



H. Wagner

Вагнер Г.

Das wachsende EU-Unbehagen – Ursachen und Therapie

Растущее недовольство ЕС – причины и терапия

Prof. Dr. Helmut Wagner, Freie Universität Berlin, Fachbereich Politik- und Sozialwissenschaften
Otto-Suhr-Institut für Politikwissenschaft

доктор Гельмут Вагнер, профессор Свободного университета Берлина, Отдел политических и социальных наук Института политических наук им. Отто Зура

E-mail: helwag00@yahoo.de

Автор рассматривает политико-административные и ментальные факторы, способствовавшие углублению европейского долгового кризиса и росту разочарования ЕС в Германии. В статье подробно обсуждается реакция немецкого общества на проявления кризиса внешней задолженности ЕС и представлен авторский взгляд на политические аспекты возможного решения проблемы выхода из него.

Ключевые слова: кризис ЕС, евро, внешняя задолженность, структура Евросоюза, исполнительный федерализм, принцип субсидиарности, СМИ.

Was doch die Schuldenkrise einiger Euro-Staaten alles ausgelöst hat! Sie hat unter anderem dazu geführt, dass in Deutschland seit geraumer Zeit pausenlos von einer EU-Krise gesprochen wird, die sich zu ihrer schwersten entwickelt habe und die den Zerfall der EU in greifbare Nähe rücke. Mit mehr oder minder Verve haben sich Autoren den Symptomen und den angeblich absehbaren, eigentlich unabsehbaren Folgen der Krise angenommen. Von ihrer Therapie ist eigentümlicher Weise im deutschen Blätter- und Zeitschriftenwald so gut wie gar nichts zu vernehmen. An ihren Deutungen herrscht hingegen kein Mangel.

Die Krise ist als "Banken-Falle"¹ apostrophiert worden und habe demokratietheoretisch zur "Entmachtung des Souveräns"² geführt; die Euro-Währung ist als "existenzielle Gefahr"³ für die EU-Mitglieder wahrgenommen worden; nur durch ihre "Regionalisierung", also die Aufteilung der EU in engere und weitere Unionen sei sie noch zu retten⁴; sie befände sich in einem "permanenten Ausnahmezustand", Deutschland habe mit seinem Bestreben, sie zusammenzuhalten, eine möglicherweise "unmögliche Aufgabe übernommen"⁵ wenn nicht sogar schon ein "Abgesang"⁶ auf die EU angestimmt wird.

Dies sind nur einige wenige Stimmen aus dem Chor der EU-Kritiker. Besonderes Gewicht erhalten die genannten Unkenrufe allerdings dadurch, dass sie in den hier genannten Fällen alle von Autoren stammen, die lange Zeit

Вот ведь что вызвал кризис внешней задолженности некоторых европейских государств! Он привёл к тому, что в Германии продолжительное время беспрерывно говорилось о кризисе ЕС, который развивался тяжелейшим образом и ускорил распад ЕС. С большим или меньшим воодушевлением авторы нападали на симптомы и так называемые предвиденные и непредвиденные последствия кризиса. Станным образом о его терапии в газетах и журналах нельзя ничего прочесть. Зато в его толковании нет недостатка.

Кризис назван «падением банков»¹ и привёл к «лишению верховной власти (суверена)»²; европейская валюта воспринимается теоретически как «экзистенциальная угроза»³ для государств-участников ЕС; только через его «регионализацию», разделением ЕС на более узкие союзы он может быть ещё спасён⁴; он находится в «перманентном чрезвычайном положении», Германия в стремлении его сохранить взяла на себя, пожалуй «невыполнимую задачу»⁵; если это уже не «лебединая песня»⁶ ЕС.

Это только некоторые голоса из хора критиков ЕС. Особую значимость упомянутые карканья приобретают тем, что они все в названных здесь случаях исходят от авторов, которые долгое время возла-

¹ Claus Offe. "Europa in der Falle." *Blätter für deutsche und internationale Politik* 1/13 (2013): 67–80.

² Thilo Bode. "Eurorettung: Die Entmachtung des Souveräns." *Blätter für deutsche und internationale Politik* 10/12 (2012): 43–46; sowie ebenfalls [а также] Claudio Franzus und Ulrich K. Preuß. "Lebendige Demokratie: Die Zukunft der EU." *Blätter für deutsche und internationale Politik* 11/12 (2012): 77–89.

³ Arnulf Baring. "Wir brauchen neue Maßstäbe." *Focus* 02/13 (07. Januar 2013): 30–31.

⁴ László J. Kiss. *Mitteuropa als alter und neuer Raumbegriff – Die Wahrnehmung der ungarischen Außenpolitik*. Budapest: Hungarian Institute of Foreign Affairs, 2012, S. 1–13, Manuskript.

⁵ Michael Stürmer. "Führung in Europa – Globalisierung hat kein Mitleid." *Europäische Rundschau* 6 (2012): 3, 8.

⁶ Timothy Gartom Ash. "Die Krise Europas – Wie die Europäische Union entstand und warum sie zerfällt." *Dialog, Deutsch-Polnisches Magazin* 102 (2012–2013): 9–17.

große Stücke auf die EU gehalten, sie über den grünen Klee gelobt haben. Es sind also nicht etwa ihre Verächter, die sie abwerten, sondern ihre früheren Anwälte, die sie in ihrer derzeitigen Gestalt „abschaffen“ wollen. Das hat die Krise immerhin geschafft.

Ich bin mir nicht sicher, ob dergleichen „EU-Grabgesänge“ nur in Deutschland zu vernehmen sind. Aber mein Eindruck ist, dass die Frustration über die EU in Europa weit verbreitet ist, dass sie sich von Land zu Land nur im Ton unterscheidet. Andere Völker mögen die Krise gelassener hinnehmen als die leicht erschreckbaren Deutschen. Der englische Historiker Timothy Garton Ash hat gerade unlängst geglaubt, feststellen zu können, dass Thomas Mann sich gewünscht habe, „nicht ein deutsches Europa, sondern ein europäisches Deutschland“ zu erleben, bekommen haben wir indessen, sagt er, ein „europäisches Deutschland und ein deutsches Europa“¹. Es verwundert denn doch, aus britischem Munde ein derart verstecktes Lob über die Deutschen zu hören, aber es erschreckt einigermaßen, was er von den anderen Europäern hält. Möglicherweise hat er dabei aber auch nur die Briten im Blick gehabt; denn seine Formulierung besagt ja doch wohl, dass die Deutschen glücklicher Weise davon abgekommen seien, eigene Weg zu gehen, während andere eben das jetzt tun würden, was die Deutschen früher zu ihrem und der anderen Verhängnis getan hätten.

Was der britische Premierminister David Cameron in seiner Bloomberg-Rede am 23. Januar 2013 verlautbart hat², scheint Ash in der Tat Recht zu geben. Danach gedenkt Großbritannien aus der EU auszusteigen, wenn diese nicht britischen Vorstellungen entsprechen würde. Anders ist seine Rede schwerlich zu deuten. Das aber werden sich die ansonsten doch so pragmatischen Briten wohl doch noch überlegen. Und wenn sie es dennoch tun, dann werden die Schotten, darauf wette ich, über kurz oder lang aus Großbritannien aus- und in die EU eintreten. Wenn man dazu nimmt, was der türkische Ministerpräsident Recep Tayyip Erdogan einer Berliner Zeitung zufolge in diesen Tagen ebenfalls gesagt haben soll, nämlich dass er die „Nase voll von Europa“ habe³, dann sind das von innen wie von außen keine besonders guten Noten, welche die EU derzeit erhält. Hat sie das tatsächlich verdient?

Ich gebe gerne zu, dass es milde ausgedrückt ist, wenn ich hier davon spreche, dass in Deutschland ein „Unbehagen“ über die EU weitverbreitet und das es im Wachsen begriffen sei. Ausdrücke wie „Ratlosigkeit“ und „Verzweiflung“ geben die Gefühle vieler wahrscheinlich eher wieder. Aber zumindest denen, die sich als deutsche Europäer fühlen, ist gegenwärtig nicht ganz geheuer, dass dauernde EU-Krisengerede nervt sie. Sie fürchten, dass das Projekt der europäischen Integration scheitern könnte, wenn die Krise nicht bald überwunden wird, und dass dann das alte Europa mit seinen Konflikten und Grenzen wiederkehrt und weltpolitisch dabei unweigerlich ins Abseits gerät. Wer kann das wirklich wollen, abgesehen vielleicht von den Briten, die davon in der Regel profitiert haben? Für den Rest von Europa – und wohl doch auch für die Briten – wäre das ein Verhängnis, das niemand, der es gut mit ihnen meint, wollen kann.

Umso Dringender und Drängender dürfte es sein, sich Klarheit zunächst über die Ursachen der Krise der EU und sodann über ihre Therapie zu verschaffen. Genau das soll im Folgenden unternommen werden.

гали большие надежды на ЕС, превозносили его. Это вовсе не пренебрегающие им, которые умоляют его значение, а его главные приверженцы, которые хотят «упразднить» ЕС в нынешнем виде. Это всё-таки сделал кризис.

Я не уверен, должны ли быть услышаны подобные «погребальные песнопения по ЕС» только в Германии. Но у меня создается впечатление, что разочарование в ЕС широко распространено в Европе, различаясь между странами по тональности. Другие народы могут спокойнее воспринимать кризис, чем слегка ужаснувшиеся немцы. Английский историк Тимоти Гартон Эш недавно верил, констатируя, что Томас Манн желал для себя увидеть «не немецкую Европу, а европейскую Германию», но между тем мы получили, говорит он, «европейскую Германию и немецкую Европу»¹. Удивительно из британских уст слышать подобную скрытую похвалу Германии, но ужасает до некоторой степени, какого он мнения о других европейцах. Возможно, он имел в виду при этом только британцев; его формулировка свидетельствует всё же о том, что немцы благополучным образом отказались идти своим путём, в то время как другие только сейчас делают то, что немцы сделали раньше к своей и их злополучной участи.

То, что заявил британский премьер-министр Дэвид Кэмерон в своей блумбергской речи 23 января 2013 года², кажется, действительно даёт Эшу право утверждать подобным образом. После этого Великобритания намеревается выйти из ЕС, если он не будет соответствовать британским представлениям. Иначе его речь вряд ли можно трактовать. Но это будут ещё обдумывать другие такие же прагматичные британцы. И если Великобритания это все же сделает, тогда шотландцы, я держу пари, рано или поздно выйдут из Великобритании и вступят в ЕС. Если принять то, что премьер-министр Турции Реджеп Тайип Эрдоган согласно одной берлинской газете сказал в эти дни, что он «сыт по горло Европой»³, тогда это не очень хорошие внутренние и внешние оценки, которые получает в настоящее время ЕС. Действительно ли он их заслужил?

Добавлю, что это мягко сказано, когда я говорю о том, что в Германии распространяется «недовольство» по поводу ЕС и оно возрастает. Выражения типа «растерянность» и «отчаяние» возвращают, вероятно, былые чувства многих. Но, по меньшей мере, тем, кто чувствует себя немецкими европейцами, что-то не по себе сегодня, продолжительная болтовня о кризисе ЕС нервирует их. Они опасаются, что проект европейской интеграции может провалиться, если кризис будет преодолен не скоро, и что потом вернется старая Европа со своими конфликтами и границами, и в мировой политике окажется неизбежно вне игры. Кто может действительно желать этого, кроме возможно британцев, которые, как правило, из этого получали дивиденды? Для остатка Европы – и так же для британцев – это была бы гибель, которую никто, кто хочет им добра, не может желать.

Тем более неотложно и срочно нужно внести ясность в вопрос о причинах кризиса ЕС и затем о его терапии. Как раз это должно быть предпринято.

¹ Timothy Garton Ash, *a.a.O.*, S. 16.

² Web. 31.01.2013. <<http://ukingermany.fco.gov.uk/de/news/?view=News&id=852763982>>.

³ Susanne Güsten. "Wir können auch anders – Warum die Türkei von der EU abrückt." *Der Tagesspiegel* 21588 (31. Januar 2013): 9.

I. Die Führungslosigkeit der EU ist strukturbedingt

Man mag es Drehen und wenden, wie man will, das, was die Europäer gegenwärtig aufbringt, sind nicht die Schulden einiger Euro-Staaten. Da haben andere Staaten, etwa die USA und Japan, ganz andere Schuldenlasten am Halse. Mit den ihnen sollten die Euro-Staaten, wenn sie zusammenhalten und sich auch nur ein wenig anstrengen, eigentlich spielend fertig werden; obwohl das kurzfristig nicht möglich ist, sondern seine Zeit braucht. Was hingegen das Irritierende an dem Vorgang der Entschuldung und Konsolidierung ist und der Krise immer wieder neuen Stoff liefert, das ist, wie damit umgegangen wird, nämlich zaghaft, stümperhaft, endlos und hilflos. Dass dieser EinDruck entsteht, ist indes nicht auf das Fehlverhalten der dafür Verantwortlichen zurückzuführen, wie landauf und landab behauptet wird. Es ist vielmehr der Struktur der EU geschuldet. Sie bestimmt das Verhalten aller Beteiligten, die auch beim besten Willen gar nicht anders handeln konnten, als sie es getan haben, wenn die Fortexistenz der EU ihnen am Herzen gelegen hat. Wie das?

Für den hier infrage stehenden Sachverhalt, dass sich Regierungsverhandlungen monatelang hinziehen, mehrfach unterbrochen werden und am Ende mit einem „faulen Kompromiss“ enden, passt der von Stefan Oeter geprägte Begriff „Exekutiv-Föderalismus“¹ vortrefflich. Er hatte dabei im Sinn, dass Regierungen von EU-Mitgliedstaaten in Brüssel Entscheidungen fällen würden, die von ihren jeweiligen nationalen Parlamenten nicht gedeckt sein würden. Das mag hin und wieder durchaus zutreffen, auszuschießen ist es nicht. Aber das lässt sich doch dadurch relativ leicht reparieren, dass die sich so verhalten habenden Regierungsvertreter, wenn sie nach Hause zurückkehren, zur Verantwortung gezogen werden und ihr Mandat verlieren. Ein zweites Mal wird es dazu nicht kommen. Sie werden an die Leine ihrer Parlamente genommen.

Schwerwiegender ist in meinen Augen indes, was mit dem Begriff auch zum AusDruck gebracht wird, nämlich wie die Öffentlichkeit reagiert, wenn Regierungsverhandlungen auf offener Bühne sich tatsächlich über Monate hinziehen, weil die Einigung von nicht weniger als 17 Regierungen mit verschiedenen Interessen ja doch nicht ganz einfach ist; wenn das Ergebnis zudem unbefriedigend ausfällt, weil es nicht allen Wünschen entspricht; und wenn dann am Ende schließlich doch alle Beteiligten einem Kompromiss auf dem kleinsten gemeinsamen Nenner zustimmen, weil sie daran interessiert sind, das gemeinsame Projekt nicht scheitern zu lassen. Genau das ist nämlich passiert. Aber welchen Ein Druck hat dieses in der Tat nicht sehr erbauliche Schauspiel in der Öffentlichkeit hinterlassen?

I.1. Reaktionen

Der von den Deutschen nicht geliebte Euro geriet dabei ins Kreuzfeuer einer investigativen deutschen Presse. Sie hat sich auf ihn eingeschossen, hat jeden Zwist in den Verhandlungen hochgespielt, unzählige Male ihr Scheitern verkündet und dazu unterschwellig auch noch nationale Ressentiments geschürt. Wobei zumeist mitschwang, dass es Deutschland sein werde, welches die Schulden anderer Staaten werde bezahlen müssen, und zwar ganz alleine. Das war zwar völlig falsch, da alle Euro-Staaten gemäß ihrem Bruttosozialprodukt für die horrenden Summen der gewährten Kredite einstehen, aber dass diese unterstellte Zumutung insbesondere die Deutschen nervte, ist verständlich. Das war für gar nicht wenige denn doch entschieden zu viel!

I. Отсутствие руководства ЕС обусловлено структурой Евросоюза

Как ни крути, то, что сегодня европейцев раздражает, это не только долги некоторых европейских государств. Тут и другие государства, США и Япония имеют бремя долгов. С ними европейские государства должны были, держась вместе и делая немного усилий, покончить; хотя в короткий срок это сделать невозможно, это требует времени. Что же мешает *процессу* ликвидации задолженности и консолидации и поставляет кризису новый материал, это то, как с этим обходятся, а именно нерешительно, неумело, бесконечно и беспомощно. Возникает впечатление, что это объясняется не неправильным поведением ответственных за это, как утверждается по всей стране. Во многом виновата структура ЕС. Она определяет поведение всех участников, которые при всём желании не могли вести себя по-другому, если они заинтересованы в дальнейшем существовании ЕС. Как это так?

Для данного положения вещей – месяцами длящихся переговоров правительств, многократно прерывающихся и заканчивающихся «сомнительным компромиссом», – отлично подходит данное Стефаном Отером понятие «исполнительный федерализм»¹. При этом он имел в виду, что правительства государств – участников ЕС в Брюсселе примут решения, которые не будут ободрены их национальными парламентами. То, что это может произойти, нельзя исключать. Но это можно относительно легко исправить привлечением к ответственности ведущих себя подобным образом представителей правительства и отзывом у них мандатов по возвращении их домой. Второй раз такого уже не произойдет. Парламентарии будут придерживаться линии своих парламентов.

Более весомым для меня является концептуальное понимание того, как реагирует общественность, когда правительственные переговоры затягиваются на месяцы, так как тяжело достичь единства не менее чем 17 правительств с различными интересами; когда достигается неудовлетворительный результат, т.к. он не соответствует всем желаниям; и когда, наконец, все участники достигают компромисса, т.к. они заинтересованы в том, чтобы не позволить провалиться общий проект. Но какое впечатление оставило это в действительности не очень поучительное зрелище у общественности?

I.1. Реакции

Нелюбимое немцами евро попало под перекрестный огонь немецкой прессы. Она пристреливалась по нему, вносила раздор в переговоры, много раз сообщала об их провале и к тому же подспудно разжигала национальную вражду. Причём чаще всего ощущалось, что Германия будет платить долги других государств и, только она одна. Это было абсолютно неверно, т.к. все европейские государства соразмерно их валовому общественному продукту отвечают за колоссальные суммы предоставленных кредитов, но то, что это требование особенно раздражало немцев, понятно. Для многих это было решающим!

Нормальный немецкий читатель газет, как и те-

¹ Stefan Oeter. "Föderalismus und Demokratie." *Europäisches Verfassungsrecht – Theoretische und dogmatische Grundzüge*, Hg. Armin von Bogdandy und Jürgen Bast Heidelberg 2010, S. 104.

Der normale deutsche Zeitungsleser wie Fernsehzuschauer musste bei diesem Trommelfeuer – bei dem sich die ansonsten für seriös gehaltene FAZ, die Frankfurter Allgemeine Zeitung, durch ihre Zwiespältigkeit besonders hervorgetan hat – den Ein Druck gewinnen, dass Hopfen und Malz verloren, der Euro am Ende und Rettung für Deutschland nur im Ausstieg aus der EU sei. Von diesem ihnen vorgespielten Rettungsanker sind die meisten Deutschen denn allerdings doch nicht ganz überzeugt worden, aber von der EU tief enttäuscht sind sie dadurch allemal. Sie sagen ihr überwiegend Negatives nach, sind auf sie gar nicht gut zu sprechen.

Wie anders aber als durch langwierige Verhandlungen von den 17 amtierenden Regierungen der Euro-Staaten hätte ein Kompromiss erzielt werden können, der sich, wie ich gleich zeigen werde, durchaus sehen lassen kann, der aber im Eifer des Gefechts gar nicht recht zur Kenntnis genommen worden ist, weil es sich dabei um Maßnahmen handelt, die nicht kurzfristig zünden, sondern nur langfristig wirken? Nicht die Resultate der Verhandlungen, sondern das dabei angewandte Verfahren hat die Deutschen erbost und der EU entfremdet.

Das abstruse Verhandlungsverfahren aber ist der spezifischen EU-Konstruktion geschuldet. Gemäß den Europa-Verträgen sind die Mitgliedstaaten nun einmal die "Herren der EU". Ob das nun gut ist oder nicht, darauf werde ich später zurückkommen, sie haben in Reformfragen, wenn es um die Vertiefung der EU geht, jedenfalls das Sagen. Das aber heißt, dass sie und niemand anderes darüber entscheiden, wie die EU reformiert wird. Jede Reform, welche die Verfassung der EU betraf, konnte infolgedessen im vorliegenden Falle, weil die Zustimmung aller 28 EU-Mitglieder dazu nicht zu erlangen gewesen ist, nur durch Verhandlungen der 17 Euro-Staaten erfolgen und durch ihre gemeinsamen Beschlüsse rechtskräftig werden. Einen anderen Weg gab es nicht!

Dass die Verhandlungen schwierig waren, kann man sich vorstellen, wenn man bedenkt, dass dabei die doch sehr verschiedenen Interessen von vielen Staaten unter einen Hut gebracht werden mussten und dass das französisch-deutsche "Tandem" dieses Mal nicht synchron in die Pedale getreten hat, jedenfalls zeitweise nicht. Das hat, wie bekannt, den polnischen Außenminister Radosław Sikorski zu seinem inzwischen berühmt gewordenen Berliner Ausruf vom 28. November 2011 veranlasst; die Deutschen sollten doch gefälligst die Führung in den Verhandlungen übernehmen, nämlich: "You have become Europe's indispensable nation. You may not fail to lead"¹. Es grenzt angesichts der obwaltenden Umstände nachgerade an ein Wunder, was die Euro-Staaten dennoch zustande gebracht haben.

1.2. Die Resultate

Das Ergebnis der langatmigen Verhandlungen zur Stützung und Konsolidierung der Euro-Währung, deren Resultate von der deutschen Presse schlichtweg verschwiegen worden sind, kann sich meines Erachtens durchaus sehen lassen. Ich denke dabei in erster Linie an Drei Beschlüsse der Euro-Staaten sowie an die Entscheidung der Europäischen Zentralbank (EZB) vom 11. September 2012, die sich entschlossen hatte, gegebenenfalls den praktisch unbegrenzten Aufkauf von Staatsanleihen kriselnder Staaten der Euro-Zone vorzunehmen.

Bei den von den Euro-Staaten getroffenen Maßnahmen handelt es sich erstens um den sogenannten "Euro-Rettungsschirm", der im Wesentlichen zunächst aus dem am 10. Mai 2010 gegründeten "Europäischen Finanzstabilisierungsmechanismus" (EFSM) mit Kreditgarantien bis zu

лезритель должен был при этом ураганном огне – при котором особенно выделялась своей двойственностью «Франкфуртер Альгемайне цайтунг» – получить впечатление, что дело пропащее, евро пришёл конец и спасение Германии только в выходе из ЕС. В этом представленном им спасительном якорю большинство немцев, разумеется, не были полностью уверены, но глубоко разочаровались в ЕС. Они говорят о нём преимущественно негативно.

Как иначе, чем долгими переговорами 17-ти исполняющих обязанности правительств европейских государств мог бы быть достигнут компромисс, который, как я сейчас покажу, может проявиться, но который в пылу сражения не принят к сведению, т.к. речь идёт о мерах, которые воодушевляют не на короткий срок, а действуют длительно? Не результаты переговоров, а сам их процесс озлобляет немцев и отчуждает от ЕС.

Своей запутанностью процесс переговоров обязан специфической конструкции ЕС. Согласно европейским договорам, государства – участники ЕС являются только однажды «хозяевами ЕС». Хорошо ли это или нет, к этому я позже вернусь, в вопросах реформы у них в любом случае есть, если речь идёт об усилении ЕС, право голоса. Но это означает, что они и никто другой решают, как реформировать ЕС. Каждая реформа, которая касалась конституции ЕС, могла вследствие этого произойти и стать законной только через переговоры 17-ти европейских государств и через их совместные решения, т.к. согласие всех 28-ми государств-членов ЕС не было достигнуто. Другого пути не было!

То, что переговоры были тяжёлыми, можно себе представить, если вспомнить, что очень разные интересы многих государств должны были быть приведены к единому целому и что француско-немецкий «тандем» в этот раз несинхронно нажимал на педали. Это послужило поводом к ставшему известным берлинскому призыву польского министра иностранных дел Радослава Сикорского 28 ноября 2011 г.; немцы должны были взять на себя руководство в переговорах, а именно: «Вы стали незаменимой нацией Европы. Вы не должны были перестать руководить»¹. Перед лицом существующих обстоятельств это на грани чуда, что всё же совершили европейские государства.

1.2. Результаты

Итог продолжительных переговоров относительно поддержки и консолидации европейской валюты, результаты которых просто умалчивались немецкой прессой, проявились, на мой взгляд, в первую очередь в трёх решениях европейских государств, а также в решении Европейского центрального банка (ЕЦБ) 11 сентября 2012 г., который решил предпринять по необходимости практически неограниченную закупку государственных займов кризисных государств еврозоны.

В принятых европейскими государствами мерах речь идёт, во-первых, о так называемом «Европейском спасительном зонте», который изначально в основном состоит из созданного 10 мая 2010 г. «Европейского стабилизационного механизма» с кредитной гарантией до 110 миллиардов евро и позднее из созданной 7 июня 2010 г. «Европейской стабилизационной кредитной линии» (ЕСКЛ) с кредитной

¹ Sikorski R. "Poland and the Future of the European Union. Rede "Gesellschaft für Auswärtige Politik (DGAP). S. 9. Web. 6. Dezember 2011. <<https://dgab.org/de/node/20029>>.

110 Mrd. Euro und später dann aus der am 7. Juni 2010 geschaffenen "Europäischen Finanzstabilisierungsfazilität" (EFSF) mit Kreditgarantien bis zu 750 Mrd. Euro besteht, die von kriselnden Euro-Staaten in Anspruch genommen werden können; wobei die letztere neugeschaffene Institution ab Juni 2013 handlungsfähig sein wird. Es handelt sich dabei zweitens um die am 1. Januar 2011 beschlossene Europäische Bankenaufsichtsbehörde (EBA). Sie ist ein Teil des ESFS und hat die Aufgabe, sogenannte systemrelevante, also besonders große und grenzüberschreitend tätige Banken zu überwachen und Standards für ihre Bankeinlagen festzulegen, um zu verhindern, dass sie, wie geschehen, von Staaten mit Milliardensummen von Steuergeldern gestützt werden müssen. Und es handelt sich dabei Drittens um den Europäischen Fiskalpakt (SKS). Dieser ist am 9. Dezember 2011 von den 17 Mitgliedern der Euro-Zone beschlossen und am 9. Dezember 2012 von 25 EU-Mitgliedern unterzeichnet worden. Er ist am 1. Januar 2013 in Kraft getreten, wovon in Deutschland keine Zeitung Notiz genommen hat. Daran nicht beteiligt haben sich Großbritannien und die Tschechische Republik. In ihm haben sich die Unterzeichnerländer auf die Einhaltung strenger Obergrenzen der Staatsverschuldung, dass z. B. die jährliche Neuverschuldung 3% des Etats und der Gesamtschuldenstand eines jeden Staates 60% des Bruttosozialprodukts nicht überschreiten darf, sowie auf Sanktionen bei Nichteinhaltung ihrer eingegangenen Verpflichtungen geeinigt.

Die hier nur kurz skizzierten Regelungen sind die inzwischen erfolgten Antworten auf die Staatsschuldenkrise. Durch sie soll die durch die übergroße Verschuldung einiger EU-Staaten ausgelöste Euro-Krise, die zur EU-Krise geworden ist, zurückgefahren und in Zukunft ein für alle Mal ausgeschlossen werden. Die getroffenen Maßnahmen sind insofern in der Tat revolutionär, als sie die Souveränität der Mitgliedsstaaten weiter einschränken, weil EU-Institutionen geschaffen worden sind, welche die Einhaltung der beschlossenen Vereinbarungen überwachen. Ihre hier nur angedeutete Komplexität verdeutlicht nicht nur das Ausmaß der neugeschaffenen Stützungs- und Kontrollmechanismen, sondern auch, wie punktartig Kritiker verfahren, wenn sie sich nicht von der Gesamtheit der erfolgten Reformen Rechenschaft geben, sondern jeweils nur einzelne Punkte herauspicken. Sie vergessen bei ihren Einwänden überdies in der Regel, dass es sich bei den hier beschlossenen Maßnahmen ja doch nicht darum handelt, was ein einzelner Staat gerne möchte und für sich alleine auch zu beschließen in der Lage sein mag, sondern darum, worauf sich die 17 Staaten haben einigen können. Sie sind dabei alle insofern über ihren eigenen Schatten gesprungen, als sie eigene Souveränitätsrechte aufgeben und sich an den Stützungsaktionen anteilmäßig, je nach ihrem ausgewiesenen Bruttosozialprodukt, beteiligt haben.

Wenn man dies bedenkt, dann wundert man sich nicht mehr, dass die Verhandlungen solange gedauert haben und so zäh gewesen sind, sondern wundert sich im Gegenteil darüber, dass sie letzten Endes zu den hier geschilderten Ergebnissen geführt haben. Es mag momentan in der Tat immer noch fraglich sein, ob damit tatsächlich das Ende der derzeitigen Krise bewirkt und ihre Neuaufgabe verhindert werden wird. Das wird sich erst in naher Zukunft herausstellen. Aber es dürfte unter Einsichtigen doch unstrittig sein, dass unter den nun einmal gegebenen Bedingungen das Menschenmögliche getan worden ist, um den Fortbestand der EU zu sichern. Das ist schließlich, was letzten Endes zählt, oder was doch wenigstens eines anstrengenden, alle vorhandenen Kräfte beanspruchenden Versuches wert ist. – Wie die hier gescholtenen FAZ-Redakteure auf die in ihrer Zeitung am 1. Februar 2013 publizierte Nachricht reagieren, „Europas Ein-

гарантий до 750 миллиардов евро, которые могут быть заняты кризисными европейскими государствами; причём последнее созданное учреждение с июня 2013 г. является дееспособным. Во-вторых, речь идёт об учреждённом 1 января 2011 г. Европейском контролирующем органе. Он является частью ЕСКЛ и имеет задачу охранять так называемые системно-релевантные, особенно большие трансграничные действующие банки и устанавливать стандарты для их депозитов, чтобы предотвратить то, как это случилось, когда они должны поддерживаться государствами с миллиардными суммами налоговых денег. И, в-третьих, речь идёт о Европейском фискальном пакте. Он был заключён 9 декабря 2011 г. 17 членами еврозоны и 9 декабря 2012 г. был подписан 25 государствами – членами ЕС. Он вступил в силу 1 января 2013 г., о чём не сообщила ни одна газета в Германии. В нём не участвовали Великобритания и Чешская Республика. Подписавшие его страны договорились о соблюдении строгих внешних границ государственной задолженности, например, ежегодная новая задолженность не может превышать 3% государственного бюджета и общее состояние долгов каждого отдельного государства не может превышать 60% валового социального (национального или внутреннего) продукта, а также договорились о санкциях при несоблюдении принятых обязательств.

Приведённые здесь вкратце положения являются ответами на кризис внешней задолженности государств. Посредством их евро-кризис, вызванный огромной задолженностью некоторых государств ЕС, который стал кризисом ЕС, должен отступить и в будущем раз и навсегда быть исключён. Принятые меры являются в той степени революционными, насколько они дальше ограничивают суверенитет государств – членов ЕС, т.к. созданы учреждения ЕС, которые следят за соблюдением заключённых договорённостей. Обозначенный здесь комплексный подход показывает не только размер вновь созданного защитного и контролирующего механизма, но и также то, как поступают критики, когда они не осознают произошедшие реформы в целом, а только каждый раз выдвигают отдельные точки. Притом в своих возражениях они забывают, как правило, что в принятых здесь мерах речь идет не о том, что отдельное государство хотело бы и на что в состоянии решиться, а о чём могут договориться 17 государств. Они прыгнули выше головы постольку, поскольку сдали собственные суверенные права и приняли участие в защитных акциях пропорционально их валового социального продукта.

Когда размышляешь об этом, то больше не удивляешься тому, что переговоры были такими трудными, но удивляешься тому, что они в конце привели к описанным здесь результатам. Остаётся под вопросом, закончится ли существующий кризис и будет ли преодолён его новый вариант. Это будет ясно в ближайшем будущем. Но бесспорно то, что в данных условиях сделано всё, что в человеческих силах, чтобы обеспечить дальнейшее существование ЕС. Это, наконец, то, что достойно, по крайней мере, напряжённых попыток, сделанных из всех сил. – Как реагируют обруганные здесь редакторы «Франкфуртер Альгемайне цайтунг» на опубликованное в их газете 1 февраля 2013 г. сообщение, «Европейская единая валюта в упоении»¹, радует ли оно и ослепляет ли его, или огорчает, или же заставляет принять к сведению?

heitswährung ist weiter im Höhenrausch¹, ob sie sie erfreut und beglückt oder aber betrübt und betreten zur Kenntnis nehmen, das sich auszumalen, bleibt dem Leser überlassen.

2. Wie sieht die Therapie aus?

Was ich nach diesen Erwägungen über die Ursachen der gegenwärtigen EU-Krise und über die Reaktion der Öffentlichkeit auf die beschlossenen Konsolidierungsmaßnahmen dem Leser noch schuldig bin, ist, ihm meinen Therapievorschlag vor Augen zu führen. Ich gedenke, dies in Drei kurzen Exkursen zu tun: erstens dadurch, dass ich noch einmal darauf aufmerksam mache, wer in der EU verfassungsgemäß das Sagen hat und warum davon nicht abgegangen werden kann und auch nicht sollte; zweitens dadurch, was aus dem in den Europa-Verträgen verankerten Prinzip der Subsidiarität folgt und was bei einer Reform möglich ist; und Drittens schließlich dadurch, wie unter den zuvor geschilderten Bedingungen die Verhandlungsprozedur der EU bei Vertragsänderungen so umgestaltet werden kann, dass sie zügiger, geräuschloser und für die Öffentlichkeit verständlicher über die Bühne gehen und dass dabei nicht das ganze Projekt der europäischen Integration, wie bei der derzeitigen EU-Krise geschehen, in Misskredit gerät.

2.1. Die "Herren der Verfassung"

Es ist das spezifische Merkmal der EU, dass die Staaten, welche die Montan-Union 1952 beschlossen, die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft 1955 gegründet haben und der EU heute angehören, verfassungsmäßig die "Herren der EU" sind. Ein europäisches Volk auf das sich die EU berufen könnte und das sie legitimieren würde, gibt es nämlich nicht. Die EU wäre ohne ihre Mitgliedstaaten gänzlich kopflös. Ihre Vielzahl aber stellt ein Problem dar. Wer soll die EU führen, wer sie repräsentieren? Das können in der Regel nicht alle gleichzeitig, und das kann auf keinen Fall ein Einzelner von ihnen. Er würde als Hegemon von allen anderen entschieden abgelehnt werden. Er könnte von ihnen höchstens gewählt und bevollmächtigt werden, in ihrem Namen zu handeln. So viel sollte klar sein! Und das lässt sich auch nicht ändern, solange die derzeitige Verfassung Bestand hat, der zufolge die EU von ihren Mitgliedstaaten geschaffen, zusammengehalten und bestimmt wird.

Solange der Art. 5 des Lissaboner EU-Vertrages gilt, der lautet, dass die EU ihre Kompetenzen durch "begrenzte Einzelermächtigungen" der Mitgliedstaaten übertragen bekommt, ist gesichert, dass sie die "Herren der Verfassung" sind. Sie sind es, die den Präsidenten der Europäischen Kommission und den Chef der Europäischen Zentralbank bestimmen; sie sind es, die letzten Endes über den Etat der EU entscheiden und eine einheitliche Währung einführen, wie es 17 Mitgliedstaaten getan haben; und sie sind es schließlich, die bei Verfassungsänderungen das letzte Wort haben. Das aber heißt, dass die EU kein Staat ist, der sich seine Kompetenzen selbst gibt und sie anderen nimmt. Mit anderen Worten: Die EU ist kein Bundesstaat – und wird das solange auch nicht werden, solange die Mitgliedstaaten das Sagen haben. Das allein garantiert eine dauerhafte Dezentralisation der Macht und die Handlungsfähigkeit ihrer auf verschiedenen Ebenen angesiedelten Machtinhaber, wie es das ansonsten keine andere Verfassungskonstruktion zu bieten in der Lage ist.

Dies, dass die EU kein Staat ist und auch keiner werden soll, ist ihr Markenzeichen. Wenn die EU ein Bundesstaat würde, wie es sich nicht wenige wünschen, würden die Mitgliedstaaten "entthront", nicht nur ihrer Eigenständigkeit,

niemals, dies zu entscheiden. Dies ist eine Aufgabe für die Zukunft, die ich hier nicht behandeln werde.

2. Как выглядит терапия?

Чем я ещё обязан читателю после этих размышлений о причинах нынешнего кризиса ЕС и о реакции общественности на принятые консолидирующие мероприятия, так это наглядно показать моё предложение по терапии. Я думаю это сделать в трёх коротких экскурсах: во-первых, тем, что я ещё раз обращаю внимание на то, кто в ЕС руководит в соответствии с конституцией, и почему от этого нельзя и не должно отклониться; во-вторых, тем, что из закреплённого в европейских договорах принципа субсидиарности следует, и что возможно при реформе; и в-третьих, как можно в описанных ранее условиях так преобразовать процедуру переговоров ЕС при изменениях договора ЕС, что они будут проводиться лучше, спокойнее и понятнее для общественности, и при этом не весь проект европейской интеграции, как при кризисе ЕС, будет дискредитирован.

2.1. «Хозяева конституции ЕС?»

Отличительной чертой ЕС является то, что государства, которые заключили союз Монтана в 1952 году, которые основали европейское экономическое сообщество в 1955 г. и которому сегодня принадлежит ЕС, по конституции являются «Хозяевами ЕС». Европейского народа, к которому мог бы обратиться ЕС и который узаконил бы его, нет. Без своих государств-участников ЕС был бы полностью обезглавлен. Их число представляет проблему. Кто должен руководить и представлять ЕС? Как правило, это не могут быть все одновременно, и ни в коем случае какое-то одно государство из них. Оно как гегемон было бы решительно отклонено всеми остальными. Оно могло бы, в крайнем случае, быть избрано из их числа и стать уполномоченным действовать от их имени. Так много должно было проясниться! Но это нельзя изменить, пока настоящая конституция имеет состояние, которое согласно ЕС создаётся, удерживается и определяется его государствами-участниками.

Пока имеет силу ст. 5 Лиссабонского договора, гласящая, что ЕС получает свои компетенции через «ограниченные одиночные полномочия» государств-участников, гарантировано, что они являются «Хозяевами конституции». Они назначают президента Европейской комиссии и главу Европейского центрального банка; они принимают решение о бюджете ЕС и вводят единую валюту, как это сделали 17 государств-участников; и за ними, наконец, последнее слово при изменениях конституции. Но это означает, что ЕС не является государством, которое само даёт себе компетенции и берёт их у других. Другими словами: ЕС не федеральное государство – и не будет им до тех пор, пока руководят государства-участники. Только это гарантирует долгосрочную децентрализацию власти и дееспособности его власть имущих на различных уровнях, как, впрочем, никакая другая конституционная конструкция не в состоянии это предложить.

То, что ЕС не является государством, и никто не должен им стать, это – его фирменный знак. Если бы ЕС стал федеральным государством, как этого желают многие, то государства-участники были бы «низложены», они лишались бы не только их самостоятельности, но и их права участвовать в совместном решении,

¹ Web. 03 Febr. 2013. < <http://www.faz.net/aktuell/finanzen/devisen-rohstoffe/fast-1-37-dollar-der-euro-wird-wieder-staerker-12047272-b1.html> >.

sondern auch ihres Mitspracherechts wie ihres Vetos bei der Ausgestaltung der EU beraubt werden. Dazu aber sind sie in ihrer Mehrheit aus guten, handfesten Gründen nicht willens. Und jedem, dem an einer Dezentralisierung der Macht gelegen ist, wird ihnen zustimmen; denn eine EU als Staat wäre in der Lage, sich alle Kompetenzen zu geben und anderen zu nehmen, die sie für notwendig erachtet. Sie würde von niemandem und durch nichts darin gebremst werden. Wie aber ist bei einer solchen Verfassungskonstruktion zu erreichen, dass die EU in den ihr übertragenen Funktionen tatsächlich handlungsfähig ist oder doch wird?

2.2. Das "Subsidiaritäts-Prinzip"

Darauf, wie eine derart vielköpfige Gemeinschaft handlungsfähig gemacht werden kann und soll, gibt das ebenfalls im Lissabon-Vertrag verankerte "Subsidiaritätsprinzip"¹ Auskunft. Es besagt nämlich, dass die EU nur innerhalb jener Grenzen aktiv werden kann, welche "die Mitgliedstaaten ihr in den Verträgen zur Verwirklichung der darin niedergelegten Ziele übertragen haben", und erläutert die der EU übertragenen Kompetenzen dann mit den Worten, dass es sich dabei um Ziele handelt, die "von den Mitgliedstaaten weder auf zentraler noch auf regionaler oder lokaler Ebene ausreichend verwirklicht werden können, sondern vielmehr wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen auf Unionsebene besser zu verwirklichen sind". Was ja wohl, ihrer juristischen Fachsprache entkleidet, heißt, dass die EU die ihr übertragenen Funktionen in eigener Regie und nach eigenen Regeln wahrnehmen kann.

Das bedeutet im konkreten Fall der Euro-Schuldenkrise, dass, wenn die 17 Euro-Staaten sich auf Maßnahmen zu ihrer Bekämpfung einigen, sie die dafür geeigneten Institutionen schaffen und die von ihnen für richtig gehaltene Maßnahmen ergreifen können. Daran hindert sie niemand. Wie das ja im Hinblick auf die Euro-Krise auch geschehen ist. Das würde im Falle, dass Mitgliedstaaten sich je auf eine Europäisierung der Außen- oder Verteidigungspolitik einigen sollten, wofür immerhin einiges spricht, bedeuten, dass diese dann von der EU mit eigenem Personal und nach eigenen Regeln ausgeübt werden würde. Die Organisation und Durchführung derartiger Vertiefungen der Integration ist kein Problem. Problematisch ist dagegen die für Kompetenzerweiterungen der EU notwendige Reform des Lissabon-Vertrages bzw. seine Umgehung. Diesem Problem wollen wir uns nun, am Schluss dieser Drei Exkurse, zuwenden.

2.3. Die "Verfahrens-Prozeduren" bei EU-Vertragsreformen

Auf Grund der Erfahrungen mit der gegenwärtigen EU-Krise ergeben sich für mich Drei Rückschlüsse. Erstens, unter welchen Umständen ist eine Reform des bisher letzten der Europäischen Verträge, des Lissabon-Vertrages, erfolgversprechend? Zweitens, wie kann dieser Vertrag umgangen werden und es dennoch zu Reformen kommen? Und schließlich Drittens, wie sind die politischen "Reibungsverluste" und die "Empörung" der Öffentlichkeit zu vermeiden, welche die jüngste Europa-Krise begleitet und die EU nahe an ihren Zerfall gebracht haben.

Um die erste Frage zu beantworten: Ein Europäischer Vertrag tritt, wie im Art. 54 des Lissabon-Vertrages nachzulesen, in Kraft, wenn er von allen Vertragspartnern unterzeichnet und von ihren Parlamenten ratifiziert worden ist. Das heißt, jede Reform des derzeit gültigen Vertrages bedarf der Zustimmung aller Mitgliedstaaten, das Veto eines einzigen verhindert sie. Das ist so, und dabei wird es aller Wahr-

их veto in der Entwicklung der EU. K тому же они в своём большинстве из добрых, сильных побуждений не готовы к этому. И каждый, кто хочет децентрализации власти, будет согласен с ними; т.к. ЕС как государство было бы в состоянии дать себе все компетенции и взять у других, которые он считает необходимыми. Он никем и никоим образом не был бы в этом остановлен. Но как нужно достичь при такой конструкции того, чтобы ЕС в переданных ему функциях на самом деле являлся, или станет дееспособным?

2.2. «Принцип субсидиарности»

О том, как может и должно делаться дееспособным подобного рода многочисленное сообщество, даёт справку только что закреплённый в лиссабонском договоре «принцип субсидиарности»¹. А именно он означает, что ЕС может стать активным только внутри тех границ, которые «государства-участники передали ему в договорах для осуществления изложенных целей», и разъясняет затем переданные ЕС компетенции словами, в которых речь идёт о целях, которые «не могут осуществляться в достаточной мере государствами-участниками ни на центральном, ни на региональном или локальном уровне, но должны лучше во многом осуществляться из-за их диапазона или их влияния на союзном уровне». ЕС может осуществлять переданные ему функции своими средствами и по своим правилам.

В конкретном случае европейского кризиса это означает, что если 17 европейских государств договариваются о мерах по борьбе с ним, то они могут создать подходящие для этого учреждения и принять правильные меры. В этом им никто не мешает. Как это произошло применительно к евро-кризису. Это было бы в случае, когда государства-участники должны были когда-нибудь договориться о европеизации внешней или оборонительной политики, и должно означать, что она осуществлялась бы ЕС его собственным персоналом и по его правилам. Организация и проведение подобного углубления интеграции не проблема. Проблематична напротив необходимая для расширения компетенций ЕС реформа лиссабонского договора или его обход. К этой проблеме мы хотим в конце этих трёх экскурсов обратиться.

2.3. «Процедуры» в ходе договорных реформ ЕС

На основе опыта нынешнего кризиса ЕС для меня вытекают три вывода. Во-первых, при каких обстоятельствах реформа последних европейских договоров, лиссабонского договора, обещает успех? Во-вторых, как можно обойти договор и прийти к реформам? И наконец, в-третьих, как можно избежать политических «потерь от трения» и «возмущения» общественности, которые сопровождают недавний европейский кризис и, которые привели ЕС к распаду.

Чтобы ответить на первый вопрос: европейский договор вступает в силу, как говорится в 54 статье лиссабонского договора, если он подписан всеми сторонами и ратифицирован их парламентами. Это означает, что каждая реформа действительного договора требует согласия всех стран-участниц, veto одной из них препятствует ей. Это так есть и будет, т.к. достаточно государств-участников, которые препятствуют изменению этого ограничительного условия (статьи).

¹ "Vertrag über die Europäische Union (EU), in der Fassung vom 7. Februar 1992." *Der Vertrag von Lissabon, Textbuch Deutsches Recht*. Hrsg. von Prof. Rolf Schwartmann. Heidelberg, 2008, S. 6, Art. 5, Abs. 3.

scheinlichkeit auch bleiben, weil es genügend Mitgliedstaaten gibt, die eine Änderung dieser Klausel verhindern. Bei einer kleinen Zahl der Mitgliedstaaten ist eine Reform selbst unter diesen erschwerten Umständen in der Regel kein großes Problem gewesen. Bei einer Zahl von derzeit 28 Mitgliedstaaten hingegen ist unter diesen Umständen eine Reform schier unmöglich. Deshalb besteht derzeit eine große Skepsis gegenüber Vertragsreformen. Zu ihnen wird es nur dann kommen, wenn das Einvernehmen so groß ist, dass mit einem positiven Ausgang der Reform gerechnet wird. Das aber heißt, dass Vertragsreformen auf diesem Wege so gut wie gar nicht, allenfalls nur in Ausnahmefällen, jedenfalls nicht im Normalfall, erfolgen werden. Diesen schwer zu schluckenden Brocken haben die EU-Verfassungsgeber sich selbst beschert. Das Veto jedes einzelnen Mitgliedstaates dürfte, weil schwerlich zu ändern, diesen "normalen" Weg notwendiger Reformen in aller Regel verbauen.

Es gibt allerdings, um auf die zweite Frage einzugehen, einen Ausweg aus diesem Dilemma. Er ist in Art. 326 ff. im "Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union", der ein Teil des Lissabon-Vertrages ist, geegnet worden. Danach können EU-Mitgliedstaaten eine "Verstärkte Zusammenarbeit" vereinbaren. Das heißt im Klartext, dass sie in Bereichen, die noch nicht "vergemeinschaftet" sind, eine engere Kooperation beschließen, gemeinsame Institutionen schaffen und ihr Vorgehen koordinieren können.

Zuerst ist diese Möglichkeit einer Vertiefung der Integration durch das Schengener Abkommen genutzt worden. Darin haben sich am 14. Juni 1985 zunächst 5 Staaten der damaligen Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) verpflichtet, die Grenzkontrollen zwischen ihren Ländern schrittweise abzuschaffen. Heute sind dem Abkommen alle EU-Mitglieder bis auf Großbritannien und Irland beigetreten und außerdem haben auch fünf Nicht-EU-Staaten, nämlich Island, Norwegen, die Schweiz und Lichtenstein, ihren Beitritt erklärt. Ein weiteres Beispiel für eine "Verstärkte Zusammenarbeit" im Rahmen der EU sind die Staaten der Euro-Zone. Als die neue, gemeinsame Währung am 1. Januar 1999 eingeführt wurde, belief sich die Zahl der Euro-Länder auf 11 von 15, heute ist sie auf 17 von 28 EU-Mitgliedstaaten angewachsen und zahlreiche andere haben ihre Absicht erklärt, dem Club der Euro-Staaten beizutreten. Eine politische Bedeutung hat die Euro-Zone allerdings erst während der Euro-Krise gewonnen. Die neuerlichen Reformen, angefangen vom "Euro-Rettungsschirm" bis zum "Fiskalpakt", gehen sämtlich auf ihr Konto.

Die Euro-Zone ist somit das zweite Beispiel für die Reorganisation der EU durch eine "Verstärkte Zusammenarbeit". Die EU ist dadurch nicht aufgelöst, sie ist allerdings zeitweilig zweigeteilt worden. Wobei sich die Euro-Staaten als "Vortrupp" einer engeren Integration der EU verstehen, die von anderen EU-Mitgliedern nicht mit vollzogen worden ist. Es ist nicht auszuschließen, dass diese Form der internen, organisatorischen Aufgliederung zwischen EU-Staaten, welche die Integration fortsetzen, und denen, welche eine weitere Integration vorerst ablehnen, Schule machen wird, weil der Weg zur gemeinsamen Fortentwicklung der EU durch das Vetorecht ihrer EU-Mitgliedstaaten nahezu versperrt ist und ihre jeweiligen Interessen sehr unterschiedlich sind.

Was ich zur Dritten Frage anzumerken habe, betrifft die meiner Ansicht nach katastrophale Verhandlungsweise der Euro-Staaten während der Euro-Krise, worüber ich im Vorausgegangen das Nötige gesagt habe, nämlich, dass die Medien, insbesondere die deutschen, sich ihrer auf spektakuläre Weise angenommen und die EU nach Strich und Faden

При малом количестве государств-участников сама реформа при этих затруднительных обстоятельствах, как правило, не была большой проблемой. При нынешнем количестве 28 стран-участниц, напротив, в этих обстоятельствах реформа почти невозможна. Поэтому возникает большое сомнение в отношении договорных реформ. К ним можно прийти тогда, когда взаимопонимание так велико, что можно рассчитывать на положительный результат реформы. Но это означает, что договорные реформы на этом пути проходят так хорошо как никогда, пожалуй, только в исключительных случаях, наверняка в ненормальном случае. Этот тяжело проглатываемый кусок уготовили сами себе авторы конституции ЕС. Вето каждого отдельного государства-участника, которое вряд ли можно изменить, позволило бы загородить этот «нормальный» путь необходимых реформ.

Есть, разумеется, чтобы перейти ко второму вопросу, выход из этой дилеммы. Он заложен в 326 статье в «Договоре о способах работы Европейского союза», который является частью лиссабонского договора. Согласно ему государства-участники ЕС могут согласовывать «усиленное взаимодействие». Это означает открытым текстом, что они в сферах, которые ещё не «охвачены сообществом», могут устанавливать более тесное сотрудничество, создавать совместные учреждения и координировать их действия.

Сначала была использована эта возможность углубления интеграции через Шенгенское соглашение. В нём 14 июня 1985 г. обязались сначала 5 государств тогдашнего Европейского экономического сообщества (ЕЭС) постепенно упразднить пограничный контроль между странами. Сегодня к соглашению присоединились все участники ЕС включая Великобританию и Ирландию и кроме того также пять государств, не являющихся участниками ЕС, а именно Исландия, Норвегия, Швейцария и Лихтенштейн объявили об их вступлении. Другим примером «усиленного взаимодействия» в рамках ЕС являются государства еврозоны. Когда была введена новая совместная валюта 1 января 1999 г., количество европейских стран составляло 11 из 15, сегодня оно выросло с 17 до 28 государств-участников ЕС и многие другие заявили об их намерении вступить в клуб стран ЕС. Политическое значение во время кризиса приобрела, конечно, еврозона. Новые реформы, начатые с «Европейского спасительного зонта» до «Фискального пакта», идут все их на счёт.

Еврозона тем самым является вторым примером реорганизации ЕС через «усиленное взаимодействие». ЕС не распался, он разделился временно на две части. Причём европейские государства понимают как «авангард» более тесной интеграции ЕС, которая не была совершена другими государствами-членами ЕС. Не исключено, что эта форма внутреннего, организационного разделения между странами ЕС, которые продолжают интеграцию и тех, которые пока отклоняют дальнейшую интеграцию, научит, т.к. путь к совместному дальнейшему развитию ЕС почти преграждён правом вето государств – участников ЕС, и их интересы очень различны.

То, что я хочу отметить по третьему вопросу, касается моего мнения о катастрофическом способе переговоров европейских государств во время кризиса, о чём я говорил ранее, а именно, что средства массовой информации, особенно немецкие сенсационным образом поносили почём зря ЕС. Как может по-

verunglimpft haben. Wie lässt sich diese Art der "Meinungsmache" in Zukunft verhindern? Was mir dazu auf Anhieb einfällt, ist erstens, dass dergleichen Verhandlungen von den daran Beteiligten bitteschön nicht auf offener Bühne stattfinden und damit zu den wildesten Spekulationen Anlass geben; ist zweitens, dass die daran beteiligten EU-Mitglieder sich gefälligst ein kleineres Gremium, eine "Trias" oder auch ein "Quartett" schaffen, welches die Reformvorschläge, wie vormals das französisch-deutsche "Tandem", hinter verschlossenen Türen koordiniert; und dass diese dann Drittens allen Beteiligten zur Beratung und Entscheidung vorlegt. Auf diese einfache und praktikable Weise könnte ein langwieriges Zerreden und Zerpflücken von nicht ausgegorenen Initiativen vermieden und eine Irritierung der Wähler verhindert werden.

Es wäre dies, denke ich, eine Möglichkeit, die Verhandlungen vorpreschender "Avant-Gruppen" der EU nicht völlig unnötig ins Trommelfeuer spektakulärer medialer Kritik geraten zu lassen. Andere Vorschläge zur Straffung der Verhandlungen von Seiten von Fachleuten, die mit den Gepflogenheiten derartiger Prozeduren besser vertraut sind, mögen geeigneter sein, um das zu erreichen, was bitter nötig ist: Die EU gleichermaßen zu einer Herzensangelegenheit ihrer Bürger zu machen, wie es ihre Nationalstaaten und ihre engere Heimat sind, und sie überdies für die Zukunft fit zu machen.

3. Die Macht der Medien

Die "mediale Steuerung von Gesellschaften"¹ sind wir geneigt, totalitären Regimen zuzuschreiben. Aber es ist offensichtlich, dass sie auch in demokratischen Systemen stattfindet. Wie wir nur zugut wissen, sind Medien in der Lage, Karrieren von Politikern zu befördern oder zu beenden. Wenn die US-Amerikaner gewusst hätten, was wir durch die Medien heute über John F. Kennedy wissen, dann hätten sie ihn wohl nie und nimmer gewählt. Die Medien aber haben ihn damals gefeiert und ihm zum Sieg verholfen.

Ja, auch dafür gibt es Indizien, dass es die Medien gewesen sind, die ein welthistorisches Ereignis wie den "Fall der Berliner Mauer" ausgelöst haben. Die am Abend des 9. November 1989 im DDR-Fernsehen zu vernehmenden, gestammelten Worte von Günter Schabowski, seinerzeit Mitglied des Politbüros der SED-Staatspartei, auf die Frage eines ausländischen Journalisten, ab wann die Mauer geöffnet werde, „ich denke sofort, unverzüglich“, hat zunächst gar nichts anderes als ungläubiges Staunen bewirkt. Erst als die West-Berliner Radio- und Fernsehsender, die in Ost-Berlin viel gehört wurden, berichteten, dass die Grenze tatsächlich geöffnet worden sei, was nicht der Wahrheit entsprach, kam es zum Massenandrang an der schwerbewachten Grenze und, als dann die Grenzposten keinen Gebrauch von ihren Waffen machten, zum massenhaften Durchbruch durch die Mauer, die damit fiel.

Etwas Ähnliches, wobei die Medien eine entscheidende Rolle gespielt haben, ist mit der Einstellung der Deutschen zur EU geschehen: durch ein nahezu Dreijähriges Trommelfeuer der Medien, welches zunächst die Schulden-Krise, dann die Euro-Krise und schließlich die EU-Krise begleitet und befeuert hat, wobei die EU systematisch verächtlich gemacht, wenn nicht gar als Gefahr ausgegeben worden ist, sind die Deutschen in ihrer Mehrheit von leidenschaftlichen Befürwortern der EU zu ihren verhaltenen Skeptikern ge-

meshat. In Zukunft diese Art der "Meinungsmache" verhindern? Was mir dazu auf Anhieb einfällt, ist erstens, dass dergleichen Verhandlungen von den daran Beteiligten bitteschön nicht auf offener Bühne stattfinden und damit zu den wildesten Spekulationen Anlass geben; ist zweitens, dass die daran beteiligten EU-Mitglieder sich gefälligst ein kleineres Gremium, eine "Trias" oder auch ein "Quartett" schaffen, welches die Reformvorschläge, wie vormals das französisch-deutsche "Tandem", hinter verschlossenen Türen koordiniert; und dass diese dann Drittens allen Beteiligten zur Beratung und Entscheidung vorlegt. Auf diese einfache und praktikable Weise könnte ein langwieriges Zerreden und Zerpflücken von nicht ausgegorenen Initiativen vermieden und eine Irritierung der Wähler verhindert werden.

Я думаю, это была бы возможность не ввергнуть переговоры «Передовой группы» ЕС полностью в ураганный огонь сенсационной критики средств массовой информации. Другие предложения по усилению переговоров со стороны специалистов, которые лучше знакомы с традициями подобных процедур, могут подойти, чтобы достичь того, что крайне необходимо: в равной степени сделать ЕС кровным делом его граждан, какими являются их национальные государства и их Родина, и сделать его в будущем работоспособным.

3. Власть средств массовой информации

Мы склонны приписывать «медийное управление обществом»¹ тоталитарным режимам. Но очевидно, что оно происходит также и в демократической системе. Как нам хорошо известно, средства массовой информации в состоянии продвигать, или завершать карьеры политиков. Если бы американцы знали то, что мы сегодня знаем о Джоне Ф. Кеннеди из средств массовой информации, они никогда бы не избрали его. Тогда средства массовой информации прославляли его и помогли победить.

Да, есть и доказательства тому, что средства массовой информации способствовали такому всемирно историческому событию как «Падение берлинской стены». Слова Гюнтера Шабовски, звучавшие вечером 9 ноября 1989 г. по телевидению ГДР, в своё время член политбюро СЕПГ, на вопрос иностранного журналиста, с какого времени откроется стена, «я думаю сейчас, немедленно», вызвал сначала не что иное, как немыслимое изумление. Только когда западноберлинские радио и телевидение, которые слушались многими в восточном Берлине, сообщили, что граница фактически открыта, что не соответствовало правде, дело дошло до массового наплыва на надёжно охраняемой границе и, когда затем пограничный пост не применил оружие, был осуществлён прорыв через стену, которая затем пала. Нечто подобное, причём средства массовой информации сыграли решающую роль, произошло с вступлением немцев в ЕС: посредством трёхлетнего ураганного огня средств массовой информации, который сопровождал и обстреливал сначала долговой кризис, затем еврокризис и, наконец, кризис ЕС, причём к ЕС систематически относились пренебрежительно, выдавали его за угрозу, немцы в своём большинстве превратились из страстных защитников ЕС в сдержанных его скептиков.

¹ Diese Metapher ist von Peter Steinbach im Hinblick auf die Gedenktage geprägt worden, die medial genutzt werden, um die Bürger auf ganz spezifische Haltungen und Einstellungen einzuschwören. Sie lässt sich genauso gut im Hinblick auf das hier behandelte Thema, die Medien-Schelte der EU, anwenden. Steinbach P. "Umstritten, umkämpft, vereinnahmt – Widerstand gegen den Nationalsozialismus." *MUT – Forum für Kultur, Politik und Geschichte* 542 (Febr. 2013): 34.

¹ Эта метафора принадлежит Петеру Штейнбаху и относится к дням памяти, которые используются средствами массовой информации, чтобы сформировать у граждан особые отношения и позиции. Она также хорошо подходит применительно к обсуждённой здесь теме медийного «нагоня» ЕС.

worden. Gemäß einer in diesen Tagen veranstalteten Umfrage der Wochenzeitung "Die Zeit" haben sich nur noch 35% der Deutschen für die EU als "Vereinigte Staaten von Europa", wie die Frage hieß, ausgesprochen, während 43% dagegen waren¹. Das ist ein einmaliger Minusrekord.

Heute ist, wenn ich recht sehe, nur noch die Bundesregierung Merkel-Schäuble willens, alles Menschenmögliche zu tun, um den Euro und die EU zu retten. Die beiden großen Parteien, die CDU/CSU und die SPD, sind tief gespalten, die öffentliche Zustimmung zur Rettung schwindet immer mehr. Wenn die deutschen Medien fortfahren, den Euro und die EU zu schmähen, und die Euro- und EU-Krise als ihr Arsenal nicht alsbald wie ein Spuk verschwunden sind, dann ist abzusehen, dass ihr letzter Bürge, als den Deutschland zur Zeit wohl zu Recht betrachtet wird, sich eines gar nicht so fernen Tages für desinteressiert am Schicksal der EU erklären und ihr den Rücken zukehren wird.

So groß ist die Macht der Medien. Sie sind imstande, nicht nur Weltreiche zu erschüttern, sondern auch ganze Kontinente auf demokratische Weise zu ruinieren, indem sie die Bürger bzw. die Wähler desorientieren.

Согласно проведённому в эти дни опросу еженедельной газеты «Ди Цайт» только 35% немцев высказались за ЕС как за «Объединённые государства Европы», так звучал вопрос, в то время как 43% были против¹. Это одноразовый минусовый рекорд.

Сегодня, если я правильно понимаю, только ещё Федеральное правительство Меркель-Шойбле намеревается сделать всё, что в человеческих силах, чтобы спасти евро и ЕС. Обе большие партии, ХДС/ХСС и СПД глубоко расколоты, общественное согласие по спасению всё больше убывает. Если немецкие средства массовой информации продолжают поносить евро и ЕС, и европейский кризис и кризис евро не исчезнут из их арсенала как призрак, тогда можно предположить, что их последний поручитель, который по праву будет рассматриваться Германией в настоящее время, объявит себя в недалёком будущем незаинтересованным в судьбе ЕС и повернётся к нему спиной.

Так велика власть средств массовой информации. Они в состоянии потрясти не только мировые империи, но и погубить демократическим образом целые континенты, дезориентируя граждан или избирателей.

Перевод с немецкого

Е.Э. Колотуша, кандидат педагогических наук

ЛИТЕРАТУРА

1. Ash T.G. "Die Krise Europas – Wie die Europäische Union entstand und warum sie zerfällt". *Dialog, Deutsch-Polnisches Magazin*. 102 (2012–2013): 9–17.
2. Baring A. "Wir Brauchen Neue Maßstäbe." *Focus*. 07. Jan. 2013, pp 30–31.
3. Bode T. "Eurorettung: Die Entmachtung des Souveräns". *Blätter für deutsche und internationale Politik*. 10(12) (2012): 43–46.
4. David Camerons Rede im Wortlaut, 12 Jan. 2013. Web. 31 Jan. 2013. <<http://ukingermany.fco.gov.uk/de/news/?view=News&id=852763982>>.
5. "Der Euro wird wieder stärker". *Frankfurter Allgemeine Zeitung*. 01. Febr. 2013. Web. 3 Febr. 2013. <<http://www.faz.net/aktuell/finanzen/devisen-rohstoffe/fast-1-37-dollar-der-euro-wird-wieder-staerker-12047272-b1.html>>.
6. Franzius C., Preuß U.K. "Lebendige Demokratie: Die Zukunft der EU". *Blätter für deutsche und internationale Politik*. 11(12) (2012): 77–89.
7. Güsten S. "Wir können auch anders – Warum die Türkei von der EU abrückt". *Tagesspiegel* 21588 (31. Jan. 2013): 9. Web. 31 Jan. 2013. <<http://www.tagesspiegel.de/meinung/eu-beitritt-der-tuerkei-wir-koennen-auch-anders/7711632.html>>.
8. Kiss L.J. *Mitteleuropa als alter und neuer Raumbegriff – Die Wahrnehmung der ungarischen Außenpolitik*. Budapest: Hungarian Institute of Foreign Affairs, 2012.
9. Möckl J. "Vereinigte Staaten von Europa? Deutsche gespalten." *Zeit Online. Politik*. 2. Sept. 2011. Web. 7 Febr. 2013. <<http://www.zeit.de/politik/2011-09/umfrage-vereinigte-staaten-von-europa>>.
10. Oeter S. "Föderalismus und Demokratie." *Europäisches Verfassungsrecht – Theoretische und dogmatische Grundzüge*. Eds. Armin von Bogdandy und Jürgen Bast. Heidelberg, 2010, pp. 59–120.
11. Offe C. "Europa in der Falle". *Blätter für deutsche und internationale Politik*. 1/13 (2013): 67–80.
12. Sikorski R. "Poland and the Future of the European Union," *Gesellschaft für Auswärtige Politik (DGAP)*, Web. 6 Dec. 2011. <<https://dgab.org/de/node/20029/>>.
13. Steinbach P. "Umstritten, umkämpft, vereinnahmt – Widerstand gegen den Nationalsozialismus". *MUT – Forum für Kultur, Politik und Geschichte* 542 (Febr. 2013): 34–44.
14. Stürmer M. "Führung in Europa – Globalisierung hat kein Mitleid". *Europäische Rundschau* 6 (2012): 3–9.
15. "Vertrag von Lissabon." *Textbuch Deutsches Recht*. Ed. R. Schwartmann. Heidelberg: 2008.

Цитирование по ГОСТ Р 7.0.11—2011:

Вагнер, Г. Растущее недовольство ЕС – причины и терапия [пер. с немецкого Е.Э. Колотуша, с параллельным текстом на немецком языке] / Г. Вагнер, Е.Э. Колотуша // Пространство и Время. — 2013. — № 4(14). — С. 34–43.

¹Web 7 Febr. 2013. <<http://www.zeit.de/politik/2011-09/umfrage-vereinigte-staaten-von-europa>>.