

Prof. Dr. Kurt Biedenkopf

**„Freiheitliche Demokratie und vormundschaftlicher Staat –
ein ungeklärtes Verhältnis in Deutschland und Europa“**

Rede auf dem Forum Marke anlässlich der
Jahrestagung des Markenverbandes am 27. September 2012
„Orientierung Marke: Krisenfest und Sicher!“

Sehr geehrte Herren Falke, Senior und Junior,
Herr Bundesbankpräsident,
Herr Bundesminister Rösler,
meine sehr verehrten Damen und Herren.

es ist für mich eine Ehre und ein Vergnügen, hier zu sein. Vor endloser Zeit, als der Markenverband noch in Wiesbaden war, hatte ich schon Beziehungen zu Ihrem Verband. Wir haben uns damals auch heftig gestritten: über die Preisbindung der zweiten Hand. Sie ist heute nicht mehr im gleichen Maße bedeutsam. Damals war sie eine Schicksalsfrage.

Das Thema meines Vortrages habe ich gewählt, weil ich die heutige Gelegenheit wahrnehmen möchte, um Ihre Aufmerksamkeit auf einige tiefer greifende Fragen zu lenken, die uns beschäftigen werden. Sie müssen bedacht werden, wenn wir wirtschaftlich und politisch an unsere Zukunft denken. Dabei geht es mir vor allem um die Frage nach der Leistungsfähigkeit unserer freiheitlichen Demokratie, ihrer Governance und ihrer Bürgerschaft und deren Verhältnis zum vormundschaftlichen Staat. Es ist ein ungeklärtes Verhältnis. Zu seiner Klärung möchte ich einiges beitragen.

Zwei Bemerkungen voraus: Die Demokratie als freiheitliche Regierungsform hat nur dann eine Chance, als gelungenes Experiment in die Geschichte einzugehen, wenn sie fähig ist, sich zu begrenzen, Maß zu halten, im Gleichgewicht mit der Umwelt und der Natur zu existieren und so Lebenschancen der Nachkommen zu gewährleisten. Die Frage nach der Fähigkeit, die Chancen der nachkommenden Generation zu sichern, ist die Schlüsselfrage an jede Regierungsform, auch an die Demokratie. Unsere konkrete, gelebte Demokratie hat diese Fähigkeit bisher noch nicht wirklich bewiesen. Im Gegenteil. Die gegenwärtigen Krisen der Finanzmärkte, des Euros und die wachsenden Umweltschäden sind Folgen ihrer Unfähigkeit zur wirtschaftlichen, sozialen, finanziellen und politischen Begrenzung.

Einige Ursachen für diese Unfähigkeit möchte ich am Beispiel Deutschland deutlich machen. Wir haben dabei mit einem systemischen Problem unserer demokratischen Praxis zu tun: der wachsenden Dominanz eines vormundschaftlich agierenden Staates. Das Verhältnis von Demokratie und vormundschaftlichem Staat war in der deutschen Nachkriegsgeschichte von Anfang an ungeklärt und zwar in beiden großen Volksparteien.

Zur ersten Bundestagswahl in der alten Bundesrepublik Deutschland stellte die CDU Leitsätze auf, die so genannten Düsseldorfer Leitsätze von 1949. In ihnen behandelte sie zwei zentrale Politikbereiche:

die soziale Marktwirtschaft und die Aufgaben des Sozialstaates, also die Sozialpolitik. Die Leitsätze zur sozialen Marktwirtschaft waren geprägt von den Ideen Ludwig Erhards und der so genannten Freiburger Schule. Ihre spätere Akzeptanz verdankten sie unter anderem der Entscheidung Erhards im Sommer 1948, die Bewirtschaftung in den drei Besatzungszonen aufzuheben. Er setzte damit die wirtschaftlichen Kräfte frei, die Phantasie und die Innovationsfähigkeit der Bevölkerung, die zum so genannten Wirtschaftswunder der 1950-er und 1960-er Jahre führten und der Bevölkerung die scheinbar theoretische Idee der Ordnungspolitik und ihrer Wirtschaftsordnung verständlich machten. Und dabei ist es eigentlich bis heute geblieben.

Die wichtigsten Elemente dieser Ordnung waren und sind: die Kontrolle wirtschaftlicher Marktmacht, der Schutz des Leistungswettbewerbs vor seiner Verfälschung durch Wettbewerbsbeschränkungen und die Begrenzung des Staates auf die Durchsetzung der wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen und auf seine genuin staatlichen Aufgaben. Für Erhard war die durch Kartelle gelenkte Wirtschaft genauso schlimm wie die staatliche Planwirtschaft. Er war geprägt durch die Erfahrungen der Weimarer Republik und ihrer Kartellwirtschaft. Kartelle kontrollierten praktisch die gesamte Wirtschaft. Als die Nationalsozialisten nach 1933 mit der Wiederaufrüstung begannen, mussten sie die Wirtschaft nicht verstaatlichen. Sie hatte sich mit privatwirtschaftlichen Mitteln selbst verstaatlicht. Ihr System war jeder staatlich bürokratischen Ordnung weit überlegen.

Die soziale Dimension der Marktwirtschaft verstehen die Düsseldorfer Leitsätze nicht nur sozialpolitisch im engeren Sinne, sondern im Sinne des englischen Begriffes *social*, als dem Allgemeinwohl und der Solidarität verpflichtet. Die sozialpolitischen Leitsätze der CDU formulierten die Grundlagen sozialer Gerechtigkeit, gemeinschaftsverpflichteter Freiheit und der Würde des Menschen. Im Text der Leitsätze ist dazu von einer umfassenden Sozialpolitik für alle wirtschaftlich und sozial abhängigen Volksschichten die Rede. Die Aussage ist umfassend und betrifft zum damaligen Zeitpunkt praktisch die gesamte Bevölkerung. Diese fortschrittliche Sozialpolitik sollte, so der Kernsatz, „der inneren Befriedigung unseres Volkes dienen, das Vertrauen der breiten Schichten in die neue demokratische Ordnung stärken und den Willen zur Mitarbeit am Wiederaufbau unseres Staates und Volkes Leben fördern“. Der umfassenden Sozialpolitik wird damit eine Aufgabe zugewiesen, die über die klassische Sozialpolitik weit hinausreicht. Sie macht der Bevölkerung ein Angebot: Ihr baut das Land wieder auf und vertraut der Demokratie. Die Sozialpolitik sorgt – gewissermaßen als Gegenleistung – für euren umfassenden sozialen Schutz.

Dieses Gegenseitigkeitsgeschäft wurde nie aufgehoben. Es entwickelte sich zum Kernprinzip der deutschen Sozialpolitik. Es prägt bis heute unsere politische Landschaft. Alle politischen Parteien haben es in ihrer Politik verinnerlicht – auch die FDP. Für sie gelten die damaligen sozialpolitischen Grundsätze bis heute nicht nur fort. Sie haben ständig an Gewicht und politischer Dominanz gewonnen. Auch wenn sie heute die Gesamtheit unserer Innenpolitik dominieren, sind sie gleichwohl – ordnungspolitisch gesehen – ein Teilbereich der Politik geblieben. Auf die damit verbundenen Spannungen in der Gesamtheit unserer Ordnung werde ich noch zu sprechen kommen.

Zunächst jedoch noch zwei Bemerkungen zur weiteren Entwicklung. Die wesentlichen Entscheidungen zur Marktwirtschaft und sozialen Ordnung fielen in den 1950-er Jahren des letzten Jahrhunderts. Diese Legislaturperiode von 1953 bis 1957 war wahrscheinlich die kreativste. Das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkung wurde geschaffen, die Römischen Verträge wurden beschlossen, damit die Entstehung der europäischen Wirtschaftsgemeinschaft eingeleitet und die sozialen Systeme neu gestaltet. Im Kartellgesetz konkretisieren sich die Ideen der marktwirtschaftlichen Ordnung und der Schutz des Leistungswettbewerbs; kurz: die Bindung wirtschaftlicher Macht zugunsten der Freiheit. Sie fanden Aufnahme in den Römischen Verträgen. Das war ein großer Erfolg Ludwig Erhards. Denn die Franzosen hielten nichts von seiner Wettbewerbsordnung. Sie zogen die Planifikation der Wirtschaft vor: eine unbestimmte, aber von einer starken Zentralregierung beeinflusste Wirtschaftsentwicklung und Wirtschaftspolitik. Die französische Präferenz für die Planifikation als Ordnungsvorstellung ist bis heute virulent – auch in manchen Bereichen der deutschen Wirtschaft. Wenn es um die Gestaltung der Wirtschaftsordnung geht, sind die Meinungsverschiedenheiten zwischen Deutschland und Frankreich bis heute nicht überwunden.

In den folgenden Jahren verbinden sich Demokratie und wachsender Wohlstand. Deutschland und die europäischen Demokratien, soweit sie sich nach dem Krieg entwickelten, werden vom wirtschaftlichen Aufbau und der Erfahrung eines nachhaltigen steigenden Wohlstandes getragen. Die umfassende Sozialpolitik folgt dieser Entwicklung. Mit dem wirtschaftlichen Wachstum und der positiven Entwicklung wächst auch der Anteil sozialpolitischer Aufwendungen am Bruttoinlandprodukt. In den 1950-er und 1960-er Jahren betrug er rund 16 Prozent des BIP. Gegen Ende des Jahrhunderts war er auf 30 Prozent eines vierfach real gewachsenen Bruttoinlandprodukts angestiegen. Man könnte auch sagen: absolut vermehrte er sich um das Achtfache.

Diese Expansion entwickelt eine Eigengesetzlichkeit und eine Eigendynamik. Bedeutsam dabei ist, dass es für den Begriff soziale Gerechtigkeit keine operationale Begrenzung gibt. Der Begriff ist offen. Wie sein Inhalt im Einzelnen definiert wird, ist eine Frage der politischen Auseinandersetzung. Beide große Volksparteien, CDU/CSU wie SPD, handeln nach dieser Maxime. Beide sind für eine umfassende Sozialpolitik.

Der Grundsatz der Subsidiarität dagegen hatte keine Chance. Zwar hatte Adenauer 1954 vier Fachleute, darunter den späteren Kardinal von Köln, gebeten, den sozialen Auftrag des Staates inhaltlich zu bestimmen. Im Ergebnis folgten sie nicht der Idee eines umfassenden Sozialauftrages. Sie entschieden sich für das Subsidiaritätsprinzip. Auftrag des sozialen Rechtsstaates sei es vorrangig, den Bürgern zu helfen, sich selbst zu helfen. Sollte dies nicht im vollen Umfang und dauerhaft möglich sein, sollte der Staat sie vorübergehend unterstützen. Reiche auch das nicht aus, sollte der Staat sich darauf beschränken, die *Basic Needs* zu garantieren, etwa in der Form der heute wieder aktuellen Grundsicherung; bei der es jedoch heute nicht um die Verwirklichung des Grundsatzes der Subsidiarität geht, sondern um staatliche Hilfe und Unterstützung bei nachgewiesener Bedürftigkeit. Diese Sicherung der *Basic Needs* sollte nach Auffassung der Gutachter Adenauers die Grenze des staatlichen Sozialauftrages definieren.

Einen wichtigen Grund für die Notwendigkeit dieser Beschränkung sahen die Gutachter in den Gefahren, die von der Entstehung sozialpolitischer Großorganisationen für das Subsidiaritätsprinzip und damit für die Freiheit der Bürger ausgehe. Entscheide man sich für große und zentralistisch angelegte Organisationen, um den sozialen Auftrag des Staates zu erfüllen, werde man die Erfahrung machen, dass sie sich zunehmend dem vorgegebenen Auftrag entziehen und ihren Auftrag selbst definieren. Adenauer folgte nicht ihrem Rat sondern der sozialpolitischen Tradition des Zentrums, die sich in den Sozialausschüssen der Union fortsetzte. Die Volksparteien entschieden sich für die kollektive soziale Sicherung der breiten Schichten des Volkes durch umfassende staatliche Sozialsysteme. Sie waren das Ergebnis der sozialpolitischen Entscheidungen 1957. Mit anderen Worten: der Grundsatz der Subsidiarität wurde zugunsten kollektiver Regelungen aufgegeben.

In den folgenden Jahrzehnten wurde deutlich, dass die Zustimmung der Bevölkerung zur Demokratie zunehmend auf der Erwartung eines steigenden materiellen Wohlstandes beruhte. Die Entwicklung führte letztlich zu einer Identifikation der Demokratie mit dem Sozialstaat. Versuche der Politik, durch Sicherung eines steigenden Wohlstands die Zustimmung zur Demokratie aufrechtzuerhalten, nahmen zu. Begründung: Wir brauchen Wachstum. So ausdrücklich Graf Lambsdorff im Bundestag 1979. Auf meine Frage, warum er vier Prozent Wachstum für notwendig halte, antwortete er sinngemäß, er wisse nicht, ob zwei Prozent Wachstum ausreichend seien, um den sozialen Frieden zu sichern. Bis heute ist es nicht zuletzt die Sorge, ohne Wachstum könne es nicht gelingen, die sozialen Erwartungen der breiten Schichten des Volkes zu erfüllen und soziale Unruhen könnten die Folge sein. Bis heute fehlt es nicht an Drohungen der sozialen Organisationen, mit der Verweigerung weiterer sozialer Leistungen riskiere der Staat sozialen Unfrieden.

Soziale Unruhen wiederum galten und gelten bis heute als Gefahr für die Demokratie. Beruht die Zustimmung zur Demokratie jedoch im Wesentlichen auf der Erwartung, sie gewährleiste anhaltig steigenden materiellen Wohlstand, und wird die Demokratie auf diese Weise zunehmend mit dem Sozialstaat identifiziert, dann ist Wachstum unerlässlich, um die demokratische Ordnung und ihre Regierungsfähigkeit zu sichern. Das heißt: angemessenes und nachhaltiges Wirtschaftswachstum wird unverzichtbare Bedingung einer funktionierenden Demokratie. Genau dies stellten die Staatschefs auf ihrem G7-Gipfel in Bonn im Jahre 1978 in ihrem Communiqué fest. Sie seien überzeugt, so heißt ihre Botschaft, angemessenes, dauerhaftes Wirtschaftswachstum sei die Voraussetzung dafür, dass sie die Erwartungen ihrer Bevölkerung erfüllen könnten.

Die Ausdehnung des Sozialen in alle Lebensbereiche führte in der Folge zu einem Wandel des Verhältnisses von Freiheit und sozialer Sicherheit. Wurde in der Anfangsphase der Bundesrepublik Deutschland die Freiheit höher bewertet als die Sicherheit, so hat sich seit längerem das Verhältnis zwischen Freiheit und Sicherheit umgekehrt. Das Versprechen, soziale Sicherheit zu gewähren, wird zum eigentlichen Fundament der Demokratie. Seit den 1970-er Jahren zeigt sich: steigt der Wohlstand, nehmen die Zustimmung der Bevölkerung und ihr Vertrauen in die Demokratie zu. Sinkt der Wohlstand oder scheint er gefährdet, geht das Vertrauen zurück. Für den langfristigen Erfolg des Experiments Demokratie ist dies nicht unproblematisch. Wachstum des Bruttoinlandsprodukts als *conditio sine qua non* für die Lebensfähigkeit der Demokratie?

Eingeführt wurde diese Idee bereits durch Karl Schiller, Wirtschaftsminister in der ersten großen Koalition. Er ergänzte das noch von Erhard konzipierte Stabilitätsgesetz durch den Zusatz: bei angemessenem Wirtschaftswachstum. Erhard war entsetzt. Er hielt es für unzulässig, Wirtschaftswachstum zur Bedingung für wirtschaftliche Stabilität, ausgewogenes Gleichgewicht zwischen Vollbeschäftigung, stabiler Währung und ausgeglichener Handelsbilanz zu erklären. Doch bis heute handeln wir nach dieser Maxime – in Deutschland, in Europa und in der westlichen Welt. Mit Hilfe immer neuer Wachstumsprogramme und eines europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes versuchen wir, die beiden Ziele: Wachstum und Stabilität miteinander zu verbinden.

Dabei bedenken wir nicht, was diese Verbindung bedeutet. Wenn Wachstum existenziell ist für die Demokratie, dann muss es Priorität auch gegenüber Stabilität genießen. Selbst wenn die Subvention des Wachstums die Stabilität gefährdet. Dieses Problem haben wir heute. Als Antwort auf „fehlendes Wirtschaftswachstum“ nehmen die Staaten Kredite auf, um mit ihrer Hilfe Wachstum und damit die Entstehung von Arbeitsplätzen zu fördern oder soziale Programme zu finanzieren. Man müsse Schulden machen, könnte die Erklärung lauten, um den sozialen Frieden zu sichern.

Diese Politik kann keine Zukunft haben. Im Gegenteil. Sie führt zu einem Prozess der Entgrenzung. Schon unter Bundeskanzler Brandt galt in den 1970-er Jahren die Parole, nicht die Einnahmen des Staates bestimmen den finanziellen Handlungsspielraum des Staates sondern seine politisch definierten Aufgaben. Reichten die Einnahmen nicht, musste der Staat sich verschulden, damit er die Aufgaben erfüllen konnte, die er sich selbst gesetzt hatte. Zumal mit Wachstum eine angenehme Nebenwirkung für die politischen Akteure verbunden ist. Wachstum verringert die politischen Kosten. Wachsen die Wirtschaft und damit die Einnahmen des Staates, lassen sich aus dem Zuwachs notwendige neue Prioritäten bedienen, ohne dass die alten deshalb benachteiligt werden.

Mit anderen Worten: je durchwachsener die Gesellschaft mit organisierten Besitzständen ist, umso höher sind die politischen Kosten, die mit der Durchsetzung neuer Prioritäten (Ausbau der Bildung, bessere Schulen, Forschung und Hochschulen) verbunden sind, wenn zusätzliche finanzielle Spielräume fehlen und bestehende Besitzstände angetastet werden müssen. Deshalb der Versuch, mit den bestehenden Besitzständen und Institutionen die neuen Wirklichkeiten politisch zu gestalten, obwohl diese Aufgabe von ihnen aber nicht mehr angemessen erfüllt werden kann. Die vielfältigen Versuche, die Rentenversicherung den weitreichenden demographischen Veränderungen anzugleichen, liefern dafür eindrucksvolle Beispiele.

Die ständige Erweiterung der politischen Handlungsspielräume durch wachsende Staatsverschuldung führt zu einer Veränderung des Verhältnisses von Eigenverantwortung der Bürger und staatlichen Aufgaben. Der Staat dehnt seinen politischen Handlungsraum immer weiter aus. Er wird zum vormund-schaftlichen Staat. Vor allem unter dem Vorwand sozialpolitischer Notwendigkeiten dringt er in immer neue Bereiche regulierend ein. Selbst der Kernbereich der Subsidiarität, die Familie, bleibt nicht verschont. Alle Einzelheiten der Aus- und Weiterbildung oder die Gestaltung von Kindergärten müssen – möglichst einheitlich – geregelt werden. Selbst die Europäische Union will Kindergärten vorschreiben, wie ältere Menschen, die dort tätig werden wollen, sich zu qualifizieren haben, welche Hygienevor-

schriften gelten sollen; als seien die Kommunalregierung und die Bürgergesellschaft vor Ort außerstande, solche Fragen selbst zu klären.

In Wirklichkeit offenbart sich in dieser „Verstaatlichung“ des zivilen Lebens und der Zuständigkeiten der Bürgergesellschaft das Misstrauen des Staates gegenüber seinen Bürgern. Der Staat nimmt immer neue Kompetenzen für sich in Anspruch, weil er ihren Fähigkeiten zur Eigenverantwortung nicht traut. Und die Bürger verlieren das Vertrauen zum Staat. Wenn man mir nicht traut, gebe ich das Vertrauen auch nicht zurück. Das liegt in der Natur der Sache.

Diese Entäußerung von Eigenverantwortung, die durch eine zunehmende Individualisierung gefördert wird, hat zur Folge, dass der Bürger in immer stärkere Abhängigkeit vom Staat gerät. Wer die Rentenversicherungsdebatten seit 1990 vor und nach einer Bundestagswahl analysiert, wird feststellen, dass die Institution gesetzliche Rentenversicherung vor jeder Wahl als Instrument zur Stimmengewinnung diente und dient – bis heute. Man macht ein Angebot: du wählst mich, ich tue was für dich. Es richtet sich nicht an einzelne Gruppen sondern an fast die gesamte Bevölkerung. So vollzieht sich ein Tausch Freiheit gegen Sicherheit. Dieser Tausch führt zu persönlichen Abhängigkeiten. Er höhlt die Möglichkeit persönlicher Verantwortung aus und verstärkt damit erneut die Abhängigkeiten vom Staat. Diese zunehmende Abhängigkeit steht der Verwirklichung der sozialen Marktwirtschaft offensichtlich im Weg.

Inzwischen müssen wir jedoch feststellen: die Verwirklichung der Vorstellung, man könne die Demokratie nur durch kontinuierliches angemessenes Wachstum dauerhaft stabilisieren, stößt an objektive Grenzen. Sie werden in einem kürzlich vorgelegten Berichtsentwurf der dritten Projektgruppe der Enquete-Kommission des Bundestages angesprochen. Aus dem Entwurf lese ich auch, dass die Mitwirkenden aus den geburtenstarken Jahrgängen, aber auch jüngere Abgeordnete, nicht mehr nur bis zu den nächsten Wahlen denken wollen. Sie sind bereit, trotz möglicher parteipolitischer Abhängigkeiten als Abgeordnete Risiken einzugehen mit Feststellungen und Erkenntnissen, die nicht mit dem herrschenden *Mainstream* politischer Überzeugungen vereinbar sind. Auch ich habe Erfahrungen mit derartigen Risiken. Viele von uns haben sie immer wieder auf sich genommen.

Worin bestehen die objektiven Grenzen der Wachstumspolitik? Sie ergeben sich einmal aus der demografische Entwicklung. Ist eine alternde Gesellschaft in der gleichen Weise fähig und bereit, immer neue Wachstumsschübe zu produzieren wie eine jüngere? Wir wissen es nicht. Wir haben keine Erfahrung mit alternden Gesellschaften in den Dimensionen, wie sie sich heute in Deutschland und Europa vollziehen. Was ist mit den ökologischen Grenzen? Seit Jahren diskutieren wir über sie. Aus dem erwähnten Bericht habe ich gelernt, dass die eigentlichen Begrenzungen nicht von der Ressourcenverknappung sondern von der Verknappung der Räume ausgehen, in die wir die Folgen unseres industriellen Handelns und unserer Lebensstile entsorgen können. Nicht nur im Bereich von CO_2 sondern in allen Bereichen sehen wir uns einem wachsenden Gebirge von Abfällen, von nicht mehr verwendbaren Ressourcen gegenüber. Und das bei einer Menschheit, die in meiner Lebensspanne von knapp zwei Milliarden auf über sieben Milliarden Menschen angewachsen ist.

Hier finden Prozesse statt, die wir politisch kaum beeinflussen können. So können wir das Verhalten älterer Menschen, ihre Teilnahme am Leben der Gesellschaft, ihre Lebensgestaltung zwar durch Anreize

und Motivationen beeinflussen. Aber selbst, wenn das gelingt, stoßen sie dann auf eine Fülle von Vorschriften, die ihre Vorhaben bis in die Einzelheiten zu regeln beanspruchen. Wenn sie sich entscheiden, als 70- oder 80-Jähriger noch beruflich tätig zu werden, werden an sie ohne Berücksichtigung ihrer weit größeren Lebenserfahrung die gleichen Anforderungen bürokratischer Art gestellt wie an 30- oder 40-Jährige, die vielleicht noch über die Energie verfügen, bürokratische Hürden zu überwinden.

Gehen wir allgemein von der Existenz wirksamer Begrenzungen aus und den zunehmenden Widerständen gegen die „herrschende Lehre“. Dann wird es zunehmend fraglich, ob die bisherige Politik, die Zustimmung zur Demokratie durch Wachstum zu sichern, noch möglich ist. Zweifel am Fortschrittsgedanken treten auf. Die jungen Leute fragen – und Umfrage um Umfrage bestätigt es – nach dem eigentlichen Sinn unseres Tuns. Was ist Sinn und Ziel der europäischen Anstrengungen? Wie erklären wir der Bevölkerung, dass sie Opfer bringen muss für dieses Europa – seien es drohende, seien es wirkliche? Es reicht nicht zu antworten, wir müssen die Wirtschaft in Europa und die Finanzen wieder in Ordnung bringen. Dann fragen uns viele: Haben wir denn nicht genug Wettbewerb? Wir müssen antworten: Die schwachen Staaten müssen wachsen, damit sie die gleiche wirtschaftliche Höhe erreichen wie unsere.

Die Feststellung wiederum wird mit der Frage beantwortet: Wenn wir wachsen auf einem sehr viel höheren Niveau und die anderen wachsen auf einem sehr viel niedrigeren Niveau; müssen die Schwächeren dann nicht viel stärker wachsen als wir, damit sie langsam wieder auf gleiche Höhe kommen? Ist das überhaupt möglich oder aussichtsreich?

Spätestens dann müsste die Frage gestellt werden: Bieten die Kulturen dieser Länder, ihre Geschichte die Voraussetzungen dafür, dass ein solcher Prozess tatsächlich stattfinden kann? Kann man für ihn die ganze Bevölkerung gewinnen und nicht nur die Regierung? Diese Fragen hätten vor der Zulassung der mediterranen Staaten in die Währungsunion gestellt werden müssen. Dann wäre uns aufgefallen, dass die Demokratien in den drei Staaten, die derzeit auf dem Prüfstand stehen, noch sehr jung waren. Bis Mitte der 1970-er Jahre herrschten in Portugal und Spanien Diktaturen. Griechenland litt unter zwei Bürgerkriegen und einer Militärdiktatur. Erst als sich die Völker davon befreit hatten, konnten sich demokratische Regierungsformen etablieren und demokratisches Bewusstsein wachsen.

Dessen ungeachtet verlangen wir heute von diesen Völkern weit mehr, als wir je von uns verlangen würden. Wir würden uns wohl kaum das gleiche Reform- und Veränderungsprogramm zumuten, gegen das die Einführung der Rente mit 67 wahrhaft eine Lappalie ist. Die großen sozialen Organisationen, die Rentenversicherung, die Krankenversicherung, die Gewerkschaften, die Organisationen der Wirtschaft: sie alle, jeder zugunsten seines Besitzstandes, würden sich verweigern. Hier sei die Grenze. Alles darüber Hinausgehende sei politisch unzumutbar – und deshalb unmöglich. Und ist es unzumutbar, dann sind es für die Abgeordneten auch die damit verbundenen politischen Kosten. Denn von ihnen müssten wir die Bereitschaft einfordern, notfalls auf ihre Wiederwahl zu verzichten, um die notwendigen Reformen durchzusetzen, jedenfalls das Risiko einzugehen, dass sie abgewählt werden.

Wenn es allerdings zutrifft, dass die eigentliche Grenzen, die der Fortsetzung der Wachstumspolitik gezogen sind, in der Knappheit der Ressourcen und der Knappheit der Entsorgungsmöglichkeiten auf der Erde bestehen, dann kann eine brauchbare Antwort nur lauten: Entkopplung der Verbindung von

politischen, sozialen und kulturellen Entwicklungen in unseren Ländern mit dem Wirtschaftswachstum. Dazu ist schon viel geschrieben worden. Aber die Diskussionslage hat sich inzwischen geändert. Die Zweifel an der Gültigkeit des Wachstumsparadigmas sind gewachsen. Die Beweislast beginnt, sich zu Lasten seiner Anhänger umzukehren. Inzwischen müssen sie beweisen, dass die bisher gültigen Paradigmen auch für die kommende Zukunft taugen.

Wie kann all das gelingen? Gelingen kann es nur mit Zielen, deren Überzeugungskraft ausreicht, den politischen Zusammenhalt Europas auch unter dem Gewicht großer Herausforderungen und Schwierigkeiten zu sichern. Die wirtschaftliche Integration als Motivationsquelle für einen inneren Zusammenhalt in Europa reicht dafür nicht aus. Sie ist weitgehend verbraucht. Sie ist erfolgt, gehört zum selbstverständlichen europäischen Besitzstand und ist nach menschlichem Ermessen unumkehrbar. Das gilt ebenso für den gemeinsamen Markt und seine Wettbewerbsordnung. Auch sie sichern den Frieden in Europa.

Das hat im Übrigen schon Adenauer festgestellt. Heute ist es jedermann offensichtlich. Während meiner Zeit als Ministerpräsident wollten Botschafter aus EU-Staaten von mir wissen, ob die Deutschen, nachdem sie wieder vereint sind, sich vielleicht doch ihrer neuen Macht erinnern und aggressiv werden könnten. Ich antwortete ihnen mit einer Gegenfrage: Können Sie sich vorstellen, dass ein wohlhabendes alterndes Volk aggressiv wird? Damit erledigte sich dieser Teil. Und können Sie sich vorstellen, dass es Deutschland trotz der europäischen Wirtschaftsintegration gelingen könne, eigenständig aufrüsten? Der Versuch wäre schon deshalb aussichtslos, weil die europäische und weltweite Arbeitsteilung ihn vereiteln würde.

Umso erstaunlicher ist es deshalb, dass kaum politische Bemühungen erkennbar sind, nachhaltige und überzeugende europäische Ziele zu definieren. Die europäische Wirklichkeit von heute ähnelt eher einer bürokratischen Integration, einer Integration von oben nach unten. Derartige Versuche scheitern auf Dauer selbst dann, wenn man sie erzwingen will. Wir können es noch eine Weile mit ihr versuchen. Aber wer ist die Kommission? Welche gebildeten Leute in Deutschland können außer dem umtriebigen Barroso mehr als vier Kommissare aufzählen und ihre Geschäftsfelder nennen? Wer kennt mehr als fünf Mitglieder des Europäischen Rates? Welches Verhältnis hat die Kommission zum Europäischen Rat, zur Europäischen Zentralbank, zu anderen Gremien, zum Beispiel zur Gruppe der Finanzminister, der Herr Juncker vorsteht? Keiner kann Ihnen das erklären.

Dessen ungeachtet findet im Turmbau zu Brüssel ein ständiger Vormarsch in Regulierungsneuland statt, gefördert durch den Wunsch des Europäischen Parlaments, mit von der Regulierungspartie zu sein. Früher sahen Parlamente ihre Aufgabe in der Begrenzung der Exekutive – und ihrer selbst. Heute wollen die Parlamente ihre Berechtigung durch immer neue Gesetze nachweisen.

Die damit verbundene, wachsende Unübersichtlichkeit hat auch systemische Gründe. 27 Kommissarinnen und Kommissare aus 27 verschiedenen Ländern, einer davon aus Deutschland, einer aus Zypern – wer versteht diese Gewichtung? Die Mitglieder der Kommission können nur durch ihre Aktivitäten und ihr Handeln wahrgenommen werden. Das zwingt sie zu beidem. Dabei mehren sich die Regelungen von Sachverhalten, die unter Gesichtspunkten der Subsidiarität auf die kommunale, allenfalls die Länder-

oder Bundesebene gehören, aber niemals nach Europa. Eine Überdehnung der faktisch in Anspruch genommenen Zuständigkeiten, ein *Overstretch*, wie man es im Englischen nennt, ist im Gange. Sie wird die Kommission zunehmend handlungsunfähig machen. Mit der Flucht in immer neue Zuständigkeiten kann sie ihrem Bedeutungsverlust jedoch nicht entgehen.

Bisher gehörte der Bundestag, was die europäische Rechtssetzung angeht, zu den treuesten Verbündeten Brüssels, weit treuer als die meisten anderen europäischen Länder. Jedenfalls wenn es nicht nur um die Zustimmung des Parlaments sondern auch die gewissenhafte Umsetzung geht. Ich sehe jedoch eine Zeit voraus, in der unsere Bundestagsabgeordneten von der Bevölkerung gefragt werden, ob sie die Absicht hätten, dieses Verfahren auch weiterhin fortzusetzen. Vor allem dann, wenn eben diese Bürger in Italien oder anderen EU-Ländern feststellen müssen, dass die Brüsseler Regelungen zwar auch dort quergeschrieben, aber nie umgesetzt werden. Derartige Entwicklungen werden nicht zu einer besseren Integration führen. Sie werden uns Europa zunehmend verleiden. Nur wenn es gelingt, die Europäer, zusammen mit der Bewältigung der Eurokrise, davon zu überzeugen, dass dieses Europa ihre regionale Identität und ihre staatliche Identität respektiert und ihre Fähigkeit anerkennt, den Interessen der jeweiligen Bevölkerung durch sachverhaltsnahe Regelungen zu entsprechen, wird es gut stehen um das Experiment Europa.

Dann müssen aber auch Anmaßungen wie die unterbleiben, Frauenquoten und Frauenfragen zentralistisch und ohne Rücksicht auf unterschiedliche Kulturen und Lebensweisen zu regeln. Derzeit streiten sich die zuständige Kommissarin und unsere Abgeordneten darüber, wer letztlich zuständig ist – wobei mancher Politiker im Weg über die Kommission die Chance sehen mag, dass von dort geregelt wird, wofür es zu Hause keine Mehrheit gibt.

Stellen wir uns die Begeisterung der Europäer vor, wenn Brüssel eine Frauenquote für die EU verfügt und dieser Fortschritt in Spanien, Portugal, Irland und anderen Ländern ankommt. Entweder hat man dort bereits eine Regelung getroffen oder man ging andere Wege oder man will die weitere Entwicklung abwarten, die durch das Angebot an akademisch ausgebildetem Personal in einer kleineren nachwachsenden Bevölkerung beeinflusst ist. Oder man setzt darauf, dass die gewünschte Veränderung sich von selbst einstellt, zumal sich inzwischen auch für die mittleren Führungsebenen längst eine neue Einstellung zur Mitarbeit der Frau entwickelt. Sie wird auch realisiert werden. Denn die Infrastrukturen vor Ort werden die notwendigen Voraussetzungen schaffen. Aber in dieser Aufgabe hier bewährt sich die Subsidiarität.

Ich will das Thema der bürokratischen Entgrenzung jetzt nicht vertiefen. Deshalb nur noch ein Beispiel zur Illustration. In Deutschland wie in anderen EU-Staaten wächst die Zahl der so genannten Schulabbrecher. Betroffen sind stets die kleinere nachwachsende Generation und stärker noch die Kinder von Immigranten. Auf welcher Ebene kann etwas dagegen unternommen werden? Schulabbrechen kann man nicht verbieten, auch nicht zu Lasten der Eltern. Die einzigen, die mit Aussicht auf Erfolg etwas tun können, sind die Bürger, besser die Bürgergesellschaft vor Ort. Vielerorts werden in Deutschland und anderen EU-Ländern Versuche unternommen, genau das zu tun. Das hinderte Herrn Barroso jedoch nicht, in seiner Agenda 2020 die Reduktion der Schulabbrüche zu einem der sieben drängends-

ten Aufgaben Europas zu rechnen, denen sich die Kommission annehmen werde – und zwar mit Zielvorgaben in Prozenten. Er macht sich damit lächerlich. Wenn sich solche Aktivitäten häufen, wird er sein ohnehin geringes Vertrauen bei den Europäern weiter verlieren.

Was nach meiner Überzeugung Europa wirklich zusammenführen kann, war schon immer politisch und kulturell vorgegeben, aber durch Wirtschaftsfragen und einen wachenden bürokratischen Überbau verdeckt. Europa will in Würde überleben in einer Welt von bald acht Milliarden Menschen. Es will die europäische Lebensweise bewahren und offen sein für Veränderungen, ehe man uns verändert. Es will Beiträge leisten zur Bewältigung einer weltweiten Herausforderung ohne historisches Vorbild. Es will durch seine Kultur, durch sein Wissen und seine Ideen mitwirken an der neuen Ordnung der Welt. Und es will mit dem Beispiel seiner Erfahrungen mit gelebter Vielfalt in Frieden ermutigen.

Es sind diese und vergleichbare weitgreifende Zielvorstellungen, an denen sich die Europäer orientieren wollen. Wir können sie uns Europäern gut erklären. Vorausgesetzt, wir sind dazu bereit, die Aufgaben, die damit verbunden sind, subsidiär zuzuordnen: den Kommunen, wo letztlich entschieden wird, ob die Menschen in Würde leben können; den Ländern und Regionen, den Staaten und den Institutionen Europas. Zugeordnet nach Fähigkeit, Sachverhaltsnähe, Zweckmäßigkeit und – vor allem – im Vertrauen auf die Fähigkeit freier Europäer, Verantwortung zu übernehmen.

Doch einen politischen Diskurs, der diesen Namen verdient, gibt es dazu in Europa derzeit nicht. Europäische Bürokratenkunst wird ihn nicht ersetzen können. Denn es ist ihr objektiv unmöglich, Europa zu integrieren. Die Widerstände werden nicht nur wegen der wirtschaftlichen Belastungen und der großen Anstrengungen wachsen. Vor allem jedoch werden sie wachsen, weil die Europäer in Europa nicht auch noch zum Objekt staatlicher Vormundschaft werden wollen.

Dieser Wille wiederum verbindet sich mit dem Gedanken der Nation. Dass es in einigen Ländern zu einer Renationalisierung kommt, ist keine Gefahr für Europa. Es ist der Versuch der Bevölkerung in diesen Ländern, ihre eigene Identität zu erhalten. Die Polen halten ihre Nation für unverzichtbar. Sie hat es ihnen ermöglicht, ihre politische Identität auch dann zu bewahren, als ihr Staat drei Mal geteilt wurde und sie ihn damit drei Mal verloren haben, ihre Nation jedoch fortbestand.

Eine historisch begründete Vorstellung von unserer Nation können auch wir Deutsche ohne Schwierigkeiten vortragen. Wir definieren unsere Nation allerdings anders als etwa Frankreich oder Großbritannien. Wir definieren sie nicht durch den Zentralstaat sondern vor allem durch unsere Kultur. Europa muss beiden Formen nationaler Identifikation gerecht werden, sei es durch den Staat, sei es durch ihre Sprache und als Kulturgemeinschaft. Brandt griff in den 1970-er Jahren den Begriff Kulturnation auf, als er begründete, warum Deutschland als Nation nicht geteilt war. Der Versuch der DDR, eine eigene Nation zu definieren, musste scheitern.

Jedes europäische Land und jeder europäische Staat in Europa muss seine eigene Identität definieren. Auch wir müssen es tun. Wir müssen lernen, uns in unseren Lebensweisen zu begrenzen, in unseren Gemeinschaften, in unseren Regionen und Staaten und in Europa. Bürokratische Integration führt zur Entgrenzung der Bürokratie. Die freiheitliche Demokratie dient der Würde des Menschen besser als jede andere Regierungsform. Sie ist historisch und kulturell eine Leistung und ein kostbares Gut. Aber sie ist kein Naturzustand. Ohne verantwortete Freiheit der Bürger kann sie sich nicht entfalten. Sie lebt durch

die Bürger und deren Verantwortungsbereitschaft. Die Bürger haben ein Recht auf Verantwortung. Unser Bundespräsident betont immer wieder, dass die verantwortete Freiheit die Freiheit ist, die die Verfassung meint. Freiheit, gelöst von Verantwortung, führt zur individualisierten Selbstverwirklichung ohne Verantwortung. Wo sie sich entfaltet, wirkt sie wie eine Einladung an den vormundschaftlichen Staat, die Verantwortung zu übernehmen. Ludwig Erhards Mahnungen aus den 1950-er Jahren wurden damals verspottet und ignoriert. Sie haben ihre Bedeutung nicht verloren. Den Bürgern rief er zu, sie sollten Maß halten. Sie sollten das, was ihnen bisher gelungen war, nicht als eine Aufforderung und schließlich als Anspruch darauf sehen, immer in der gleichen Richtung weiter gehen zu können. Es würde sie nicht glücklicher werden lassen. Auch sein Ziel, „Wohlstand für alle“ würde darunter leiden. Wir sollten uns an ihn erinnern, wenn es um unsere Zukunft geht.