

Wissenschaftliche Abhandlungen und Reden
zur Philosophie, Politik und Geistesgeschichte

Band 19

PAUL KIRCHHOF
HERMANN SCHÄFER · HANS TIETMEYER

Europa als politische Idee und als rechtliche Form

herausgegeben von
JOSEF ISENSEE

Zweite Auflage



Duncker & Humblot · Berlin

P. Kirchhof · H. Schäfer · H. Tietmeyer

Europa als politische Idee und als rechtliche Form

Wissenschaftliche Abhandlungen und Reden
zur Philosophie, Politik und Geistesgeschichte

Band 19

PAUL KIRCHHOF
HERMANN SCHÄFER · HANS TIETMEYER

Europa als politische Idee und als rechtliche Form

herausgegeben von
JOSEF ISENSEE

Zweite, unveränderte Auflage



Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Europa als politische Idee und als rechtliche Form / Paul Kirchhof ; Hermann Schäfer ; Hans Tietmeyer. Hrsg. von Josef Isensee. – 2., unveränd. Aufl. – Berlin : Duncker und Humblot, 1994

(Wissenschaftliche Abhandlungen und Reden zur Philosophie, Politik und Geistesgeschichte : Bd. 19)

ISBN 3-428-07968-X

NE: Kirchhof, Paul; Schäfer, Hermann; Tietmeyer, Hans; Isensee, Josef [Hrsg.]; GT

Zweite, unveränderte Auflage
der 1993 erschienenen ersten Auflage

Alle Rechte vorbehalten

© 1994 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Satz: Fotosatz Voigt, Berlin

Druck: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin

Printed in Germany

ISSN 0935-5200

ISBN 3-428-07968-X

Inhalt

Vorwort zur zweiten Auflage	5
Vorwort zur ersten Auflage	7
Europas Einheit: Herkunft, Ziel, Form	
Von Prof. Dr. <i>Hermann Schäfer</i> , Direktor des Hauses der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland, Freiburg i.Br./ Bonn	9
Probleme einer europäischen Währungsunion und Notenbank	
Von Dr. <i>Hans Tietmeyer</i> , Präsident der Deutschen Bundesbank, Frankfurt a. M.	35
Europäische Einigung und der Verfassungsstaat der Bundesrepu- blik Deutschland	
Von Prof. Dr. <i>Paul Kirchhof</i> , Richter am Bundesverfassungs- gericht, Heidelberg/ Karlsruhe	63
Nachwort. Europa – die politische Erfindung eines Erdteils	
Von Prof. Dr. <i>Josef Isensee</i> , Bonn	103

Vorwort zur zweiten Auflage

Europa unter Begründungszwang – das ist die Lage des Jahres 1993, in dem die Europäische Union nach der Zangengeburt des Maastrichter Vertragswerkes das Licht einer unfreudig skeptischen Welt erblickt. Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil vom 12. Oktober 1993 den Einigungsplan auf die Waage des deutschen Verfassungsrechts gelegt, gewägt, gewogen und nur deshalb nicht für zu leicht befunden, weil es von sich aus dem supranationalen Projekt Gewichte gemeineuropäisch-deutscher Verfassungsrationalität hinzugetan hat. Ein Rationalitätsschub wie dieser kann der europäischen Sache nur hilfreich sein. Doch zielen die Fragen der Gegenwart über das positive Europa- und Staatsrecht hinaus auf die geistige Einheit, die der organisations-technischen Einheit vorausliegt, auf den Sinn und auf die legitime Reichweite eines nicht mehr als selbstzweckhaft akzeptierten Integrationsprozesses. Die neue, nüchterne Aufmerksamkeit für Europa erklärt vielleicht, daß dieses Büchlein, wenige Monate nach seinem Erscheinen, seine zweite Auflage erlebt.

Bonn, im November 1993

Josef Isensee

Vorwort zur ersten Auflage

Der Prozeß der europäischen Einigung, der Jahrzehnte hindurch still und unaufhaltsam voranging, ist unversehens in die Krise geraten. Die politische Großwetterlage ist jäh gestürzt. Nach Begeisterung und Hoffnung der Aufbruchzeit, nach zuversichtlichem Pragmatismus der Aufbaujahre und wohlwollender Apathie in der Phase der Stabilisierung der europäischen Institutionen brechen nun Zwietracht, Sorge, Angst und Widerspruch auf. Die gängigen Antworten der politischen Klasse, die über Länder- und Parteiengrenzen die europäische Einigung in Gang halten will, verfangen nicht mehr, nicht Durchhalteappelle, nicht supranationaler Utilitarismus, nicht Integrationstechnologie. Damit ist die Zeit gekommen, vertieft über die geistigen Grundlagen Europas nachzudenken, die rechtliche Form im Lichte der politischen Idee zu betrachten und den gegenwärtigen Stand und die Zukunftspläne sachlich zu analysieren.

Dieser Aufgabe stellen sich die drei Abhandlungen dieses Bandes, jeweils aus besonderer Perspektive. Das geschichtliche Werden Europas als geistiger Einheit, ihre Umsetzung in Institutionen, die Sichtbarmachung der europäischen Idee in Symbolen: das ist das Thema des Freiburger Historikers Professor Dr. Hermann Schäfer, des Direktors des Hauses der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland zu Bonn. Die zweite Abhandlung widmet sich dem Kernstück des Vertragswerks zu Maastricht, an dem sich die politischen wie die fachlichen Geister scheiden, der europäischen Währungsunion, die nicht von vornherein eingebettet werden soll in eine politische Union. Autor ist Dr. Hans Tietmeyer, der Vizepräsident der Deutschen Bundesbank zu Frankfurt. Die Perspektive der dritten Abhandlung ist die des deutschen Staatsrechts: Grundlagen und Grenzen der europäi-

schen Integration in der Staatsverfassung der Bundesrepublik Deutschland. Prüfstein ist, ob das Grundgesetz in seiner aktuellen Fassung – oder jedenfalls in einer durch zulässige Revision möglichen Fassung – die Eingliederung Deutschlands in einen europäischen Bundesstaat gestattet oder ob ein originärer Neuanfang außerhalb der Verfassung gesucht werden muß. Autor ist der Heidelberger Staatsrechtslehrer Professor Dr. Paul Kirchhof, Richter am Bundesverfassungsgericht.

Die drei Abhandlungen sind hervorgegangen aus Vorträgen vor der Sektion für Rechts- und Staatswissenschaft der Görres-Gesellschaft aus Anlaß ihrer Generalversammlung in Würzburg am 28. September 1992. Das Rahmenthema der Sektionsveranstaltung gibt diesem Buch den Titel: Europa als politische Idee und als rechtliche Form.

Bonn, im November 1992

Josef Isensee

Europas Einheit: Herkunft, Ziel, Form¹

Von Hermann Schäfer, Freiburg i. Br./Bonn

„In ganz Europa gehen die Lichter aus“, soll der britische Außenminister Edward Grey am Abend des 3. August 1914 gesagt und hinzugefügt haben: „Wir werden nicht erleben, daß sie wieder angezündet werden“². Grey starb 1933, von Zweifeln geplagt über seine Politik, die England im Sommer 1914 an der Seite Frankreichs in den Krieg gegen Deutschland führte. Bedenken wir Folgen und Begleiterscheinungen des Ersten Weltkrieges – das Ende des alten Europa, die Oktoberrevolution, den Zweiten Weltkrieg und den Ost-West-Konflikt – so hat Grey Recht behalten. Es dauerte mehr als zwei Generationen, bis in unsere Tage, bis in Europa – in ganz Europa – die Lichter wieder anzugehen begannen.

Wie steht es heute um Europa? Ohne Zweifel strahlen die Sterne des Kontinents – trotz aller Probleme, die sich mit der politischen Union verbinden – so hell wie selten. Zwölf leuchtende Sterne stehen für Europa, sie bilden im Kreis angeordnet auf blauem Grund die uns allen bekannte Europafahne. Wie gut kennen wir dieses Symbol aber wirklich? Wie nahe ist uns Europa eigentlich? Könnten Sie die Europafahne in ihrer Symbolik erklären? Ich stelle diese scheinbar bedeutungslose Frage nicht

¹ Leicht überarbeitete und um Anmerkungen ergänzte Fassung des Vortrages in Würzburg am 28.9.1992. Für seine Unterstützung danke ich herzlich Herrn Joachim Gödde M.A.

² Zit. nach *Herfried Münkler*, Das Trennende und das Verbindende. Gibt es eine neue europäische Identität?, in: „Die Zeit“ vom 9. November 1990.

ohne Grund – sie hat einen Hintergedanken – doch dazu später mehr.

I. Europa heute – eine Bestandsaufnahme

Trotz einiger schwarzer und bedrückender Schatten, die vor allem vom ehemaligen Jugoslawien aus auf Europa fallen, läßt sich heute eine überwiegend positive Bilanz ziehen: Die „großartige Chance für Europa“, von der Helmut Schmidt unlängst sprach³, sie zeigt sich in vielerlei Hinsicht: Die Angst vor einem großen Krieg zwischen Ost und West ist fast ganz geschwunden, gegenseitiges Mißtrauen und Haß sind auf den tiefsten Stand seit über einem halben Jahrhundert gesunken, in Ost und West gibt es eine früher ungeahnte Bereitschaft zum Dialog und zur Kooperation. „Die Erfolgsgeschichte der europäischen Integration“, so hat Werner Weidenfeld kürzlich bilanziert, „entfaltet ihre Sogwirkung für den ganzen Kontinent: Souveränitätstransfer im Westen, Beitrittsbemühungen im Norden, Osten und Südosten, weltweiter Wunsch nach privilegierten Beziehungen zur europäischen Gemeinschaft. Der Traum der Gründungsväter könnte nicht hochfliegender sein“⁴.

Wir sehen die Flaggen längst untergegangener Republiken plötzlich wieder auf den Dächern ihrer Hauptstädte. Der Blick des Westeuropäers fällt in einen Raum, der für ihn bislang weithin terra incognita war. Ins Bewußtsein der Europäer treten die Namen von Völkern, Ländern, Regionen und Städten, die 40 Jahre lang aus dem Horizont der Gegenwart herausgetreten waren. Unter der zerrissenen Decke des zweigeteilten Europa wird wieder ein reich gegliederter Kontinent sichtbar, mit Natio-

³ *Helmut Schmidt*, Eine großartige Chance für Europa, in: „Die Zeit“ vom 31. Januar 1992, S. 3.

⁴ *Werner Weidenfeld*, Die Bilanz der europäischen Integration 1990/91, in: ders. / Wolfgang Wessels (Hg.), Jahrbuch der europäischen Integration 1990/91, 1992, S. 13.

nen, Kulturen und Sprachen, die zu ignorieren man sich bisher leisten konnte⁵.

Was auf den ersten Blick wie ein grandioser Erfolg des Westens und der Europaidee aussieht, ist zugleich eine enorme Herausforderung. Es brechen Widersprüche auf, die für überwunden, und Probleme, die für erledigt gehalten wurden. Während im Westen der Nationalstaat mehr und mehr zugunsten supranationaler Strukturen preisgegeben wird, knüpfen sich für Esten, Letten, Litauer, Tschechen oder Slowaken die Hoffnungen an eine Wiederbelebung ihrer alten nationalen Traditionen und Identitäten. An die Stelle der alten Grenzen aus Stacheldraht und Beton sind Wohlstandsgrenzen getreten. Während wir uns nun wirklich frei begegnen und menschlich näherkommen könnten, wird die Entfremdung der Menschen in Ost und West immer größer. Jahrhundertalte ethnische Friktionen und Animositäten brechen sich an den östlichen und südöstlichen Rändern Europas in kriegerischen Auseinandersetzungen Bahn, wie sie für das Europa im Zeitalter des nuklearen Patts undenkbar schienen. Europa geht dem Ende der Nachkriegszeit entgegen, und es ist doch keine Idylle.

Schließlich der Prozeß der europäischen Integration selbst: Die Entscheidungen über die Vollendung der politischen Union, die Übertragung weiterer Souveränitätsrechte von der nationalen auf die supranationale Ebene stehen an. Die Haltung vieler Europäer zur politischen Union wird gespeist aus einer merkwürdigen Gemengelage aus Unwissenheit und Verantwortung, aus Zukunftserwartungen und Identitätspsychosen, aus europäischen Hoffnungen und nationalen Ängsten. Der Bürger hat eine Ahnung von der historischen Tragweite der Entscheidungen, kaum aber fundierte Kenntnisse. Um so größer sind seine Ratlosigkeit und Zweifel über die Ziele des Einigungsprozesses. Die Kluft zwischen einer immer undurchschaubarer werdenden

⁵ *Karl Schlögel*, Der dramatische Übergang zur neuen Normalität, in: „Frankfurter Allgemeine Zeitung“ vom 7. Oktober 1989.