirtschaft im Binnenmarkt immer noch bestehenden Investitionshindernisse zu beseitigen⁵¹. Es wird aber auch positiv hervorgehoben, dass dieser Plan ein wichtiges Signal in die Richtung setzt, dass die rar gewordenen öffentlichen Ressourcen mit größtmöglicher Wirkung eingesetzt werden müssen. Angesichts der bestehenden finanzpolitischen Zwänge enthält die vorgelegte „*Investitionsoffensive*“, selbst wenn ihr Erfolg nicht garantiert ist, das gegenwärtig wohl beste mögliche Maßnahmenpaket. Berücksichtigt man aber, dass die finanzielle Verpflichtung des EU-Haushalts in Garantieleistungen besteht, die bei günstiger Entwicklung der finanzierten Infrastrukturvorhaben nicht zur Zahlung fällig werden, so könnte es doch etwas irreführend erscheinen, wenn für diese Aktionen eine Begrifflichkeit verwendet wird, die sie in die Nähe der Transfer- und Umverteilungsmaßnahmen der Kohäsionspolitik rücken. Korrekter wäre es vielleicht, das Kernstück der *Investitionsoffensive* als *Europäischen Garantie-Fonds für strategische Investitionen* zu bezeichnen.

Es ist ebenfalls zweifelhaft, ob die Schaffung eines rechtlichen Rahmens für „*europäische langfristige Investmentfonds*“ für sich allein eine Zunahme

50 Vgl. Verordnung des Rates zur Festlegung des mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2014–2020, Abl. L 347 v. 20.12.2013, S. 884–891.

51 Emma Marcegaglia, Präsidentin von BUSINESSEUROPE, zitiert in Agence Europe, Bulletin 27.11.2014, Abschnitt 5.

langfristiger Finanzanlagen generieren kann, auch wenn für diese ein beiderseitiger Bedarf bestehen sollte. Es wird abzuwarten sein, ob solche neuartigen Investmentfonds ohne öffentliche Garantieleistungen Anleger zu längerfristigen Dispositionen motivieren können. Im Zusammenwirken mit der vorgeschlagenen „*Investitionsoffensive*“ kann von dem neuen Instrument durchaus eine Unterstützungswirkung bei der Finanzierung langfristiger Investitionen erwarten⁵². Zur Vermeidung falscher Assoziationen wäre die Bezeichnung „*europäischer*“ Fonds aber auch in diesem Zusammenhang besser nur dann verwendet worden, wenn der betreffende Fonds entweder europäische Rechtspersönlichkeit hat oder aus Mitteln der Europäischen Union gespeist wird. Für die jetzt beschlossene Verordnung wäre die Bezeichnung „*langfristiger Investmentfonds mit EU-Standard*“ wohl korrekter gewesen.

3.7 Das Europäische Semester für die Koordinierung der Wirtschafts- und Haushaltspolitik (Europäisches Semester)

Demokratie ist wesentlich politische Selbstbestimmung freier und gleicher Menschen. In ihren repräsentativen Formen, die sie in der europäischen Verfassungskultur (vgl. Häberle 2011) angenommen hat, vollzieht sich Selbstbestimmung durch das freie Handeln gewählter Vertreter in politischen Institutionen. Parlamente als legitime Repräsentanten des Souveräns anerkennen keine ihnen übergeordnete Instanz. Im Vereinigten Königreich, einem „Mutterland der Demokratie“, ist der Grundsatz der „sovereignty of Parliament“ (vgl. Dicey 2013) uneingeschränkt anerkannt. Die meisten Parlamente respektieren Bindungen durch Verfassungstexte, die sie nur mit qualifizierten Mehrheiten und in einigen Fällen⁵³ überhaupt nicht ändern können. Aber ihre Beratungen waren bisher keinerlei externen politischen Kontrollen unterworfen. Die bis 2010 bestehenden Verfahren zur wirtschaftspolitischen Koordinierung zwischen den EU-Mitgliedstaaten wurden unabhängig voneinander angewendet.

52 In diesem Sinne äußerte sich nach dem Zustandekommen der politischen Einigung zwischen Rat und Parlament über den Inhalt des Gesetzgebungsvorschlags das für Finanzdienstleistungen zuständige Kommissionsmitglied Jonathan Hill (zitiert in Agence Europe, Bulletin 27.11.2014, Abschnitt 3).

53 Vgl. z. B. den Artikel 79 Absätze 2 und 3 des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland; allgemein hierzu Melissa Schwartzberg (2007).

Demgegenüber beinhaltet das im Jahre 2010 von den EU-Mitgliedstaaten auf Vorschlag der Europäischen Kommission beschlossene Verfahren des „Europäischen Semesters“ eine konstitutionelle Innovation. Es handelt sich um einen Zyklus makroökonomischer Überwachung- und Koordinierung des Haushaltsgebarens der Mitgliedstaaten auf Unionsebene. Da er sich über den Zeitraum der ersten sechs Monate eines jeden Kalenderjahres erstreckt, erhielt er die Bezeichnung „Semester“. In seinem Rahmen werden die Haushaltsentwürfe der EU-Mitgliedstaaten auf der Ebene der EU-Institutionen frühzeitig überprüft, noch ehe die Parlamente der jeweiligen Mitgliedstaaten ihre Haushaltspläne beschließen. Zum ersten Male in der Geschichte der europäischen Integration wurde damit eine externe Ebene geschaffen, auf der Rechenschaft über die nationalen Haushaltsberatungen abzulegen ist. Auf diese Weise sollen im Wege einer auf die gesamte makroökonomische Politik ausgedehnten Überwachung und Koordinierung die Ziele der jeweiligen nationalen Haushalts-, Wachstums- und Beschäftigungspolitik mit den im Rahmen der Union beschlossenen Zielsetzungen in Einklang gebracht und sie besser aneinander angeglichen werden⁵⁴. Dabei wird unter Berücksichtigung haushalts-, wirtschafts- und sozialpolitischer Aspekte überprüft, ob die Entwürfe der jeweiligen Regierung für den nationalen Haushaltsplan die Verpflichtungen respektiert, die die Staaten im Stabilitäts- und Wachstumspakt⁵⁵ und im Fiscal Compact⁵⁶ übernommen haben. Die Überprüfung wird durch Vorschläge der Europäischen Kommission für an die einzelnen Mitgliedstaaten gerichtete spezifische Empfehlungen abgeschlossen, über die dann im Rat ein Beschluss herbeigeführt wird. Um diese Überprüfung transparent zu machen und um eine politische Rechenschaftspflicht gegenüber dem Europäischen Parlament herzustellen, sehen die verschiedenen Regelungen des Six-Pack⁵⁷ einen Dialog zwischen den Institutionen der Union vor, zu dem der zuständige Ausschuss des Europäischen Parlaments den Ratspräsidenten, den verantwortlichen Kommissar und gegebenenfalls auch den Präsidenten des Europäischen

54 Vgl. Rat der Europäischen Union, Europäisches Semester, Warum wurde das Europäische Semester eingeführt, verfügbar auf der Web-Seite: consilium.europa.eu/special-reports/european-semester/why-was-the-european-semester-created?lang=de (Abruf 19.8.2014).

55 Siehe Fußnote 10.

56 Vgl. hierzu Abschnitt 2.2 dieses Beitrags.

57 Im einzelnen aufgeführt in Fußnote 7.

Rates oder der Eurogruppe einladen kann.⁵⁸ Ergänzend zur Überprüfung auf der Ebene der Exekutive und zur Rechenschaftspflicht hierüber gegenüber dem Europäischen Parlament findet zu der gleichen Thematik ein interparlamentarischer Dialog zwischen dem Europäischen Parlament und Vertretern der nationalen Parlamente der Mitgliedstaaten statt. Damit soll dem nicht zutreffenden Eindruck entgegen gewirkt werden, dass das Verfahren eine Bevormundung der nationalen Haushaltshoheit durch die europäische Ebene beinhaltet. Denn die Parlamente der Mitgliedstaaten haben die Verpflichtungen, um deren Einhaltung es in diesem Verfahren geht, ja bereits in den genannten völkerrechtlichen Vereinbarungen in Form der jeweiligen Ratifizierungsgesetze förmlich akzeptiert. In diesem Sinne werden in dem neuen Verfahren keine neuen Verbindlichkeiten geschaffen, die Überwachung der Einhaltung solcher Verpflichtungen aber in innovativer Weise verstärkt. Ob das Europäische Semester, wie seine Urheber sich versprechen, außer soliden öffentlichen Finanzen auch das Wirtschaftswachstum in allen Staaten der Union fördern und übermäßige makroökonomische Ungleichgewichte verhindern wird, bleibt abzuwarten. Die Möglichkeiten politischer Gestaltung sind jedenfalls nicht erschöpft. „Verantwortungsvolle Haushaltsführung“ ist mit „Neoliberalismus“ nicht synonym und nur die erstere ist in der Europäischen Union konstitutionell verankert.

Das neu geschaffene Instrument setzt einen Hebel an einem Schwachpunkt der parlamentarischen Demokratie an, der darin besteht, dass es zwar verhältnismäßig leicht ist, Mehrheiten für abstrakt formulierte Grundsätze verantwortungsvoller Haushaltsführung zu gewinnen, dass sich aber in den konkreten Haushaltsberatungen durch die Agglomeration von Einzelinteressen immer wieder Mehrheiten zugunsten von Beschlüssen bilden, die den Grundsätzen verantwortungsvoller Haushaltsführung widersprechen. Durch den politischen Dialog und die „peer-control“ wird die Fähigkeit der Führungsebene in den Parlamenten der Mitgliedstaaten gestärkt, bei den jährlichen Haushaltsberatungen zu bewirken, dass die gegenüber den Partnerstaaten eingegangenen Verpflichtungen auch wirklich eingehalten werden.

Als „Begriffsmonster“ erschreckt das „Europäische Semester“ vor allem durch seine Bleiche. Im Hörer oder Leser, der mit den Hintergründen nicht vertraut ist, kann diese Wortprägung keine irgendwie orientierende Vor-

58 Eine Übersicht über die Dialoge im Europäischen Semester 2013 und 2014 findet man auf der Web-Seite: [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/divers/join/2014/497737/IPOL-ECON_DV\(2014\)497737_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/divers/join/2014/497737/IPOL-ECON_DV(2014)497737_EN.pdf) (Abruf 21.8.2014).

stellung erwecken. Das Wort „Semester“ verweist auf einen Halbjahres-Rhythmus. Wenn es ein „europäisches“ Halbjahr gibt, folgt ihm dann ein „nicht-europäisches“? Vor allem aber verschweigt die Bezeichnung schamhaft, worum es bei dem neuen Instrument in der Sache geht, nämlich die externe Kontrolle und Orientierung der makroökonomischen und haushaltspolitischen Beschlüsse der Mitgliedstaaten der EU. Dass die Einhaltung der Verpflichtung zu verantwortungsvoller Haushaltsführung, die als großer politischer Erfolg gefeiert wurde, durch ein Überwachungs- und Orientierungsinstrument auf EU-Ebene erarbeitet werden muss, verschweigt die nationalen Politik lieber gegenüber dem Bürger. Vorzeigbare Ergebnisse sollen als Leistungen der nationalen Politik und nicht als Früchte einer EU-Koordinierung gefeiert werden. Hätten die Leistungen der Europäischen Politik nicht eine Sprache verdient, die direkter auf die Sachen zugreift?

3.8 Der europäische Superstaat

Nach alledem könnte fast damit gerechnet werden, dass die vorstehenden Ausführungen über den Integrationsprozess zur Europäischen Union aus den Gefilden der ewig Gestrigen das Begriffsmonster des „*Europäischen Superstaats*“ heraufbeschwört. Ähnlich wie einem Sündenbock kann man diesem Gespenst all das aufladen, womit man selbst nichts (mehr) zu tun haben will, um es (ihn) dann möglichst weit weg (in die Wüste) zu jagen. Ist die haushaltspolitische Autonomie der Mitgliedstaaten nicht mehr nur bloßer Schein, wenn die Teilnehmer der Währungsunion zwar nicht rechtlich, aber wohl de facto dazu gezwungen sind, Verbindlichkeiten anderer Staaten mit zu tragen, weil die Garantieleistungen des Stabilitätsmechanismus jedenfalls besser berechenbar und begrenzbare sind als die völlig unüberschaubaren Folgen einer Rückabwicklung der gemeinsamen Währung? Werden die nationalen Haushaltsberatungen mit dem Europäischen Semester nicht einer zentralen Kontrollinstanz unterworfen? Ist der Umfang der im Rahmen der Europäischen Union erbrachten Transferleistungen nicht bereits mit dem Umfang innerstaatlicher Umverteilungsmaßnahmen vergleichbar? Und wenn all diese Funktionen auf eine im Werden begriffene Staatlichkeit hindeuteten, so könnte der im Entstehen begriffene Staat doch mit keiner der bekannten Staatsformen treffend beschrieben werden. Denn anders als alle Staaten der Gegenwart verfügt die Europäische Union nicht über eine mit eigener Machtbasis ausgestattete Zentralgewalt. Sie kann auch nicht mit einem mittelalterlichen Imperium verglichen werden, denn ihre institutionelle Struktur kennt keine hierarchische Spitze. Sie ist

der historisch einmalige und bis heute erfolgreiche Versuch, in dem eine (in den vergangenen fünfzig Jahren ständig zunehmende) Anzahl von Staaten aufgrund freiwilliger Vereinbarungen eine (in den vergangenen fünfzig Jahren ebenfalls erheblich gewachsene) Zahl von Hoheitsrechten gemeinsam ausübt. Die Praxis der so entstandenen institutionellen Struktur widerlegt alle theoretischen Behauptungen der Unteilbarkeit von Souveränität. Wenn eine Vielzahl souveräner Akteure in dieser Struktur einen Teil ihrer Hoheitsrechte gemeinsam ausüben, so setzt das die Teilbarkeit der Rechte der Ko-Souveräne voraus. Und wenn Demokratie das gleiche bedeutet wie Volkssouveränität, dann bedeutet Demokratie in einem solchen System auch, dass die nationalen Bürgerschaften als Teil-Souveräne die Zwänge gemeinsam mit anderen Teil-Souveränen ausgeübter Hoheitsmacht zu akzeptieren lernen müssen. Wenn man dieser Struktur – jedenfalls in mancher Hinsicht – staatliche Qualität zubilligen will, so ist diese jedenfalls vom Strukturmuster bekannter Staaten so verschieden, dass die Rede vom „*Superstaat*“ irreführend ist. Wenn hier Neues im Entstehen begriffen ist, so soll es nicht verheimlicht oder verschwiegen, sondern mit einem neuen Namen beleuchtet werden. Die von D. Tsatsos (2009) vorgeschlagene Bezeichnung der „*Sympolity*“ könnte einen Weg weisen, um die Eigenständigkeit einer europäischen politischen Entität aufscheinen zu lassen ohne den Eindruck zu erwecken, dass diese sich zu einem übergeordneten Souverän aufschwingen will. Die Vorsilbe „*sym*“ steht für die Gleichordnung der Ko-Souveräne, die sich aus freiem Willen in einer politischen Entität, einer „*polity*“, zusammenfinden.

4. Schlussbemerkung über Begriffsmonster und Demokratie

Die dargestellten, zufällig ausgewählten Beispiele und die dazu entwickelten Überlegungen zum Umgang der Europäischen Institutionen mit der Sprache erlauben keine Schlussfolgerungen im wissenschaftlichen Sinne. Für den empfindsamen Beobachter zeigen sie aber mögliche Denkwege, Szenarien, Hypothesen, die weiterer Vertiefung wert wären.

Europa ist im Werden. Doch es tut sich schwer, zu einer ihm angemessenen Sprache zu finden. Nicht die Vielzahl seiner Amtssprachen hindert eine Sprache, die den Weg in die Köpfe und Herzen der Menschen findet. Hinderlich ist eine Scheu, das Neue wahrzunehmen und klar auszusprechen, was wirklich geschieht. Das Neue, weil es nicht in die gewohnten Denkmuster passt, ist sprachlich stets schwer zu fassen und nicht selten ragt das

Alte hinderlich in die Gegenwart hinein. Weil das politische Denken der Neuzeit von der Institution des Staates geprägt ist, präjudizieren die Kategorien des Staates die Wahrnehmung der Europäischen Union auch da, wo sie vom staatlichen Muster völlig abweicht. Wenn wir den Blick auf das heutige Europa lenken, ist es deshalb leichter festzustellen, was Europa nicht ist oder nicht werden kann, als zu beschreiben, wie es wirklich ist. Nur vereinzelt sind die Versuche, das geschichtlich und substantiell Neue, das sich im Prozess der Europäischen Integration ereignet, deutlich zur Sprache zu bringen.

Gelungene Sprache über das Neue stellt Kommunikation zwischen den Individuen her, erzeugt intersubjektive Öffentlichkeit, die wiederum die Vorstellungswelt der Individuen prägt und das Neue in ihr assimiliert. Wenn das Neue nicht treffend zur Sprache gebracht wird, misslingt die Kommunikation und statt zu begreifen erschrecken die Menschen vor Gespenstern, den Begriffsmonstern. So geschieht es gegenwärtig mit der im Werden begriffenen europäischen politischen Ordnung. Viele Menschen verstehen sie nicht, wissen und begreifen weder die Themen noch die politischen Abläufe auf dieser Ebene, und aus ihrem mangelnden Verständnis erwächst Ablehnung.

Warum verbirgt die amtliche Sprache Europas mehr als sie offenlegt? Warum ist sie gestelzt und bürokratisch? Warum brauchen Bürger einen Schlüssel, um hinter die Fassaden der Worthülsen zu sehen? Wer sich der Mühe unterzieht, die Bürgerinformationen der Europäischen Institutionen im Internet zu suchen, wer aus der Unmenge der dort deponierten Informationen das für ihn selbst Relevante heraus zu destillieren weiß, der wird ein völlig anderes Bild wahrnehmen als dasjenige, das er aus den Medien kennt. Er wird begreifen, dass das Fehlen einer europäischen Öffentlichkeit nicht an Europa liegt. Denn nach wie vor ist es die nationale Politik, die das Zentrum der Medienaufmerksamkeit für sich beansprucht, die Geschehnisse im Rahmen der Europäischen Union aus der Perspektive nationaler Erfolge und Misserfolge beschreibt und dafür sorgt, dass über europäische Entwicklungen durch eine nationale Brille berichtet wird⁵⁹. Und es war erklärte nationale Politik, die über einen langen Zeitraum verhindert hat, dass die Europäischen Institutionen, allen voran die Kommission, wirkmächtige Kommunikationskapazitäten aufbauen.

59 Hierzu im einzelnen E. Brok (2015, S. 167 ff.).

Im Ergebnis reflektiert die Sprache der Union auf diese Weise nationales Wunschdenken: Nicht selten muss sie, um die unerlässliche Zustimmung der Regierungen zu erhalten, dort, wo das ausgesprochene Neue die Zentralität der staatlichen Politik in Frage stellen könnte, kraftlos und schleierhaft bleiben. Dem gegenüber zu stellen wäre die Forderung nach einer unverblühten, schlichten und präzisen Sprache, die Transparenz herstellt und damit zur Bürgerbeteiligung einlädt statt die Bürger von europäischer Politik zu entfremden.

Es ist eine Selbstverständlichkeit und völlig legitim, dass Regierungen in den Institutionen der Europäischen Union nationale Interessen vertreten. Erst aus der Konfrontation und diskursiven Aufarbeitung unterschiedlicher Interessen kann als Resultante ein gemeinsames Interesse entworfen werden. So notwendig es ist, diese Interessenstandpunkte zu formulieren und mit Bereitschaft zu Kompromissen zu verteidigen, so wenig sinnvoll ist es, dass die Regierungen die nationale politische Öffentlichkeit als Resonanzboden zur Verteidigung der nationalen Interessenstandpunkte aufladen. Denn statt zu sinnvollen Optionen für die Bildung vom Kompromissen können öffentliche Debatten von der letzteren Art nur zu Verhärtungen einseitiger Standpunkte führen.

Vor der Beschlussfassung über eine auf der EU-Ebene in Beratung befindlichen Maßnahme müsste die Debatte auf nationaler Ebene statt darüber, welche Verhandlungspositionen aus nationaler Sicht nicht oder noch akzeptabel sind, darüber geführt werden, ob die verfolgten Ziele legitim sind, ob die vorgesehenen Mittel geeignet und angemessen sind, welche positiven und negativen Auswirkungen vorhersehbar und welche Risiken nicht auszuschließen sind. Öffentliche Diskussionen dieser Art würden gespensterhafte Begriffsmonster gar nicht erst entstehen lassen, weil von Beginn an inhaltlich abgeklärt wäre, was eine verwendete Bezeichnung besagen soll. In den Fällen, die in diesem Beitrag untersucht wurden, hat es solche inhaltlichen Erörterungen in der nationalen politischen Öffentlichkeit vor der Beschlussfassung kaum gegeben. Nicht der Umstand, dass die betreffende Maßnahme auf der Ebene der EU oder auf intergouvernementaler Ebene erlassen wurde, stellt ihre demokratische Legitimität in Frage, sondern die Tatsache, dass keinerlei öffentliche Debatte stattfand, aus der heraus die betreffende Maßnahme sich als legitim erwiesen hätte.

Doch auch Kritik bedarf der Einschränkung. In den akuten Krisensituationen mussten und konnten die erforderlichen Rettungsmaßnahmen ohne jeden Aufschub beschlossen und durchgeführt werden. Ihre Wirksamkeit war weitgehend davon abhängig, dass die Maßnahmen für die Akteure an den Finanzmärkten nicht vorhersehbar oder kalkulierbar waren und somit

nicht durch spekulative Operationen unterlaufen werden konnten. In Fällen wie diesen, in denen vorherige öffentliche Debatten die geplante Maßnahme ihrer Wirkung beraubt hätten, muss es für die demokratische Legitimation ausreichen, dass die für die Entscheidung zuständige und zu ihrem Erlass befugte Institution alsbald nach der Beschlussfassung und dem Vollzug der Maßnahme öffentlich Rechenschaft über die Ziele, die eingesetzten Mittel und die eingetretenen Wirkungen ablegt.

Literatur

- Brok, E. (2015): Der europäische politische Raum – Ansätze europäischer Öffentlichkeit. In: Brandt P. (Hrsg.): *Verfassung und Krise. Erträge des Symposions des Dimitris-Tsatsos-Instituts für Europäische Verfassungswissenschaften an der FernUniversität in Hagen am 29. und 30. November 2013*, S. 163–176.
- De Groen, W. P. (2014): Was the ECB's Comparative Assessment up to Standard? In: CEPS Policy Brief Nr. 325, 10 November 2014, S. 1–19.
- Dicey, A. V. (2013): *The Law of the Constitution*. Oxford: Oxford University Press.
- Dieter, H. (2012): *Maastricht 2.0 – Bei der Weiterentwicklung der Währungsunion hat Europa Alternativen zum Zentralisierungsfetisch*. Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit.
- Felder, E. (Hrsg.) (2006): *Semantische Kämpfe. Macht und Sprache in den Wissenschaften*. Berlin und New York: de Gruyter.
- Habermas, J. (1992): *Faktizität und Geltung: Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Habermas, J. (1981): *Theorie des kommunikativen Handelns*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Habermas, J. (2011): „Ein Pakt für oder gegen Europa“. In: *Süddeutsche Zeitung*, Nr. 81, S. 11.
- Häberle, P. (2011): *Europäische Verfassungslehre*, 7. Auflage. Baden-Baden: Nomos.
- Jędrzejowska, I. (2014): *Demokratisch, Heißt auch Zugleich Verständlich? – Martin Schulz über „Wortungetüme“ auf der Euro-Krisenmanagement Agenda*. In: *Lingua Legis* 22, S. 72–81.
- Kamlah, W./Lorenzen P. (1973): *Logische Propädeutik – Vorschule des vernünftigen Redens*. Mannheim, Wien und Zürich: B.I.-Wissenschaftsverlag.
- Müller, F./Christensen, R. (2007): *Juristische Methodik*, Bd. I und II. Berlin: Duncker und Humbolt.
- Pache, E./Schwarz, K.-A. (2012) *Einführung in die Wirtschafts- und Währungsunion (WWU)*. In: Pache, E./Schwarz, K.-A (Hrsg.): *Grundlagen, aktuelle Entwicklungen und Perspektiven der Europäischen Währungsunion*, Band 54. Baden-Baden: Nomos, S. 13–24.
- Schiffauer, P. (1979): *Wortbedeutung und Rechtserkenntnis*. Berlin: Duncker und Humbolt.
- Schiffauer, P. (2014): *Zehn Thesen für ein pragmatisches Sprachverständnis in den Verfassungswissenschaften*. In: Lehnert, D. (Hrsg.): *Konstitutionalismus in Europa. Entwicklung und Interpretation*. Köln, Wiemar und Wien: Böhlau Verlag, S. 63–67.

- Schwartzberg, M. (2007): *Democracy and Legal Change*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Tsatsos, D. Th. (2009): *The European Symplolity – Towards a New Democratic Discourse*. Brussel: Bruylant.
- Weiler, J. H. H. (1999): *The Constitution of Europe: – ‘Do the New Clothes Have an Emperor?’ and other Essays on European Integration*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Wittgenstein, L. (1958): *Philosophische Untersuchungen*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.