



Enzensberger

Die Entmündigung Europas

Eines der bekanntesten Bücher des Essayisten, Dichters und Schriftstellers Hans Magnus Enzensberger, 81, ist der Reisebericht „Ach Europa!“ aus dem Jahr 1987. Enzensberger hatte damals sieben europäische Länder besucht und in Reportagen die bewahrenswerte kulturelle Vielfalt Europas beschrieben. Fast 24 Jahre später hat er sich erneut auf die Suche gemacht nach dem europäischen Geist. Er fand ihn in Brüssel, der Hauptstadt des vereinten Europas, wo er Bürokraten und Politiker traf. In seinem Buch „Sanftes Monster Brüssel oder Die Entmündigung Europas“ beschreibt er nun, wie eine bürokratische Diktatur jene Unterschiede immer mehr verschwinden lässt (Suhrkamp, 72 Seiten, ab 15. März im Buchhandel). Der SPIEGEL druckt vorab einen Auszug.

ESSAY

SANFTES MONSTER BRÜSSEL

VON HANS MAGNUS ENZENSBERGER

Gute Nachrichten sind selten; deshalb empfiehlt es sich, mit ihnen anzufangen, auch wenn jeder ordentliche Reporter natürlich die schlechten bevorzugt.

Das Wichtigste zuerst: Es gibt nur wenige Jahrzehnte in der Geschichte unseres Erdteils, in denen der Friede geherrscht hat. Zwischen den Staaten, die der Europäischen Union angehören, ist es seit 1945 zu keinem einzigen bewaffneten Konflikt mehr gekommen. Fast ein ganzes Menschenalter ohne Krieg! Das ist eine Anomalie, auf die dieser Kontinent stolz sein kann.

Aber auch über eine Reihe von Annehmlichkeiten, bei denen es nicht um Leben oder Tod geht, können wir uns freuen. Sie sind inzwischen so selbstverständlich geworden, dass sie uns kaum noch auffallen. Personen, die jünger als sechzig sind, können sich nicht daran erinnern, wie mühsam es nach dem Zweiten Weltkrieg war, ein benachbartes Land zu betreten. Ohne einen langwierigen bürokratischen Kampf war an eine Auslandsreise nicht zu denken. Wer eine Grenze überschreiten wollte, hatte beglaubigte Einladungsschreiben vorzulegen, Visumanträge in dreifacher Ausfertigung auszufüllen, um Aufenthaltsgenehmigungen zu ersuchen, komplizierte Devisenbestimmungen und ein Dutzend anderer Hürden zu überwinden. Wollte man ein Buch aus dem Ausland beziehen,

so war dazu eine umständliche Prozedur beim Hauptzollamt nötig. Erwartete man eine Überweisung aus Frankreich oder wollte man eine Rechnung in Spanien bezahlen, so kam dies einem Hoheitsakt gleich, der ohne eine Ansammlung von amtlichen Stempeln nicht vollzogen werden konnte.

Kurzum, der Prozess der europäischen Einigung hat unseren Alltag zum Besseren verändert. Ökonomisch war er lange Zeit derart erfolgreich, dass bis heute alle möglichen und unmöglichen Beitrittskandidaten an seinen Pforten um Einlass bitten.

Ferner muss man es unseren Brüsseler Beschützern danken, dass sie nicht selten wacker vorgegangen sind gegen Kartelle, Oligopole, protektionistische Tricksereien und unerlaubte Subventionen. Die Telefentarife! Die kleingedruckten Vertragsklauseln, mit denen arglose Konsumenten getäuscht werden sollen! Der Schutz der Nichtraucher! Die Abzocke am Geldautomaten!

Trotzdem: Nur noch 49 Prozent der Europäer sehen die Mitgliedschaft ihres Landes positiv, und nur noch 42 Prozent der Bürger schenken den EU-Institutionen ihr Vertrauen. Vom Rat bis zur Kommission, vom Europäischen Gerichtshof bis zum allerletzten Referenten der Besoldungsgruppe AST 1 lässt das Ansehen unserer Brüsseler Stellvertreter zu wünschen übrig.

Aber woher mag dieser Undank rühren? Woher kommt dieser Widerwille? Warum nur tun die meisten Mitbewohner des Kontinents alles, um ihren Treuhändern das Leben schwerzumachen? Die Zahl dieser Spielverderber dürfte bei mehreren hundert Millionen liegen. Verwundert fasst man sich in Brüssel an den Kopf und findet keine Antwort.

Immer wieder wird bedauert, dass die Bürger der Union nur ein verhaltenes Interesse für die Einrichtungen an den Tag legen, mit denen sie aufwartet; ja dass sie nicht einmal das Spitzenpersonal kennen, das sich in Brüssel, Straßburg und Luxemburg um ihre Belange kümmert. Niemand scheint die zahlreichen Präsidenten, Vizepräsidenten, Kommissare und Ausschussvorsitzenden zu kennen. Hier tut Aufklärung not!

An erster Stelle ist dabei der Präsident des Europäischen Rats zu nennen. Es wäre fatal, wenn das Publikum ihn mit dem Präsidenten des Rats der Europäischen Union verwechseln würde. Es ist nämlich jener, nicht dieser Rat, der sich aus den Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten zusammensetzt. Während sein Präsident auf jeweils zweieinhalb Jahre gewählt wird, bleibt dem Präsidenten des Rates der Europäischen Union nur eine Amtszeit von einem halben Jahr. Aber aufgepasst! Er kann unter keinen

Umständen sämtlichen Sitzungen, denen er grundsätzlich vorsitzt, beiwohnen, denn der Rat tagt ziemlich häufig, und zwar in zehn verschiedenen Formationen, als da vor allem sind:

FAC, ECOFIN, JHA, COMP, ENVI, EXC, TTE und CAP; mit Rücksicht auf das deutsche Publikum sind auch Bezeichnungen wie JI, BeSoGeKo, WBF und BJKS im Schwange, während die Franzosen JAI, EPSCO, EJC und PAC bevorzugen. Die Koordination übernimmt der GAC, auch CAG oder RAA genannt, das ist der Rat Allgemeine Angelegenheiten, in dem die Außen- und Europaminister der Mitgliedsstaaten vertreten sind, die sich allerdings auch im RAB beziehungsweise FAC oder CRE treffen. Dort findet sich noch ein weiteres Mitglied ein, nämlich der Hohe Vertreter der Union für die Außen- und Sicherheitspolitik, der dort zwar den Vorsitz inne-, jedoch bedauerlicherweise kein Stimmrecht hat.

Die Europäische Kommission, die aus 27 Kommissaren besteht – einem aus jedem Mitgliedsland –, verfügt natürlich ebenfalls über einen Präsidenten, der unter seinen vielen anderen Pflichten auch die sieben Vizepräsidenten zu ernennen hat, von denen einer zugleich Vorsitzender des GAC ist. Um den Präsidenten der Kommission kümmert sich ein eigenes Generalsekretariat. Unterstellt sind ihm zahlreiche Generaldirektio-

Verwundert über den Undank der Bürger fasst man sich in Brüssel an den Kopf.



Abgeordnete im Europaparlament

VIKTOR DABKOWSKI / ACTION PRESS

nen, von denen hier nur eine kleine Auswahl geboten werden kann, zum Beispiel die EAC, die RTD, die TAXUD, die MOVE, die ECFIN, die ECHO, die BEPA, die SANCO, die DGT, die Ener, die Elang, die Budg, die Just, die Home, die Infso, die Agri und die SCIC. Es versteht sich, dass jede Generaldirektion in Direktionen und Referate untergliedert ist; denn sonst wäre der Generaldirektor ja ein bloßer Direktor.

Der Schriftsteller Robert Menasse hat das System Brüssel und seinen „aufgeklärten Beamtenapparat“ als „josephinische Bürokratie“ bezeichnet. Andere Beobachter bevorzugen andere Vergleiche. Statt auf die Zeit des aufgeklärten Absolutismus zu rekurrieren, sprechen sie von jakobinischen Traditionen oder, noch ungehaltener, von einer No-

menklatura nach sowjetischem Muster. Menasses Schlussfolgerung ist die, dass es sich bei der Demokratie um ein Modell des 19. Jahrhunderts handelt, das auf die supranationalen Probleme des 21. Jahrhunderts nicht mehr umgelegt werden kann.

Damit ist das Kernproblem der Union beim Namen genannt. Offiziell trägt es eine euphemistische Bezeichnung. Das sogenannte „demokratische Defizit“ gilt als eine chronische und offenbar schwer zu behandelnde Mangelkrankheit, die zugleich beklagt und verharmlost wird. Dabei kann von einem medizinischen Rätsel keine Rede sein; es handelt sich vielmehr um eine durchaus beabsichtigte Grundsatzentscheidung. Als hätte es die Verfassungskämpfe des 19. und 20. Jahrhunderts nie gegeben, haben sich Ministerrat und Kommission schon bei der Gründung der Europäischen Gemeinschaft darauf geeinigt, dass

die Bevölkerung bei ihren Beschlüssen nichts mitzureden hat. Dass dieser Rückfall in vorkonstitutionelle Zustände durch kosmetische Korrekturen zu heilen wäre, glaubt inzwischen niemand mehr. Jenes Defizit ist also nichts weiter als ein vornehmer Ausdruck für die politische Entmündigung der Bürger.

Damit befinden sich die Akteure in einer äußerst komfortablen Situation. Anders als in einem klassischen Rechtsstaat gibt es im Regime der Europäischen Union keine richtige Gewaltenteilung; wie Menasse richtig feststellt, hat die Kommission praktisch ein Monopol für die Gesetzesinitiative. Sie verhandelt und entwirft ihre Richtlinien hinter geschlossenen Türen. Dass die Lobbyisten, die in Brüssel tätig sind, mehr Einfluss auf die Entscheidungen der Kommission haben als alle Abgeordneten, kann man vermuten, aber nicht beweisen.

Das Europaparlament kann nur mit Zustimmung des Rates über das Budget entscheiden. Die klassische Regel „No taxation without representation“ ist damit außer Kraft gesetzt. Zum ersten Mal ist das Haus im Jahre 1979 direkt gewählt worden. Seitdem ist die Wahlbeteiligung kontinuierlich zurückgegangen; zuletzt lag sie bei 43 Prozent. Die Rätselfrage, woran das wohl liegen mag, wird gelegentlich aufgeworfen. Sollten etwa die Verfahrensregeln daran schuld sein? Das Prinzip der degressiven Proportionalität? Die Sitzverteilung nach dem Sainte-Lagüe-, dem D'Hondt-, dem Hare-Niemeyer-Verfahren mit abgerundeter Hare-Quote oder ohne sie? Das Quotenverfahren mit Droop-Quote oder ganz einfach das Präferenzwahlssystem?

Es fällt schwer, das zu glauben. Näher liegt die Vermutung, dass kaum jemand die diversen Parteigruppierungen kennt, die in diesem Parlament sitzen. Sie verbergen sich, ganz im Brüsseler Stil, unter Akronymen wie AECR, ECPM, EDP, EFA, EGP, EL, ELDR, EUD, EVP oder SPE, die kaum ein Wähler entziffern kann.

Man hat nicht den Eindruck, dass die Wahlmüdigkeit der Unionsbürger die Verantwortlichen bekümmert. Ungerührt sehen sie dem Schwinden ihrer Legitimationsgrundlage zu. Die Vermutung ist nicht weit hergeholt, dass ihnen das sogar ins Konzept passt; denn für jede machtbewusste Exekutive ist die Passivität der Bürger ein paradiesischer Zustand. Auch die beteiligten nationalen Regierungen haben daran wenig auszusetzen. Zu Hause behaupten sie achselzuckend, gegen die Brüsseler Beschlüsse hätten sie sich leider nicht durchsetzen können. Umgekehrt kann sich die Kommission darauf berufen, dass sie nur den Absichten der Mitgliedstaaten folgt. Auf diese Weise ist am Ende niemand mehr für die Ergebnisse haftbar zu machen.

Was aus diesem Verfahren resultiert, ist zu dem sogenannten *Acquis communautaire* geronnen, einer monströsen Normensammlung, die kein Mensch je gelesen hat. Anno 2004 umfasste sie bereits 85 000 Seiten; heute werden es weit über 150 000 sein. Bereits 2005 wog das Amtsblatt der Union insgesamt mehr als eine Tonne, so viel wie ein junges Nashorn. Die französische Fassung hat es unlängst auf 62 Millionen Worte gebracht. Der *Acquis* ist für alle Mitgliedsländer rechtsverbindlich. Man schätzt, dass über 80 Prozent aller Gesetze nicht mehr von den Parlamenten, sondern von den Brüsseler Behörden initiiert werden. Genau weiß das niemand. Streng genommen handelt es sich dabei nicht, wie im klassischen Rechtsstaat, um Gesetze,

sondern um Direktiven, Richtlinien und Vorschriften. Das entspricht durchaus dem autoritären Duktus, den die Brüsseler Behörden bevorzugen.

Nicht nur nach innen zeigt sich, dass die europäischen Institutionen an einem Größenwahn leiden, der keine Grenzen kennt. Ihr ungebremsster Erweiterungsdrang ist notorisch. Länder, die allen Beitrittskriterien hohnsprechen, wurden umstandslos und regelwidrig eingemeindet. Nach wie vor streben unsere kleinen Geopolitiker danach, ihr Europa immer weiter auszudehnen. Warum nicht bis in den Kaukasus und bis in den Maghreb vordringen? Es wäre doch so schön, Weltmacht zu sein! Dass die Europäer von solchen Plänen wenig begeistert sind, darauf kann man keine Rücksicht nehmen.

Ihren Widerstand kann man sich in Brüssel nur dadurch erklären, dass man es mit einer ignoranten, aber rebellischen Bevölkerung zu tun hat, die nicht weiß, was zu ihrem Besten ist. Deshalb tut man gut daran, sie gar nicht erst zu befragen. Der bloße Gedanke an ein Referendum löst bei der Eurokratie sofort Panik aus. Die Spuren von insgesamt neun gescheiterten

Volksbefragungen schrecken alle Verantwortlichen. Immer wieder haben die Norweger, die Dänen, die Schweden, die Niederländer, die Iren und die Franzosen nein gesagt. Wenn es nach den Managern der Union geht, darf so etwas nie wieder vorkommen. Störend wirkt sich auch aus, dass den Völkern, die die europäische Demokratie erfunden haben, wie den Briten und den Schweizern, der Abschied von dieser Regierungsform offenbar schwerfällt.

Deshalb haben sich die Wortführer in Brüssel, Straßburg und Luxemburg eine Strategie ausgedacht, die sie gegen jede Kritik immunisieren soll. Wer ihren Plänen widerspricht, wird als Anti-europäer denunziert. Dieses Kidnapping der Begriffe erinnert von ferne an die Rhetorik des Senators Joseph McCarthy und des Politbüros der KPdSU. Was diesen nicht passte, pflegten sie zu verleumden. Die einen sprachen

von „un-american activities“, die anderen von „antisowjetischen Umtrieben“. Ein deutscher Politiker, der seinen Gegnern mit dem Argument beikommen möchte, sie verhielten sich „un-deutsch“, würde sich unmöglich machen. Dagegen kann es sich ein luxemburgischer Premierminister offenbar erlauben, der Kanzlerin eines Nachbarlandes ihre „uneuropäische Art“ vorzuwerfen, wenn ihm ihre Entscheidungen missfallen; und noch vor nicht allzu langer Zeit hat José Manuel Barroso, der Präsident der Kommission, behauptet, Mitgliedsländer, die sich seinen Plänen widersetzen, handelten „nicht in einem europäischen Geist“. (Er wollte eine neue EU-Steuer erzwingen und bei den Verhandlungen über den EU-Haushalt durch die Hintertür in das Budgetrecht der nationalen Parlamente eingreifen.) Dass der Geist, von dem hier die Rede geht, ausgerechnet auf das Haupt eines nichtgewählten Statthalters gekommen sein sollte, fällt schwer zu glauben. Es ist eine ziemlich abstruse Vorstellung, dass das Personal der Union darüber zu entscheiden hätte, wer ein guter Europäer ist und wer nicht.

Immerhin kann sich die Europäische Union aber einer Herrschaftsform rühmen, für die es kein historisches Vorbild gibt. Ihre Originalität besteht darin, dass sie gewaltlos vorgeht. Sie bewegt sich auf leisen Sohlen. Sie gibt sich erbarmungslos men-



Pressezentrum der EU

Die EU betritt Neuland: Sie übt eine weiche Form der Herrschaft aus.

schenfreundlich. Sie will nur unser Bestes. Wie ein gütiger Vormund ist sie besorgt um unsere Gesundheit, unsere Umgangsformen und unsere Moral. Auf keinen Fall rechnet sie damit, dass wir selber wissen, was gut für uns ist; dazu sind wir in ihren Augen viel zu hilflos und zu unmündig. Deshalb müssen wir gründlich betreut und umerzogen werden.

Wir rauchen, wir essen zu viel Fett und Zucker, wir hängen Kruzifixe in Schulzimmern auf, wir hamstern illegale Glühbirnen, wir trocknen unsere Wäsche im Freien, wo sie nicht hingehört. Wo kämen wir hin, wenn wir selbst entscheiden könnten, wem wir unsere Wohnung vermieten wollen! Kann es angehen, dass es Abweichler gibt, die ihre Betriebsrenten auszahlen, wie es ihnen beliebt, und dass jemand in Madrid oder Helsinki ein Tempolimit einführen will, das der Euronorm widerspricht? Müssen nicht überall, ganz ohne Rücksicht auf Klima und Erfahrung, genau dieselben Baustoffe verwendet werden? Kann es jedem Land überlassen bleiben, wie es in seinen Universitäten und Schulen zugeht? Wer sonst als die Kommission soll darüber befinden, wie der europäische Zahnersatz oder die europäische Kloschüssel auszusehen haben? Wäre nicht ein heilloses Durcheinander zu befürchten, wenn über solche Fragen in Stockholm oder London statt in Brüssel entschieden würde? Wo kämen wir hin, wenn sich am Ende irgendein Magistrat darüber Gedanken machte, nach welchen Vorgaben in seiner Gemeinde Busse und U-Bahnen fahren? Solche Extratouren dürfen auf keinen Fall geduldet werden. Die Europäische Union weiß alles besser als wir.

Sie herrscht nicht durch Befehl, sondern durch Verfahren. Zum Glück verfügt sie weder über eine Armee noch über eine eigene Polizei; soweit wir wissen, unterhält sie bisher nicht einmal einen Geheimdienst, der CIA, BND und FSB das Wasser reichen könnte. Schon deshalb verbietet sich der Vergleich mit autoritären Regimes. Die Union sieht ihre Aufgabe nicht darin, ihre Bürger zu unterdrücken, sondern darin, alle Lebensverhältnisse

auf dem Kontinent möglichst lautlos zu homogenisieren. Hier wird nicht an einem neuen Völkergefängnis gebaut, sondern an einer Besserungsanstalt, der die gütige, aber strenge Aufsicht über ihre Schutzbefohlenen obliegt. Im Idealfall soll das Leben ihrer Zöglinge von einer paragrafenreichen Hausordnung, die von der Festlegung des Wohngeldes bis zum gesunden Speiseplan reicht, zentral geregelt und normiert werden. Allerdings ist die Umerziehung von fünfhundert Millionen Menschen eine herkulische Aufgabe, an der schon ganze andere Regimes sich verhaben haben. Man darf bezweifeln, dass unsere Vormünder ihr gewachsen sind.

Mit der weichen Form der Herrschaft, die sie ausübt, hat die Union tatsächlich Neuland betreten. Sie ist, im doppelten Sinn des Wortes, eine Chimäre: ein utopisches Projekt und zugleich ein Mischwesen, das seine menschenfreundlichen Absichten, die es mit List und Geduld verfolgt, mit unbedingter Autorität und erzieherischem Druck durchsetzen möchte.

In einem klassischen Text der politischen Theorie, der vor über 400 Jahren erschienen ist, hat Étienne de La Boétie, ein Freund Montaignes, sich gefragt, wie es möglich ist, dass Menschen sich mit ihrer eigenen Entmündigung abfinden. „Die Völker“, behauptet er, „sind es selbst, die sich quälen lassen, oder

vielmehr, die sich selber quälen, denn würden sie Schluss machen mit dem Dienen, so wären sie frei davon. Das Volk gibt seine Unabhängigkeit auf und beugt sich unter das Joch, es willigt in sein Elend ein und jagt ihm vielmehr nach. Wenn es das Volk etwas kostete, seine Freiheit wiederzuerlangen, so würde ich es nicht bedrängen, obwohl es nichts Kostlicheres für den Menschen gibt, als sich wieder in den Stand seiner natürlichen Rechte zu setzen.“

Er hat dabei allerdings nicht die gewaltlose Vormundschaft einer aufgeklärten Bürokratie im Sinn, sondern die unverhüllte Herrschaft der Diktatoren. „Je mehr man ihnen gibt und dient, umso stärker befestigen sie ihre Stellung und werden mächtiger und dreister; gibt man ihnen aber nichts und verweigert den Gehorsam, so braucht es weder Kampf noch Schlag, und sie stehen bloß und kraftlos da und sind nichts mehr.“

Das Pathos dieses genialen Achtzehnjährigen aus der Renaissance ist uns fremd geworden, ebenso wie die Verhältnisse, auf die der Autor sich bezieht. Schließlich haben wir es bei unseren Vormündern nicht mit Bösewichtern, sondern mit Menschenfreunden zu tun. Doch war es La Boétie, der als Erster erkannt

hat, dass die erste Ursache der „freiwilligen Knechtschaft“ die Gewohnheit ist, und das gilt unter den Bedingungen der postdemokratischen Politik vielleicht sogar in höherem Maß als in der Vergangenheit; denn sie unterwirft uns der unerträglichen Leichtigkeit einer Aufsicht, die in alle Ritzen unseres Daseins eindringt.

Dazu hat eine Philosophin des 20. Jahrhunderts, die hellsichtige Hannah Arendt, anno 1975 bereits das Nötige gesagt. Sie sprach damals in Kopenhagen vom „Druck einer sich abzeichnenden Veränderung aller Staatsformen, die sich zu Bürokratien entwickeln, das heißt, zu einer Herrschaft weder von Gesetzen noch von Menschen, sondern von anonymen Büros oder Computern, deren völlig entpersönlichte Übermacht für die Freiheit und für jenes Minimum an Zivilität, ohne das ein gemeinschaftliches

Leben nicht vorstellbar ist, bedrohlicher sein mag als die empörendste Willkür von Tyrannen in der Vergangenheit“.

Wenig spricht bisher dafür, dass die Europäer dazu neigen, sich gegen ihre politische Enteignung zur Wehr zu setzen. Zwar fehlt es nicht an Äußerungen des Unmuts, an stiller oder offener Sabotage, aber insgesamt führt das berühmte demokratische Defizit bisher nicht zum Aufstand, sondern eher zu Teilnahmslosigkeit und Zynismus, zur Verachtung der politischen Klasse oder zur kollektiven Depression.

Schlechte Aussichten also, aber, wie der Ingenieur im „Untergang der Titanic“ sagt: „Salzwasser in der Tennishalle! Ja, das ist ärgerlich, aber nasse Füße sind noch lang nicht das Ende der Welt. Die Leute freuen sich immer zu früh auf den Untergang, wie Selbstmörder, die ein Alibi suchen, und dabei verlieren sie dann die Übersicht und die Nerven.“

Europa hat schon ganz andere Versuche überstanden, den Kontinent zu uniformieren. Allen gemeinsam war die Hybris, und keinem von ihnen war ein dauerhafter Erfolg beschieden. Auch der gewaltlosen Version eines solchen Projekts kann man keine günstige Prognose stellen. Allen Imperien der Geschichte blühte nur eine begrenzte Halbwertszeit, bis sie an ihrer Überdehnung und an ihren inneren Widersprüchen gescheitert sind. ◆



Kommissionspräsident Barroso

Wer den Plänen der Bürokraten widerspricht, wird als Antieuropäer denunziert.