

Literaturspiegel

Wissenschaftliches Informations-
und Diskussionsforum

Nr. 54
April 2024

Herausgeber:
Arbeitskreis Sudetendeutscher
Akademiker e.V.
(ASA)

Verantwortlicher Redakteur:
Dr. Andreas Müller
Brahmsstr. 12
53340 Meckenheim
ameljnikov@gmx.de

Aufsätze S. 7

PETER. M. HUBER

Die Europäische Union ist um
der Menschen willen da S. 7

MANFRED KITTEL

Genozide und Vertreibungen
verhüten: Sudetendeutsch-
ukrainische Perspektiven für
eine europäische Erinne-
rungskultur S. 39

HANS KNAPEK

Wie lautet die Sudetendeut-
sche Frage heute? S. 50

Rezensionen S. 56

ARNOLD SUPPAN (besprochen
von KAREN FLÖTER)

1000 Jahre Nachbarschaft.
„Österreicher“, „Tschechen“
und „Sudetendeutsche“ S. 56

PETER BECHER (besprochen
von GÜNTER REICHERT)

Unter dem Steinernen Meer
S. 72

TOVE ALSTERDAL (bespro-
chen von GÜNTER REICHERT)

Blinde Tunnel S. 73

Die Verantwortung für den Inhalt
tragen die jeweiligen Autoren.
Für unverlangt eingesandte Ma-
nuskrifte wird keine Haftung
übernommen.

Bankverbindung:
Arbeitskreis Sudetendeutscher
Akademiker e.V.,
KSP Wolfratshausen
DE87700543060000041988
Unkostenbeitrag: € 7,50

Erscheint in unregelmäßiger
Folge

GÜNTER REICHERT

Nachruf auf Prof. Dr. Wilfried Fiedler
(22. Dezember 1940 - 4. Dezember 2023) S. 05

Die sudetendeutsche Volksgruppe hat mit Prof. Dr. Wilfried Fiedler eine bedeutende Persönlichkeit verloren.

PETER M. HUBER

Die Europäische Union ist um der Menschen willen da S. 07

Die europäische Integration war von Anfang an ein grandioses Projekt, das Europa Frieden und Wohlstand beschert hat und dies weiterhin tut. Es liegt daher im Interesse aller Europäerinnen und Europäer, dass die Europäische Union auch in Zukunft Erfolg hat.

MANFRED KITTEL

**Genozide und Vertreibungen verhüten: Sudetendeutsch-ukrainische
Perspektiven für eine europäische Erinnerungskultur** S. 39

Egal wie der Ukraine-Krieg ausgeht, wir werden uns danach auf einen langen, langen Kalten Krieg mit Russland einzustellen haben. Und wenn das so ist, dann wird dazu auch eine Zeitenwende in unserer Erinnerungskultur gehören müssen.

HANS KNAPEK

Wie lautet die Sudetendeutsche Frage heute? S. 50

Die Sudetendeutsche Frage ist weiterhin eine Frage, an deren Beantwortung zu arbeiten sich lohnt - für alle Beteiligten und für ein dauerhaft befriedetes Europa.

KAREN FLÖTER

**Arnold Suppan: 1000 Jahre Nachbarschaft. „Österreicher“,
„Tschechen“ und „Sudetendeutsche“ (Rezension)** S. 56

Über 13 Kapitel wird ein großer Bogen gespannt, der den Untersuchungszeitraum von 962 bis heute beleuchtet. Es bleiben Fragen an die Zukunft, mit denen der Autor seine umfassende und sehr lesenswerte Monographie beschließt.

GÜNTER REICHERT

Peter Becher: Unter dem Steinernen Meer
Tove Alsterdal: Blinde Tunnel (Rezension) S. 72

In beiden Büchern ist das Gasthaus ein wichtiges Kommunikationszentrum. Trotz aller Unterschiede der dortigen Offenbarungen ist bei diesen Handlungsorten eines gleich: Böhmisches Essen und böhmisches Bier.

Nachruf auf Prof. Dr. Wilfried Fiedler (22. Dezember 1940 - 4. Dezember 2023)

GÜNTER REICHERT

Am 4. Dezember 2023 verstarb in Saarbrücken der Rechtswissenschaftler Wilfried Fiedler, geboren am 22. Dezember 1940 in Hohenstadt im Schönhengstgau. Nach der Vertreibung seiner Familie im Jahr 1946 besuchte er ab 1951 die „Ziehenschule“, ein Gymnasium der Stadt Frankfurt am Main, wo er 1960 das Abitur ablegte. Danach studierte er Rechtswissenschaften in Tübingen, Hamburg sowie Freiburg und wurde im Januar 1970 an der Universität Freiburg mit einer Arbeit zur Staatskontinuität zum Dr. jur. promoviert. 1976 schloss er ebenfalls in Freiburg seine Habilitationsschrift über die Funktion und Bedeutung öffentlich-rechtlicher Zusagen im Verwaltungsrecht ab. Von 1977 bis 1984 war Fiedler als Professor für Öffentliches Recht und Direktor des Instituts für Internationales Recht an der Universität Kiel tätig. Im Jahr 1984 folgte er einem Ruf an die Universität des Saarlandes auf den Lehrstuhl für Staatsrecht, Verwaltungsrecht und Völkerrecht, wo er bis zu seiner Emeritierung 2002 tätig war.

Wilfried Fiedler veröffentlichte viele Arbeiten zur Rechtslage des Deutschen Reiches nach 1945 und allgemein zur Staatskontinuität und Staatensukzession. Kontinuität und Wandel waren die beiden großen Hauptthemen seines wissenschaftlichen Werks. Seit Mitte der 1980er-Jahre beschäftigte sich Fiedler verstärkt mit dem Recht des internationalen Kulturgüterschutzes. 1986 gründete er die Forschungsstelle „Schutz und Rückführung von Kulturgütern im geltenden Völkerrecht“. Ab 1993 leitete er auf deutscher Seite die Fachgruppe Recht der Gemeinsamen deutsch-russischen Kommission zur beiderseitigen Rückführung von Kulturgütern. Im Jahr 1995 veröffentlichte er dazu das viel beachtete Werk „Kulturgüter als Kriegsbeute? Rechtliche Probleme der Rückführung deutscher Kulturgüter aus Rußland“.

Wilfried Fiedler war sehr heimatverbunden. Bereits ab 1961 engagierte er sich im Arbeitskreis Sudetendeutscher Studenten. Im Jahr 1970 begründete er den "Literatur-Spiegel" des heutigen Arbeitskreises Sudetendeutscher Akademiker, dessen verantwortlicher Redakteur er bis 1981 war. Im Jahr 1980 war er Herausgeber der „Beiträge zur Vor- und Frühgeschichte Mährens“ seines Stiefvaters und bedeutenden Prähistorikers Hans Freising, der sich vor allem mit der Erforschung der Vorgeschichte Südmährens verdient gemacht hatte. „Das ist selbstlose und vorbildliche Arbeit für die Erhaltung des sudetendeutschen Kulturgutes, und schon dafür gebührt Wilfried Fiedler der Dank der Volksgruppe“,

urteilte der renommierte Staats- und Völkerrechtler Professor Otto Kimminich, Träger des Großen Sudetendeutschen Kulturpreises. Im gleichen Jahr edierte Fiedler die Dokumentation „Die erste deutsche Nationalversammlung 1848/49“ mit handschriftlichen Selbstzeugnissen ihrer Mitglieder und referierte bei einer Festlichen Stunde im Juni 1981 in der Frankfurter Paulskirche über „Die Abgeordneten aus Böhmen, Mähren und Schlesien in der ersten Deutschen Nationalversammlung 1848/49 und die Entwicklung der parlamentarischen Demokratie in Deutschland“.

Für sein wissenschaftliches Wirken und seine vielfältigen Verdienste wurde Wilfried Fiedler bereits im Jahr 1981 mit dem Sudetendeutschen Kulturpreis für Wissenschaft und im Jahr 2007 mit dem Verdienstkreuz am Bande des Verdienstordens der Bundesrepublik Deutschland ausgezeichnet. Seit dem Jahr 1979 war er Mitglied der Geisteswissenschaftlichen Klasse der Sudetendeutschen Akademie der Wissenschaften und Künste.

Die sudetendeutsche Volksgruppe hat mit Prof. Dr. Wilfried Fiedler eine bedeutende Persönlichkeit verloren. Seine Freunde und Mitstreiter aus dem Arbeitskreis Sudetendeutscher Studenten werden ihn dankbar in Erinnerung behalten.

Die Europäische Union ist um der Menschen willen da¹

PETER M. HUBER²

A. Die Europäische Union zwischen Zerfall und Aufbruch

Der Vertrag von Lissabon - 2009 nach dem Scheitern des Verfassungsvertrages in Referenden in Frankreich und den Niederlanden in Kraft getreten - sollte die Europäische Union konsolidieren und zukunftsfest machen. Wirklich gelungen ist das nicht. Vielmehr schwankt die Union seit mehr als 10 Jahren zwischen Aufbruch und Resignation.

Auf der einen Seite wirkt sie angesichts des Brexits, der Rechtsstaats-, Migrations-, Euro- und Coronakrise zutiefst verunsichert und orientierungslos. Auf der anderen Seite fehlt es den europäischen Institutionen und manchem Staats- und Regierungschef auch nicht an Pathos, Selbstgewissheit und Selbstsicherheit. Die bombastische Inszenierung der am US-Vorbild orientierten jährlichen „State of the Union“-Rede der Kommissionspräsidentin zeigt das ebenso wie ihre Antrittsrede vor dem Europäischen Parlament am 27. November 2019, die sie in bester de Gaulle'scher Manier mit dem Dreiklang „Vive l'Europe, es lebe Europa, long live Europe“ beendete,³ oder der an alle Unionsbürgerinnen und -bürger gerichtete Brief Emmanuel Macrons vom 5. März 2019,⁴ in dem er nichts Geringeres forderte als einen Neubeginn des Projektes Europa. Seit nunmehr vier Jahren fordert er mehr „europäische Souveränität“⁵, was seine Jünger⁶, zu denen offenbar auch die

¹ Dieser Aufsatz war Grundlage eines Vortrags bei dem „Heiligenhof-Gespräch“ am 18. November 2022 in Bad Kissingen anlässlich des 70-jährigen Bestehens der sudetendeutschen Bildungs- und Begegnungsstätte „Der Heiligenhof“ und des 20-jährigen Wirkens der „Akademie Mitteleuropa“. Die Erstveröffentlichung erfolgte in der „Zeitschrift für Europarecht EuZ“ Ausgabe 3/2022, Seiten D 1-33, <https://eizpublishing.ch/artikel/euz/03-2022/die-europaeische-union-ist-um-der-menschen-willen-da/>.

² Prof. Dr. Peter M. Huber war Richter des Bundesverfassungsgerichts (Zweiter Senat) und ist Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht und Staatsphilosophie an der Ludwig-Maximilians-Universität München sowie Vorsitzender des Kuratoriums des „Akademie Mitteleuropa e.V.“ (Peter.M.Huber@jura.uni-muenchen.de).

³ Ursula von der Leyen, Rede vor dem Plenum des Europäischen Parlaments am 27. November 2019, abrufbar unter https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/president-elect_speech_de.pdf (21.12.2021).

⁴ Der Brief ist im Wortlaut abrufbar unter <https://www.spiegel.de/politik/ausland/emmanuel-macron-brief-an-die-eu-buerger-im-wortlaut-a-1256271.html> (21.12.2021).

neue deutsche Ampel-Regierung gehört,⁷ als Initiative zur Schaffung eines europäischen Bundesstaates (miss-?)verstanden haben. Wie dem auch sei: Understatement ist jedenfalls keine Kategorie der Europapolitik.

I. Krisensymptome

1. *Brexit*

Der schlimmste Rückschlag, den das europäische Einigungswerk seit seinem Beginn 1951 erlebt hat, war zweifellos der Brexit. Mit seinen Folgen werden wir nicht nur jeden Tag konfrontiert; er hat auch und vor allem das Selbstverständnis der Union als einer sich kontinuierlich verdichtenden Integrationsgemeinschaft („ever closer Union“, sog. „Fahrradtheorie“)⁸ nachhaltig erschüttert.

2. *Rechtsstaatskrise*

Weiterer Sprengstoff ergibt sich aus dem unverhohlenen Abbau rechtsstaatlicher Strukturen vor allem in Polen und Ungarn, wo die Regierungen in den vergangenen Jahren Verfassungsgerichte und Justiz

⁵ E. Macron, „Initiative für Europa“, Rede vom 26. September 2017 an der Pariser Sorbonne-Universität, Rede in deutscher Sprache abrufbar unter <<https://de.ambafrance.org/Initiative-fur-Europa-Die-Rede-von-Staatspräsident-Macron-im-Wortlaut>> (21.12.2021), im französischen Originalwortlaut und in englischer Sprache abrufbar unter <<https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2017/09/26/initiative-pour-l-europe-discours-d-emmanuel-macron-pour-une-europe-souveraine-unie-democratique>> (21.12.2021).

⁶ Vgl. etwa auch U. Guérot, Warum Europa eine Republik werden muss! – Eine politische Utopie, 2016, die sich für eine den Nationalstaat überwindende Europäische Republik einsetzt.

⁷ Koalitionsvertrag zwischen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP, „Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit“, 24.11.2021, S. 131, abrufbar unter <https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf> (21.12.2021).

⁸ Dazu bereits W. Hallstein, Die EWG – eine Rechtsgemeinschaft, in: T. Oppermann (Hrsg.), Europäische Reden, 1979, S. 59 und ders., Die Europäische Gemeinschaft, 1973, S. 36 – ihm wird auch die Fahrradmetapher zugeschrieben, wonach es sich mit der Integration wie mit einem Rad verhält, das ständig bewegt werden muss, weil es sonst umfällt; vgl. A. v. Bogdandy, Von der technokratischen Rechtsgemeinschaft zum politisierten Rechtsraum. Probleme und Entwicklungslinien in der Grundbegrifflichkeit des Europarechts, in: Claudio Franzus/Franz C. Mayer/Jürgen Neyer (Hrsg.), Die Neuerfindung Europas. Bedeutung und Gehalte von Narrativen für die europäische Integration. Recht und Politik in der Europäischen Union, 2019, S. 67 (71 f.); dazu auch bereits W. Möschel, Politische Union für Europa: Wunschtraum oder Alptraum?, JZ 1992, S. 877 (878).

entmachtet bzw. gleichgeschaltet haben und nun auch Medien und Zivilgesellschaft auf Linie zu bringen versuchen. Nicht weniger bedrohlich ist die offenkundige Korruption in Bulgarien⁹, Malta¹⁰ oder Rumänien¹¹.

Diese Vorgänge bleiben nicht ohne Rückwirkungen auf den Rest der Europäischen Union.¹² Sie untergraben das gegenseitige Vertrauen zwischen den Mitgliedstaaten, ihren Verwaltungen und Gerichten,¹³ gefährden aber auch die Integrität der europäischen Institutionen, weil die fraglichen Mitgliedstaaten Abgeordnete und Kommissare nach Brüssel sowie Richter und Generalanwälte nach Luxemburg entsenden und zahllose weitere Vertreter in andere Einrichtungen der Europäischen Union, wo sie deren Handeln mitbestimmen.

3. *Flüchtlings-, Euro- und Coronakrise*

Es kommt hinzu, dass zentrale Bereiche des Integrationsprogramms (acquis communautaire) durch erhebliche Vollzugs- bzw. strukturelle Regelungsdefizite¹⁴ gekennzeichnet sind.

⁹ Vgl. etwa FAZ-online vom 4.7.2016, „Studie: Bulgarien bleibt im Griff der Korruption“, abrufbar unter <<https://www.faz.net/agenturmeldungen/dpa/studie-bulgarien-bleibt-im-griff-der-korruption-14324047.html>> (21.12.2021).

¹⁰ Vgl. etwa die Vertragsverletzungsverfahren gegen Malta wegen des „Verkaufs“ von Staatsbürgerschaften (sog. „golden passport“), abrufbar unter <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_1925> (21.12.2021).

¹¹ Vgl. etwa das Verfahren um die Absetzung der Leiterin der Korruptionsbekämpfungsbehörde: EGMR Urt. v. 5.5.2020 – 3594/19 – Kövesi/Rumänien = NVwZ-RR 2020, 1032; sowie die Reporte der Europäischen Kommission im Rahmen des Kooperations- und Kontrollverfahrens, abrufbar unter <https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/assistance-bulgaria-and-romania-under-cvm/reports-progress-bulgaria-and-romania_de> (21.12.2021).

¹² The Journal v. 12.3.2018, „High Court [of Ireland] judge says, changes in Poland have ‚systematically damaged‘ the rule of law and breached democracy“; P. M. Huber, Europäische Verfassungs- und Rechtsstaatlichkeit in Bedrängnis. Zur Entwicklung der Verfassungsgerichtsbarkeit in Europa, in: Der Staat 56 (2017), S. 389 ff.

¹³ Zu entsprechenden Sachverhaltsermittlungspflichten der nationalen Gerichte dahingehend, ob dem von der Abschiebung Betroffenen eine unmenschliche und entwürdigende Behandlung droht, vgl. BVerfG, NVwZ 2016, S. 1242; NVwZ 2017, S. 1196; zu Anforderungen an das Verfahren EuGH, Urt. v. 5.4.2016, Rs. C-404/15, ECLI:EU:C:2016:198 und C-659/15 PPU, ECLI:EU:C:2016:140 – Aranyosi und Căldăraru; Rs. C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586 – LM.

¹⁴ Zu der Figur des sich aus einem Vollzugsdefizit ergebenden strukturellen Regelungsdefizits, die zur Nichtigkeit einer Norm führen kann, vgl. BVerfGE 133, 168 (234 Rn. 119) – Verständigung im Strafprozess.

aa) Das gilt zum einen für die seit 2015 anhaltende und – wie die aktuellen Vorgänge an der griechisch-türkischen und der polnisch-weissrussischen Grenze zeigen – nicht ansatzweise gelöste Migrationskrise. Sie wird von Beobachtern als „9/11“ der Integration beschrieben,¹⁵ weil sie die nationalen Solidaritätsgefühle stärke und die Chancen für eine Art unionalen Verfassungspatriotismus verringere und daher ein Wendepunkt in der politischen Dynamik des europäischen Projekts sei. Sie signalisiere einen Zeitpunkt, an dem die Forderungen nach Demokratie in Europa sich in die Forderungen nach dem Schutz der eigenen politischen Gemeinschaft verwandeln und damit eher auf Ausschluss denn auf Inklusion zielen.¹⁶ Auf jeden Fall legt sie offen, dass die Vorstellung über die Grundwerte der Union und/oder die Bereitschaft, für diese einzutreten, sehr weit auseinander liegen.

In der Tat funktioniert das europäische Asylrecht nicht. Nach der Grundidee des sog. Dublin-Regimes soll der Mitgliedstaat für die Durchführung eines Asylverfahrens zuständig sein, in dem ein Asylbewerber zum ersten Mal europäischen Boden betritt – einbezogen sind insofern auch Norwegen, Island und die Schweiz. Grundlage war insoweit zunächst das Dubliner Abkommen von 1997, das 2003 durch die Verordnung (EG) Nr. 343/2003 (Dublin II) und zum 1. Januar 2014 durch Verordnung (EU) Nr. 604/2013 (Dublin III) ersetzt worden ist. Das damit etablierte System wird in der öffentlichen Debatte häufig als unfair kritisiert, weil sich die nord- und mitteleuropäischen Staaten mit ihm vom Migrationsdruck entlastet und die Staaten Südeuropas alleine gelassen hätten. Ein Blick auf die Realitäten zeigt freilich, dass es – was allen Beteiligten klar gewesen oder doch rasch klar geworden sein dürfte – von Anfang an nicht funktioniert hat und weder Griechenland noch Italien ihren unionsrechtlichen Verpflichtungen auch nur ansatzweise nachgekommen sind bzw. nachkommen. Sie lassen die Asylbewerber häufig weiterziehen und einige der Mitgliedstaaten – insbesondere Griechenland und Ungarn - verweigern sich meist auch deren Rücküberstellung.¹⁷ Seit 2003 hat

¹⁵ I. Krastev, *Europadämmerung*, 42018, S. 25 ff., 56 ff.

¹⁶ I. Krastev, *Europadämmerung*, ebd., S. 71.

¹⁷ Vgl. zu der geringen Anzahl an positiv beschiedenen Rückstellungsersuchen insbesondere in Griechenland und Ungarn etwa die Statistiken von Eurostat aus dem Jahr 2020, abrufbar unter [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Statistics_on_countries_responsible_for_asylum_applications_\(Dublin_Regulation\)#Dublin_requests](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Statistics_on_countries_responsible_for_asylum_applications_(Dublin_Regulation)#Dublin_requests) (21.12.2021); zu der hohen Zahl an zurückgezogenen Asylanträgen v.a. in Griechenland und Italien als potentiell Hinweis auf ein „Untertauchen und den Beginn von Sekundärmigration in andere EU-Länder“ der Annual Report des Europäischen

jedenfalls Deutschland fast jedes Jahr mit Abstand die meisten Asylbewerber und Migranten aufgenommen.¹⁸ Auch die durch die Richtlinie 2013/33/EU¹⁹, die Richtlinie 2013/32/EU²⁰ und die Richtlinie 2011/95/EU²¹ normierten Anforderungen an Asylverfahren werden vielfach missachtet. Noch heute wirkt etwa nach, dass EGMR²², EuGH²³ und BVerfG²⁴ zwischen 2010 und 2012 aus diesem Grund die Überstellung von Asylbewerbern nach Griechenland untersagt haben. Geändert hat sich seitdem wenig.

bb) Die Euro- und Finanzkrise hat dagegen die unterschiedlichen Interessen zwischen den mittel- und nordeuropäischen Mitgliedstaaten auf der einen und den südeuropäischen Mitgliedstaaten auf der anderen Seite sowie ein substantielles Nord-Südgefälle offengelegt.

Seit 2012 musste das institutionelle Design der Währungsunion immer wieder nachgebessert werden und ist dabei zumindest faktisch grundlegend

Unterstützungsbüros für Asylfragen (European Asylum Support Office, EASO) 2020, S. 13, abrufbar unter

<<https://www.easo.europa.eu/information-analysis/asylum-report/easo-annual-report-previous-editions>> (21.12.2021),

dazu auch Gutschker, Warum Dublin nicht funktioniert, FAZ-online v. 25.06.2020, abrufbar unter

<<https://www.faz.net/aktuell/politik/eu-asylbericht-warum-dublin-nicht-funktioniert-16832261.html>> (21.12.2021).

¹⁸ Vgl. dazu die Asylum Quarterly Reports von Eurostat, abrufbar unter <<https://ec.europa.eu/eurostat/de/web/migration-asylum/asylum/publications>> (20.12.2021).

¹⁹ Richtlinie 2013/33/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen, ABl. EU 2013 Nr. L 180/96.

²⁰ Richtlinie 2013/32/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zu gemeinsamen Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes, ABl. EU 2013 Nr. L 180/60.

²¹ Richtlinie 2011/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anrecht auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes, ABl. EU 2011 Nr. L 337/9.

²² EGMR, Urt. v. 21.1.2011, Nr. 30696/09, ECLI:CE:ECHR:2011:0121JUD003069609 – M.S.S. c. Belgique et Grece.

²³ EuGH, Urt. v. 21.12. 2011, Verb. Rs. C-411/10 und C-493/10, ECLI:EU:C:2011:865 – N. S. / Secretary of State for the Home Department und M. E. u.a. / Refugee Applications Commissioner und Minister for Justice, Equality and Law Reform.

²⁴ BVerfGE 128, 224 ff. – Einstellung des Verfahrens; BVerfG, Beschl. v. 8.5.2017 – 2 BvR 157/17 – Abschiebung nach Griechenland.

verändert worden: Durch die Errichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM), der bis zu 700 Mrd. Euro für mögliche Hilfsleistungen an Mitgliedstaaten²⁵ und – nach dem Änderungsentwurf – den Abwicklungsmechanismus bereit hält²⁶, durch den EU-Wiederaufbaufonds, der Zuschüsse und Darlehen vor allem an den Süden ermöglicht,²⁷ und durch die mittlerweile 5 Bill. Euro, mit denen die EZB seit 2015 die Finanzmärkte im Rahmen von EAPP und PEPP geflutet²⁸ und zusammen mit einer 0%-Zinspolitik die Inflation in der Eurozone mittlerweile auf ein 30-Jahres-Hoch von 5-6% getrieben hat.

Diese Umgestaltung der Währungsunion²⁹ war und ist politisch wie juristisch umstritten. Ob die Währungsunion vor diesem Hintergrund wirklich als Erfolgsgeschichte gelten kann und ob die Praxis der EZB von ihrem Mandat gedeckt ist, wird unterschiedlich beurteilt und hängt vor allem von der Perspektive ab.³⁰ Die südeuropäischen Staaten, die die Mehrheit im EZB-Rat stellen, sehen das großzügig, der Norden eher nicht. Dafür spricht nicht zuletzt, dass im Oktober 2021 mit Jens Weidmann mittlerweile der dritte Bundesbankpräsident aus Protest gegen die Linie der EZB und die mangelnde Unterstützung der Bundesregierung zurückgetreten ist.³¹

²⁵ BVerfGE 132, 195 ff. – ESM (einstweilige Anordnung); 135, 317 ff. – ESM; a.A. EuGH, Urt. v. 27.11.2012, Rs. C-370/12, ECLI:EU:C:2012:756 – Pringle.

²⁶ Verordnung (EU) Nr. 806/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Juli 2014 zur Festlegung einheitlicher Vorschriften und eines einheitlichen Verfahrens für die Abwicklung von Kreditinstituten und bestimmten Wertpapierfirmen im Rahmen eines einheitlichen Abwicklungsmechanismus und eines einheitlichen Abwicklungsfonds sowie zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1093/2010 (SRM-Verordnung); ABl. EU Nr. L 225 v. 30.7.2014, S. 1 ff.; siehe ferner BVerfGE 151, 202 ff. – Bankenunion.

²⁷ Vgl. BVerfG, Beschl. v. 15.4.2021 – 2 BvR 547/21 – EU-Wiederaufbaufonds.

²⁸ Vgl. BVerfGE 147, 39 ff. – Vorlage PSPP; 154, 17 ff. – PSPP; BVerfG, Beschl. v. 29.4.2021 – 2 BvR 1651/15 – PSPP-Vollstreckungsanordnung; a.A. EuGH, Urt. von 11.12.2018, Rs. C-493/17, ECLI:EU:C:2018:1000 – Weiss.

²⁹ So schon BVerfGE 132, 195 (247 f. Rn. 128) – ESM (einstweilige Anordnung); 135, 317 (407 Rn. 180) – ESM; a.A. Urt. v. 27.11.2012, Rs. C-370/12, ECLI:EU:C:2012:756 – Pringle.

³⁰ Keinerlei Bedenken EuGH, Urt. v. 16.6.2015, Rs. C-62/14, ECLI:EU:C:2015:400 – Gauweiler; Urt. v. 11.12.2018, C-493/17, ECLI:EU:C:2018:1000 – Weiss; anders und kritisch BVerfGE 134, 366 ff. – Vorlage OMT; 142, 123 ff. – OMT; 147, 39 ff. – Vorlage PSPP; 154, 17 ff. – PSPP.

³¹ G. Braunberger, „Weidmanns Rückzug“, FAZ.net v. 20.10.2021, abrufbar unter <<https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/bundesbank-jens-weidmann-tritt-aus-frustueber-geldpolitik-zurueck-17593603.html>> (21.12.2021).

Eine ökonomische Konvergenz zwischen den Mitgliedstaaten hatten alle diese Maßnahmen allerdings nicht zur Folge, wohl aber einen kräftigen Ausbau der Transferleistungen in den Süden. Dass das die Währungsunion noch auf die Probe stellen wird, liegt auf der Hand.

cc) Auch das Management der Pandemie hat das Vertrauen in die Europäische Union nicht wirklich gestärkt.³² Vor allem die Impfstoffbeschaffung durch die EU-Kommission wirkte missglückt. Sie krankte nicht nur daran, dass die Europäische Union im Bereich der Gesundheitspolitik gar keine Zuständigkeiten besitzt und über keinerlei Erfahrung bei der Beschaffung von Impfstoffen verfügt, sondern auch daran, dass industriepolitische Egoisten einzelner Mitgliedstaaten eine rasche Auftragsvergabe erschwerten und wertvolle Zeit verloren wurde.³³

Die Kritikpunkte sind freilich so unterschiedlich wie die Mentalitäten und Charaktere in Europa. So sah etwa Jacques Delors in der Corona-Krise eine mangelnde Solidarität und eine „tödliche Gefahr“ für die Union,³⁴ weil mit der vorübergehenden Schließung der Grenzen ihr „größter Stolz“ preisgegeben worden sei, was das europäische Projekt wegen mangelnder Handlungsfähigkeit vermeintlich entzaubert habe.³⁵ Der luxemburgische Außenminister Asselborn verstieg sich gar zu dem emotionalen Hinweis, dass es nicht zu Europa passe, wenn ein deutsches Polizeiauto die deutsch-luxemburgische Grenze bewache³⁶ und bemühte damit Bilder aus der Zeit des Krieges.

³² G. Conti im britischen Fernsehen, wonach die sozioökonomischen Folgen der Pandemie eine große Herausforderung für das Weiterbestehen Europas und die Gefahr eines Zerfalls real seien, zitiert bei L. van Middelaar, *Das europäische Pandämonium*, 2021, S. 12.

³³ Dass die EU-Kommissionspräsidentin das Handeln ihrer Behörde heute lobt, vgl. SZ v. 15.9.2021, „Mit Pathos und Milliarden“, abrufbar unter <<https://www.sueddeutsche.de/politik/eu-eu-kommission-ursula-von-der-leyen-1.5411664>> (21.12.2021), fällt eher in die Kategorie Marketing und Legendenbildung.

³⁴ Zitiert bei S. de Ravinel, „Le manque de solidarité est un ‚danger mortel‘ pour l'Europe, selon Jacques Delors“, *Le Figaro online* v. 28.3.2020, abrufbar unter <<https://www.lefigaro.fr/politique/le-manque-de-solidarite-est-un-danger-mortel-pour-l-europe-selon-jacques-delors-20200328>> (21.12.2021).

³⁵ Zu diesem „pandemischen Lamento über das drohende Ende Europas“ ausführlich, im Ergebnis aber mit differenzierterer Bewertung L. van Middelaar, *Das europäische Pandämonium*, 2021, S. 10 ff. m.w.N.

³⁶ Vgl. ARD-Interview v. 8.5.2020, zitiert bei <<https://www.bild.de/politik/ausland/politik-ausland/nachbar-regierung-sauer-auf-deutschland-luxemburg-ist-ein-land-und-kein-schlacht-72137068.bild.html>> (21.12.2021); vgl. auch SZ v. 8.5.2020, „Seehofer soll die Grenzen öffnen“, S. 1.

4. *Befund*

Diese und andere - für den Einzelnen weit entfernte und von ihm kaum beeinflussbare - Vorgänge haben den Eindruck verstärkt, dass seine Stimme in der europäischen Politik keine Bedeutung hat bzw. wirkungslos sei.³⁷ Nach dem Eurobarometer von 2012 glauben nur 33%, dass ihre Stimme in der Europäischen Union zählt, wobei die Zahlen zwischen den Mitgliedstaaten stark variieren: von 61% in Dänemark und immerhin 47% in Deutschland bis zu nur 16% in Italien, 15% in Griechenland und 14% in der Tschechischen Republik. Im nationalen Kontext glauben dagegen 96% der Dänen und 70% der Deutschen, dass ihre Stimme zählt, während sich mit Blick auf die anderen Länder keine nennenswerten Unterschiede ergeben.³⁸

Betrachtet man zudem die Erfahrungen, die etwa die Griechen während der verschiedenen Eurorettungsmaßnahmen mit dem Regime der Troika machen mussten, so kann dies nicht verwundern: Ein erstes Referendum, mit dem die Bevölkerung über die Bedingungen des Sparprogramms abstimmen sollte, wurde auf Druck aus Brüssel, Berlin und Paris verworfen. Mit neuer Regierung fand es 2015 zwar dann doch statt, mit dem Ergebnis, dass die Bedingungen für die dritte Rettungsaktion abgelehnt wurden. Danach lenkte die griechische Regierung allerdings ein, wohl weil sie einen Austritt Griechenlands aus der Währungsunion nicht riskieren wollte. Die Wirkungen hat Ivan Krastev wie folgt zusammengefasst: „Demokratie ohne Wahlmöglichkeiten, Souveränität ohne Bedeutung und Globalisierung ohne Legitimation“.³⁹

II. Die Reaktion der Institutionen – zwischen Leugnung und Aufbruch

Man tritt der Kommission und den anderen Institutionen vermutlich nicht zu nahe, wenn man ihnen eine robuste Selbstgewissheit attestiert, die sich durch Rückschläge und Kritik nicht ernsthaft irritieren lässt. Zwar hat die Kommission am 1. März 2017 ein „Weißbuch zur Zukunft Europas“ vorgelegt und fünf Szenarien für die weitere Entwicklung der Union skizziert: Szenario 1: weiter wie bisher, Szenario 2: Schwerpunkt Binnenmarkt, Szenario 3: Wer mehr will, tut mehr, Szenario 4: Weniger

³⁷ I. Krastev, *Europadämmerung*, aaO, S. 80, 124.

³⁸ Europäische Kommission, Special Eurobarometer 379 „Future of Europe“, 2012, S. 22, abrufbar unter <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/1059> (21.12.2021).

³⁹ I. Krastev, *Europadämmerung*, aaO, S. 83.

aber effizienter, Szenario 5: Viel mehr gemeinsames Handeln.⁴⁰ Der damalige Kommissionspräsident Jean Claude Juncker hat in seiner Rede zur Lage der Union 2017 allerdings wenig Zweifel daran gelassen, welches Szenario die Kommission und andere Unionsorgane für allein zukunftsträchtig halten: das Szenario 5.⁴¹

1. Selbstgewissheit und Leugnung

Für eine solche Interpretation spricht schon der Umstand, dass der in Frankreich und den Niederlanden in zwei Volksabstimmungen krachend gescheiterte Verfassungsvertrag - von ein paar Symbolen entkleidet⁴² - mit dem Vertrag von Lissabon im Ergebnis doch relativ ungerührt umgesetzt wurde. An einer Ursachenforschung hatte man in Brüssel, Paris oder Den Haag ebenso wenig Interesse wie daran, den *acquis communautaire* auf den Prüfstand zu stellen. Dass die Europäische Union außer zu wenig Zuständigkeiten und Ressourcen Defizite und Reformbedarf aufweisen könnte, ist für die Institutionen ebenso unvorstellbar wie für das politische Personal in den meisten Mitgliedstaaten.

Auch auf den Brexit haben die europäischen Institutionen eher ungläubig reagiert. Zwar war die Mehrheit für den Brexit in der Tat knapp und das politische Personal in Großbritannien inkompetent, leichtfertig und verantwortungslos. Aus blauem Himmel kam das Ergebnis aber nicht, auch wenn man dem beflissen anmutenden Urteil des EuGH vom 10. Dezember 2018 in der Rs. Wightman⁴³ entnehmen kann, dass man im Brexit auf dem Kontinent in erster Linie einen Betriebsunfall sehen wollte.

Nachdenklich stimmen muss auch, dass die siebenjährigen Verhandlungen über ein neues Rahmenabkommen zwischen der Europäischen Union und der Schweiz vor kurzem geplatzt sind. Zwar hat der Schweizer Bundesrat die Verhandlungen abgebrochen; der Umstand allein, dass ein demokratischer Rechtsstaat wie die Schweiz, der prosperiert und vollständig von der Europäischen Union umgeben ist, glaubt, auf eine enge Verzahnung mit dieser verzichten zu können, sollte die Alarmglocken schrillen lassen.

⁴⁰ COM (2017) 2025, 1.3.2017.

⁴¹ T. Isler, „Junckers Pathos von gestern gefährdet die EU von morgen“, NZZ am Sonntag-online v. 16.9.2017, abrufbar unter <<https://nzzas.nzz.ch/notizen/junckers-pathos-von-gestern-gefaehrdet-die-eu-von-morgen-ld.1316820>> (21.12.2021).

⁴² U. Haltern, Europäische Verfassungsästhetik – Grundrechtscharta und Verfassung der EU im Zeichen von Konsumkultur, KritV 2002, S. 261 ff. (264 f., 268 f.); ders., Pathos and Patina: The Failure and Promise of Constitutionalism in the European Imagination, ELJ 9 (2003), S. 14 ff.

⁴³ EuGH, Urt. v. 10.12.2018, Rs. C 621/18, ECLI:EU:C:2018:999 – Wightman.

Ähnlich ungerührt ist das Handeln der Organe in der Migrationspolitik. Seit 2015 ist hier nichts Nennenswertes geschehen. Allerdings hat die Kommission am 23. September 2015, auf dem Höhepunkt der Flüchtlingskrise und mehr als 10 Jahre nachdem sie Erfahrungen mit dem europäischen Asylrecht und seinen strukturellen Regelungsdefiziten sammeln konnte, 40 Vertragsverletzungsverfahren auf den Weg gebracht, die fast durchweg technokratische Aspekte wie unterlassene Mitteilungen von Richtlinienumsetzungen zum Gegenstand hatten, die existentiellen Probleme des unionalen Asylregimes jedoch nicht adressiert haben.⁴⁴

2. *Aufbruch und Zukunftsorientierung*

Unangefasst von all diesen Defiziten und Enttäuschungen hat es die Europäische Union 2020 geschafft, ein gigantisches Aufbauprogramm wie das Programm „Next Generation EU“ mit einem Volumen von 750 Mrd. Euro aufzulegen.⁴⁵ Gleichzeitig hat die Kommission einen „Green Deal“ verkündet, mit dem Europa bis 2050 klimaneutral und von Grund auf umgebaut werden soll.⁴⁶

Als Trostpflaster für das Scheitern des Spitzenkandidatenmodells ist zudem eine Konferenz zur Zukunft Europas ins Leben gerufen worden, deren Plenarversammlung sich aus 108 Mitgliedern des Europäischen Parlaments, 54 Vertreterinnen und Vertretern des Rates und drei der Kommission, 108 Vertreterinnen und Vertretern der nationalen Parlamente sowie 108 Bürgerinnen und Bürgern zusammensetzt. Darüber hinaus sind der Ausschuss der Regionen und der Wirtschafts- und Sozialausschuss mit je 18 Vertretern, regionale und lokale Behörden mit sechs gewählten Vertretern repräsentiert, die Sozialpartner mit 12 und die Zivilgesellschaft mit acht. Dass dabei etwas anderes herauskommen wird als das Szenario 5 – „Viel mehr gemeinsames Handeln“ –, sollte angesichts der organisationssoziologischen Einsicht, dass der Inhalt einer Kollegialentscheidung „durch ihre Zusammensetzung mindestens

⁴⁴ EU-Kommission, Pressemitteilung v. 23.9.2015: „Mehr Verantwortung bei der Bewältigung der Flüchtlingskrise: Europäische Kommission bringt Gemeinsames Europäisches Asylsystem auf Kurs und leitet 40 Vertragsverletzungsverfahren ein.“

⁴⁵ Vgl. dazu BVerfG, Beschl. v. 15.4.2021 – 2 BvR 547/21 – EU-Wiederaufbaufonds.

⁴⁶ Europäische Kommission, Mitteilung „Der europäische Grüne Deal“ v. 1.12.2019, COM(2019) 640 final und Mitteilung der Kommission „Investitionsplan für ein zukunftsfähiges Europa, Investitionsplan für den europäischen Grünen Deal“ v. 14.1.2020, COM(2020) 21 final; sowie Verordnung (EU) 2021/1119 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Juni 2021 zur Schaffung des Rahmens für die Verwirklichung der Klimaneutralität und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 401/2009 und (EU) 2018/1999 („Europäisches Klimagesetz“), ABl. EU Nr. L 243/1.

tendenziell, in einem allgemeinen qualitativen Sinn, vorausbestimmt“ wird,⁴⁷ nicht überraschen. Auch wenn sie numerisch nicht die Mehrheit bilden, so nehmen die für eine Unitarisierung und Zentralisierung eintretenden Kräfte – allen voran die europäischen Institutionen – in dieser Konferenz doch aufgrund ihrer Erfahrung, der persönlichen Kontakte und der eingespielten Prozeduren eine Schlüsselrolle ein. Insoweit unterscheidet sich die jetzige Konferenz nicht wesentlich von dem vor 15 Jahren gescheiterten Verfassungskonvent.⁴⁸ Das hat aber freilich niemanden irritiert.

3. *Selbstreferentialität*

Brüssel ist freilich nicht Europa mit seinen 27 Mitgliedstaaten und seinen ca. 400 Mio. Menschen. Ihm, d.h. den europäischen Institutionen, fehlt nicht nur die Kenntnis der ökonomischen, sozialen, kulturellen, historischen und psychologischen Gegebenheiten vor Ort. Sie glauben häufig sogar, auf diese verzichten zu können.

Ein markantes Beispiel bieten insoweit die Auseinandersetzungen um das im Nachgang zum PSPP-Urteil des Bundesverfassungsgerichts initiierte Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland, bei dem es im Kern um die Frage geht, ob der Anwendungsvorrang des Unionsrechts verfassungsrechtlichen Grenzen unterliegt oder nicht. Der EuGH hat dies formal nie akzeptiert, die Verfassungs- und Höchstgerichte der Mitgliedstaaten etwas anderes nie zugelassen. Seine mehr als 50-jährige Rechtsprechung zusammenfassend hat das Bundesverfassungsgericht im Beschluss zum Einheitlichen Patentgericht II vom 23. Juni 2021 dies noch einmal festgehalten: „Der Anwendungsvorrang des Unionsrechts besteht (...) nur kraft und im Rahmen der verfassungsrechtlichen Ermächtigung (...). Daher findet die vom Grundgesetz ermöglichte und vom Integrationsgesetzgeber ins Werk gesetzte Öffnung der deutschen Rechtsordnung für das Unionsrecht ihre Grenzen nicht nur in dem vom Gesetzgeber verantworteten Integrationsprogramm, sondern auch in der ebenso änderungs- wie integrationsfesten Identität der Verfassung (Art. 23 Abs. 1 Satz 3 i.V.m. Art. 79 Abs. 3 GG). Der Anwendungsvorrang reicht nur soweit, wie das Grundgesetz und das Zustimmungsgesetz die Übertragung von Hoheitsrechten erlauben oder vorsehen (...).“⁴⁹

⁴⁷ BVerfGE 35, 79 (120 f.) – Nds. Vorschaltgesetz.

⁴⁸ H. Klinger, *Der Konvent*, 2007, S. 196 ff.; zu der organisationssoziologischen Einsicht, dass die Zusammensetzung eines Gremiums seine Entscheidungen tendenziell vorausbestimmt.

⁴⁹ BVerfG, *Beschl. v. 23.6.2021 – 2 BvR 2216/20 –*, Rn. 73 f. – *Einheitliches Patentgericht II*, unter Hinweis auf BVerfGE 37, 271 (279 f.); 58, 1 (30 f.); 73, 339

Dieser – mutatis mutandis in nahezu allen Mitgliedstaaten nachweisbare⁵⁰ – Befund war und ist der Europäischen Kommission jedoch offenbar nicht geläufig. Sie hat ihn bislang mit keiner Silbe zur Kenntnis genommen und hält es wohl für ausreichend, sich an der Luxemburger Rechtsprechung zu orientieren und ihr nicht ins Konzept passende Ansätze in den Mitgliedstaaten zu ignorieren.

B. Legitimität und Selbstbestimmung als Grundlagen von Herrschaft

I. Akzeptanz und Legitimität

Vor diesem Hintergrund macht es Sinn, sich daran zu erinnern, dass jede politische Herrschaftsordnung ihre soziale Anerkennung als gerechtfertigt voraussetzt. Eine solche Anerkennungswürdigkeit kann mit religiösen, ideologischen oder normativen Argumenten in Anspruch genommen werden,⁵¹ wobei man mit Max Weber bekanntlich zwischen charismatischer, traditionaler und rationaler Herrschaft unterscheiden kann.⁵²

In jedem Fall müssen die Herrschaftsunterworfenen die Herrschaft aber auch in einem politisch-praktischen Sinne tatsächlich anerkennen.⁵³ Schon Rousseau spricht davon, dass auch der Stärkste nicht stark genug ist,

(375 f.); 75, 223 (242); 89, 155 (190); 123, 267 (348 ff., 402); 126, 286 (302); 129, 78 (99); 134, 366 (384 Rn. 26); 140, 317 (336 Rn. 40); 142, 123 (187 f. Rn. 120); 154, 17 (89 f. Rn. 109).

⁵⁰ Königreich Belgien: Verfassungsgerichtshof, Ent. Nr. 62/2016 v. 28.4.2016, Rn. B.8.7.; für das Königreich Dänemark: Højesteret, Urt. v. 6.4.1998 – I 361/1997 –, Abschn. 9.8.; Urt. v. 6.12.2016 – I 15/2014 –; für die Republik Estland: Riigikohus, Urt. v. 12.7.2012 – 3-4-1-6-12 –, Abs.-Nr. 128, 223; für die Französische Republik: Conseil Constitutionnel, Ent. Nr. 2006-540 DC v. 27.7.2006, Rn. 19; Ent. Nr. 2011-631 DC v. 9.6. 2011, Rn. 45; Ent. Nr. 2017-749 DC v. 31.7.2017, Rn. 9 ff.; Conseil d'État, Ent. Nr. 393099 v. 21.4.2021, Rn. 5; für Irland: Supreme Court of Ireland, Crotty v. An Taoiseach, (1987), I.R. 713 (783); S.P.U.C. (Ireland), Ltd. v. Grogan, (1989), I.R. 753 (765); für die Italienische Republik: Corte Costituzionale, Ent. Nr. 183/ 1973, Rn. 3 ff.; Ent. Nr. 168/1991, Rn. 4; Ent. Nr. 24/2017, Rn. 2; für Lettland: Satversmes tiesa, Urt. v. 7.4.2009 – 2008-35-01 –, Abs.-Nr. 17; für die Republik Polen: Trybunał Konstytucyjny, Urt. v. 11.5.2005 – K 18/04 –, Rn. 4.1., 10.2.; Urt. v. 24.11.2010 – K 32/09 –, Rn. 2.1. ff.; Urt. v. 16.11.2011 – SK 45/09 –, Rn. 2.4., 2.5.; für das Königreich Spanien: Tribunal Constitucional, Erklärung v. 13.12.2004, DTC 1/2004; für die Tschechische Republik: Ústavní Soud, Urt. v. 31.1.2012 – 2012/01/31 – Pl. ÚS 5/12 –, Abschn. VII; für Kroatien: Ustavni Sud, Ent. v. 21.4.2015 – U-VIIR-1158/2015 –, Rn. 60.

⁵¹ J. Habermas, Legitimationsprobleme im Spätkapitalismus, 1973, S. 39.

⁵² M. Weber, Wirtschaft und Gesellschaft, ⁵1972, S. 124.

⁵³ W. Heun, Legitimität, Legalität, in: Ev. Staatslexikon, 2006, 1418 (1420).

„seine Herrschaft auf Dauer zu behaupten, wenn er nicht die Gewalt in Recht und Gehorsam in Pflicht verwandelt“.⁵⁴ Bei Georg Jellinek heißt es mit Blick auf die Untertanen, dass „all ihre Tätigkeit (...) verwandelter Gehorsam“ sei,⁵⁵ während Herrschaft nach Hermann Heller „weder den Machtunterworfenen allein noch irgend einem Machthaber, und sei er noch der unbeschränkteste Diktator, zugerechnet werden (kann). Immer verdankt sie ihr Entstehen und Bestehen erst dem Zusammenwirken beider.“⁵⁶ Die Inanspruchnahme von Legitimität findet ihr Korrelat somit in der Akzeptanz der Bürgerinnen und Bürger.

In einer demokratischen und rechtsstaatlichen Ordnung setzt Anerkennung zumindest Legalität voraus.⁵⁷ Das ist jedoch eine zwar notwendige, aber keinesfalls hinreichende Voraussetzung für Legitimität. Hinzukommen muss die glaubhafte Erfüllung einiger fundamentaler Staatszwecke, die sich seit dem 17. Jahrhundert herausgebildet haben, und deren Erfüllung die Akzeptanz seiner Angehörigen sichert:⁵⁸ Die Sicherung des Friedens nach außen und innen, ökonomische Wohlfahrt und – in jüngerer Zeit – ein glaubhafter Beitrag zur ökologischen Zukunftsfähigkeit der Gesellschaft. Scheitert ein Staat dabei, wird er zum „failed state“.

Die Verbindung von Legitimität und Staatszwecken schlägt die Brücke zu einem neuen Staatsverständnis, wie es sich in Deutschland nach der Katastrophe des NS-Regimes nach dem Zweiten Weltkrieg entwickelt hat und am prägnantesten im Entwurf des Herrenchiemseer Konvents für Art. 1 des Grundgesetzes Ausdruck gefunden hatte, der lautete: „Der Staat ist um des Menschen willen da, nicht der Mensch um des Staates willen“.⁵⁹ So gesehen dienen auch die genannten Staatszwecke – Frieden, Wohlstand und der Erhalt der natürlichen Lebensgrundlagen – letztlich dem einzelnen Menschen. Er ist der Fluchtpunkt allen staatlichen Handelns und – in Gestalt seiner Bürgerinnen und Bürger – die einzige Quelle demokratischer Legitimation.

⁵⁴ J. J. Rousseau, *Contrat social*, I 3.

⁵⁵ G. Jellinek, *Allgemeine Staatslehre*, ³1914, S. 426.

⁵⁶ H. Heller, *Staatslehre*, ⁶1983, S. 239.

⁵⁷ U. Di Fabio, *Herrschaft und Gesellschaft*, 2018, S. 34.

⁵⁸ Vgl. etwa R. Schmidt, *Der Staat der Umweltvorsorge*, in: P.M. Huber (Hrsg.), *Das ökologische Produkt*, 1995, S. 97 (105 f.).

⁵⁹ JöR 1 (1951), 1 (48).

II. Selbstbestimmung als Legitimations- und Legitimitätsquelle

1. Allgemeines

Elementarste Form von Selbstbestimmung ist es, wenn der Einzelne eigenverantwortlich über Inhalt und Ausmaß dessen entscheiden kann, was für ihn die „pursuit of happiness“ – die die Unabhängigkeitserklärung der USA proklamiert – konkret ausmacht.⁶⁰ Verfassungsrechtlicher Ausgangspunkt ist insoweit die in Art. 1 Abs. 1 GG bzw. Art. 1 GRCh geschützte Würde des Menschen und sein aus ihr fließendes Recht, grundsätzlich „plures et fieri“⁶¹ seiner selbst zu sein. Dieses Recht bildet den Kern aller Grundrechtsgarantien,⁶² die man insoweit als bereichsspezifische Garantien individueller Selbstbestimmung verstehen kann.

Selbstbestimmung aber impliziert immer auch eine Distanzierung von anderen – der Familie, der Gruppe, dem Staat etc. Auch wenn der Mensch als „zoon politikon“ bzw. „animal sociale“ von seiner Natur her gemeinschaftsgebunden ist,⁶³ kommt ihr nach dem sog. rechtsstaatlichen Verteilungsprinzip⁶⁴ ein struktureller Vorrang vor dem Gemeinwohl und seinen Konkretisierungen durch die öffentliche Gewalt zu. Sie ist prinzipiell legitim und von den Trägern öffentlicher Gewalt grundsätzlich zu respektieren, während deren Handeln der Legitimation, Rationalität, Transparenz und der Begründung bedarf und sich hinterfragen lassen muss.

Im demokratischen Rechtsstaat und der u. a. den Werten der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit beruhenden Europäischen Union (Art. 2 EUV) richtet sich Selbstbestimmung damit letztlich gegen demokratisch getroffene Mehrheitsentscheidungen. Das ist auch der tiefere Grund, weshalb Grundrechte auch als Instrumente des Minderheitenschutzes begriffen werden.⁶⁵

⁶⁰ Declaration of Independence, abrufbar unter <http://www.archives.gov/exhibits/charters/declaration.html> (21.12.2021).

⁶¹ G. Pico della Mirandola, *Oratio de hominis dignitate*, aus dem Lateinischen von N. Baumgarten, 1990, S. 6 f.

⁶² Umstritten für das Asylrecht, BVerfGE 94, 49 (103 f.); näher P. M. Huber, in: v. Mangoldt/Klein/Starck (Hrsg.), GG I, 72018, Art. 19 Abs. 2 Rn. 126 f. m.w.N. zum Streitstand.

⁶³ BVerfGE 4, 7 (15 ff.).

⁶⁴ Zum Begriff C. Schmitt, *Verfassungslehre*, 51954, S. 158.

⁶⁵ F. Hufen, *Staatsrecht II*, 92021, § 1 Rn. 18; W. Rüfner, *Leistungsrechte*, in: Merten/Papier (Hrsg.), *HGR II*, 2006, § 40 Rn. 48.

2. *Politische Selbstbestimmung und Subsidiarität*

Selbstbestimmung hat auch eine politische Dimension. Nach gefestigter Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts verbürgt das in der Würde des Menschen radizierte⁶⁶ Verfassungsprinzip der Demokratie nicht nur ein möglichst hohes Maß an staatsbürgerlichen Mitwirkungsrechten,⁶⁷ sondern über die Wahl des Deutschen Bundestages auch ein Recht auf demokratische Selbstbestimmung. Sedes materiae ist insoweit Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG.⁶⁸ Diese, in der Garantie der Menschenwürde wurzelnde⁶⁹ Dimension der Demokratie hat das Bundesverfassungsgericht seit den 1950er Jahren immer wieder betont⁷⁰ und in jüngerer Vergangenheit etwa im OMT-Urteil vom 21. Juni 2016 festgestellt:

„Das Grundgesetz geht vom Eigenwert und der Würde des zur Freiheit befähigten Menschen aus und verbürgt im Recht der Bürger, in Freiheit und Gleichheit durch Wahlen und Abstimmungen die sie betreffende öffentliche Gewalt personell und sachlich zu bestimmen, einen menschenrechtlichen Kern des Demokratieprinzips. Dieser ist in der Würde des Menschen verankert (...). Der Mensch ist danach eine zu eigenverantwortlicher Lebensgestaltung begabte ‚Persönlichkeit‘. Er wird als fähig angesehen und es wird ihm demgemäß abgefordert, seine Interessen und Ideen mit denen der anderen auszugleichen. Um seiner Würde willen muss ihm eine möglichst weitgehende Entfaltung seiner Persönlichkeit gesichert werden. Für den politisch-sozialen Bereich bedeutet das, dass es nicht genügt, wenn eine ‚Obrigkeit‘ sich bemüht, noch so gut für das Wohl von ‚Untertanen‘ zu sorgen; der Einzelne soll

⁶⁶ P. M. Huber, Das Menschenbild im Grundgesetz, Jura 1998, S. 505 (507); P. Kirchhof, Das Parlament als Mitte der Demokratie, in: FS Badura, 2004, S. 237 (238).

⁶⁷ BVerfGE 5, 85 (204 f.) – KPD; 107, 59 (91 ff.) – Emschergenossenschaft; BayVerfGE 2, 181 (218); P. M. Huber, Volksgesetzgebung und Ewigkeitsgarantie, 2003, S. 28 ff.; S. Unger, Das Verfassungsprinzip der Demokratie, 2008, S. 249 ff.; Chr. Hillgruber, Die Herrschaft der Mehrheit, AöR 127 (2002), S. 460 (469); J. Isensee, Verfassungsreferendum mit einfacher Mehrheit, 1999, S. 53; allgemein zum Prinzip R. Alexy, Theorie der Grundrechte, ³1996, S. 71 ff.; H. Dreier, in: ders. (Hrsg.), GG I, ³2012, Vorb. Rn. 79, und GG II, ³2015, Art. 20 (Einleitung) Rn. 43.

⁶⁸ Vgl. BVerfGE 89, 155 (187); 123, 267 (340); 129, 124 (169, 177); 132, 195 (238 Rn. 104); 135, 317 (386 Rn. 125); 151, 202 (286 Rn. 118); BVerfG, Beschl. v. 23.6.2021 – 2 BvR 2216/20 –, Rn. 55 – Einheitliches Patentgericht II.

⁶⁹ Vgl. BVerfGE 123, 267 (341) – Lissabon; 129, 124 (169) – EFSF und Griechenlandhilfe; 135, 317 (386 Rn. 125) – ESM; vgl. P. Häberle, in: Isensee/Kirchhof, HStR II, ³2004, § 22 Rn. 61 ff.; S. Unger, Das Verfassungsprinzip der Demokratie, 2008, S. 252 ff.; H. H. Trute, in: Hoffmann-Riem/Schmidt-Aßmann/Voßkuhle, Grundlagen des Verwaltungsrechts, Bd. 1, ²2012, § 6 Rn. 19 f.

⁷⁰ BVerfGE 5, 85 (204 f.) – KPD.

vielmehr in möglichst weitem Umfange verantwortlich auch an den Entscheidungen für die Gesamtheit mitwirken (...)“.⁷¹

Die Direktionskraft des dermaßen würdeimprägnierten und subjektivierten Demokratiegebots ist ubiquitär.⁷² Ihm lassen sich daher nicht nur Maßstäbe für die Mitwirkung des Einzelnen an der Legitimation der öffentlichen Gewalt entnehmen, sondern auch für das Verhältnis von Staat und Kommunen,⁷³ Bund und Ländern⁷⁴ sowie von Mitgliedstaaten und Europäischer Union.

Dass die politische Selbstbestimmung des Einzelnen umso eher gelingt, je kleiner die Einheit ist, in der kollidierende Individualinteressen und Zukunftsvorstellungen ausgeglichen werden müssen, liegt in der Natur der Sache. Umgekehrt ist das Ausmaß an Selbstbestimmung umso geringer, je größer der Kreis der an einer Entscheidung Beteiligten ist. Nimmt man dies ernst, so folgt aus Art. 20 Abs. 1 und Abs. 2 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG bzw. aus Art. 10 EUV i.V.m. Art. 1 GRCh ein politisches Subsidiaritätsprinzip als Grundmuster einer demokratischen Ordnung. Dieses hat in Art. 5 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 3 EUV bereits 1993 eine – nur wenig beachtete – Verankerung erfahren und erinnert an das Subsidiaritätsprinzip der katholischen Soziallehre, wie es in der Enzyklika „Quadragesimo anno“ Pius XI von 1931 niedergelegt ist.

C. Die Europäische Union als Rechtsgemeinschaft

Mehr als bei allen anderen Trägern öffentlicher Gewalt hängen Legitimität und Akzeptanz der Europäischen Union als eines Prototyps rationaler Herrschaft von der Legalität ihres Handelns ab. Die Europäische Union ist eine Rechtsgemeinschaft. Sie existiert nur auf der Grundlage des Rechts und durch ihr Recht. Dessen strikte Beachtung sichert ihr Legitimität, steht aber in zweierlei Hinsicht unter Druck: Durch die weitgehende Missachtung der Kompetenzordnung (1.), die Hypertrophie ihres Rechts (2.) und eine nur halbherzige Verteidigung ihrer Werte (3.).

⁷¹ BVerfGE 142, 123 (189 f. Rn. 124) – OMT.

⁷² P. M. Huber, Deutschland in der Föderalismusfalle?, 2003, S. 18.

⁷³ Vgl. BVerfGE 138, 1 (18 Rn. 51) – Sächsische Schulnetzplanung.

⁷⁴ Vgl. BVerfGE 137, 108 (107 f. Rn. 81 f.) – Optionskommunen; P. M. Huber, Klarere Verantwortungsteilung von Bund, Ländern und Kommunen, 65. DJT, 2004, D 131; Chr. Möllers, Der parlamentarische Bundesstaat – Das vergessene Spannungsverhältnis von Parlament, Demokratie und Bundesstaat, in: Aulehner u. a. (Hrsg.), Föderalismus – Auflösung oder Zukunft der Staatlichkeit?, 1997, S. 81 (109) mit Mahnung zur Vorsicht.

I. Effektivierung der Kompetenzordnung

Die Beachtung der Kompetenzordnung ist aus der Sicht des Einzelnen und seiner Selbstbestimmung – zumal in einem föderalen Gebilde – ein zwingendes Gebot. Erst auf der Grundlage einer verlässlichen Kompetenzordnung haben Bürgerinnen und Bürger die Möglichkeit, durch Wahlen auf unionaler, nationaler oder regionaler Ebene politische Richtungsentscheidungen zu treffen. Nur ihre skrupulöse Beachtung ermöglicht es, Verantwortung zuzurechnen, so dass die Wahlberechtigten wissen können, wen sie wofür verantwortlich machen und wem sie ihre Stimme geben oder entziehen können. Werden politische Entscheidungen unter Bedingungen gefällt, die eine solche Verantwortungszuordnung nicht zulassen, gefährdet das die Demokratie.⁷⁵

1. Missachtung des Prinzips der begrenzten Einzelermächtigung

Der Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung (Art. 5 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 EUV, Art. 2 ff. AEUV), die zentrale Vorschrift der unionalen Kompetenzordnung, hat in den vergangenen 70 Jahren keine nennenswerte Rolle gespielt. Wenn die Institutionen etwas regeln wollten, haben sie die passende Begründung bislang noch immer gefunden. In der Praxis ist der Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung somit keine ernsthafte Hürde.⁷⁶

Dafür trägt neben den anderen Organen vor allem der Gerichtshof der Europäischen Union Verantwortung, der sich der Rolle eines fairen Schiedsrichters zwischen der Europäischen Union und den Mitgliedstaaten bislang verweigert hat. Zwar hat er eine Reihe von Rechtsakten des Sekundär- und Tertiärrechts für nichtig erklärt,⁷⁷ die Verbandskompetenz

⁷⁵ Vgl. BVerfGE 119, 331 (366) – Hartz IV-Arbeitsgemeinschaften; 137, 108 (107 f. Rn. 81) – Optionskommunen.

⁷⁶ Siehe etwa das sog. Patentpaket, das auch ausschließlich in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fallende Gegenstände betrifft Verordnung (EU) Nr. 1257/2012, ABl. EU 2012 Nr. L 361/1 ff.; Verordnung (EU) Nr. 1260/2012, ABl. EU 2012 Nr. L 361/89 ff. und Übereinkommen über ein einheitliches Patentgericht ABl. EU 2013 Nr. C 175/1 ff. Auch beim sog. Six-Pack gibt es einzelne Zweifel an der Kompetenzkonformität, dazu Verordnung (EU) Nr. 1173/2011; Verordnung (EU) Nr. 1174/2011; Verordnung (EU) Nr. 1175/2011; Verordnung (EU) Nr. 1176/2011; Verordnung (EU) Nr. 1177/2011 und Richtlinie 2011/85/EU, alle ABl. EU 2012 Nr. L 361/1 ff.

⁷⁷ Verhältnismäßigkeit und Grundrechte vgl. EuGH, Urt. v. 30.5.2006, Rs. C-317/04 und C-318/04, ECLI:EU:C:2006:346, Rn. 67 – Parlament/Rat und Kommission; Urt. v. 10.2.2009, Rs. C-301/06, ECLI:EU:C:2009:68, Rn. 56 – Irland/Parlament und Rat; Urt. v. 9.11.2010, Verb. Rs. C-92/09 und C-93/09 = EuZW 2010, 939 – Schecke GbR und Eifert. In diese Kategorie gehört auch das Gutachten über die geplante Übereinkunft zum EMRK-Beitritt der Union, die gegen einzelne

der Europäischen Union und ihrer Vorläuferinnen hat er in den 70 Jahren seines Wirkens jedoch nur ganze vier Mal verneint.⁷⁸ Statt als Hüter der Kompetenzordnung zu wirken,⁷⁹ versteht er sich wie in den 1950er und 1960er Jahren, in den Anfangszeiten des europäischen Projekts, als „Motor der Integration“.⁸⁰ Als solcher unterstützt und fördert er die Tendenz der Organe zur politischen Selbstverstärkung⁸¹ in der Regel durch eine großzügige Kompetenzauslegung im Sinne der implied powers-Doktrin oder des Grundsatzes der praktischen Wirksamkeit (effet utile).⁸² Den gemeinschaftlichen Besitzstand (acquis communautaire) verteidigt er zudem rigoros. Das stößt in immer mehr Mitgliedstaaten zwar auf wachsenden Widerstand;⁸³ dass dies in Luxemburg wahrgenommen wird,

Bestimmungen des Unionsrechts verstoßen soll; siehe EuGH, Gutachten 2/13 v. 18.12.2014; Rechtsgrundlage: vgl. EuGH, Urt. v. 25.2.1999, Rs. C-164/97 und 165/97, ECLI:EU:C:1999:99, Rn. 20 – Parlament/Rat; Urt. v. 7.7.1992, Rs. C-295/90, ECLI:EU:C:1992:294, Rn. 20 – Parlament/Rat; Urt. v. 26.3.1987, Rs. 45/86, ECLI:EU:C:1987:163, Rn. 21 – Kommission/Rat; Begründungserfordernis: Vgl. etwa EuGH, Urt. v. 12.11.1996, Rs. C-84/94, ECLI:EU:C:1996:431, Rn. 37 – Vereinigtes Königreich/Rat. Nach der Rechtsprechung des EuGH ist ein Rechtsakt nur dann ordnungsgemäß begründet, wenn er die Rechtsgrundlage, auf die er gestützt ist, angibt. Gibt er eine Rechtsgrundlage an, überprüft der EuGH den Rechtsakt ausschließlich am Maßstab dieser Rechtsgrundlage, nicht aber anderer Rechtsgrundlagen, die ebenfalls in Betracht kommen, sofern die Absicht, eine andere Rechtsgrundlage zu wählen, nicht anderweitig erkennbar ist; siehe EuGH, Urt. v. 10.9.2015, Rs. C-363/14, ECLI:EU:C:2015:579, Rn. 23 ff. – Parlament/Rat.

⁷⁸ Vgl. EuGH, Urt. v. 23.4.1986, Rs. 294/83, ECLI:EU:C:1986:166, Rn. 51 ff. – Les Verts, (Parteienfinanzierung); Urt. v. 9.7.1987, Verb. Rs. 281, 284-285 und 287/85, ECLI:EU:C:1987:351, Rn. 9 ff., 36 – Deutschland u. a./Kommission und Parlament; Urt. v. 5.10.2000, Rs. C-376/98, ECLI:EU:C:2000:544, Rn. 76 ff. – Deutschland/Parlament und Rat, mit anderem Ergebnis jedoch Urt. v. 12.12.2006, Rs. C-380/03, ECLI:EU:C:2006:772, Rn. 36 ff. – Deutschland/Parlament und Rat (Tabakwerbung); Urt. v. 30.5.2006, Rs. C-317/04 und C-318/04, ECLI:EU:C:2005:190, Rn. 67 – Parlament/Kommission. In einer die Europäischen Schulen betreffenden Vorabentscheidung hat der Gerichtshof seine Zuständigkeit für die Auslegung der betreffenden Rechtsakte bejaht, für die Beantwortung von Einzelfragen, die einer Beschwerdekammer der Europäischen Schulen vorbehalten ist, dagegen verneint; siehe EuGH, Urt. v. 11.3.2015, C-464/13 u. a., Rn. 28 ff. – Europäische Schulen München.

⁷⁹ P. M. Huber, Bundesverfassungsgericht und Europäischer Gerichtshof als Hüter der Gemeinschaftsrechtlichen Kompetenzordnung, AöR 116 (1991), S. 210 ff.

⁸⁰ U. Everling, FS Lukes, 1989, S. 359 (374); Chr. Calliess, 70 Jahre Grundgesetz und europäische Integration: „Take back control“ oder „Mehr Demokratie wagen“, NVwZ 2019, S. 684 (687).

⁸¹ Vgl. den Sachverhalt BVerfGE 134, 366 (372 ff. Rn. 1 ff.) – OMT.

⁸² Vgl. BVerfGE 123, 267 (351 f.).

erscheint jedoch fraglich. Zu einem Umdenken hat es bislang jedenfalls nicht geführt.

2. *Verhältnismäßigkeit*

In der unionalen Kompetenzordnung werden die Regelungsbefugnisse der Europäischen Union trotz der Typisierungs- und Kategorisierungsversuche in den Art. 3 bis 6 AEUV bekanntlich nicht konditional durch bestimmte Materien umrissen, sondern final durch Ziele und Aufgaben.⁸⁴ Das erschwert eine rechtssichere Abgrenzung,⁸⁵ wird aber dadurch aufgefangen, dass Art. 5 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 4 EUV die EU darauf verpflichten, bei der Ausübung ihrer Kompetenzen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu beachten. Ihre Maßnahmen müssen zur Erreichung der mit einer Regelung verfolgten Ziele geeignet sein und dürfen nicht über die Grenzen dessen hinausgehen, was zur Erreichung dieser Ziele erforderlich ist.⁸⁶ Dahinter steht die Vorstellung, dass eine großzügige Zuweisung finaler Einzelermächtigungen durch eine substantielle Verhältnismäßigkeitskontrolle bis zu einem gewissen Grad kompensiert werden kann. Dass dies oftmals nicht überzeugend gelingt, zeigt nicht nur der Fall des PSPP-Programms der Europäischen Zentralbank und seine Überprüfung durch den Gerichtshof.⁸⁷

⁸³ Dazu schon BVerfGE 89, 155 (210); 142, 123 (218 Rn. 183) – OMT; kritisch A. Bleckmann, Politische Aspekte der europäischen Integration unter dem Vorzeichen des Binnenmarktes, ZRP 1990, 265 ff.; U. Everling, Zur föderalen Struktur der Europäischen Gemeinschaft, in: FS Doehring, 1989, S. 179 (195 ff.); Chr. Hillgruber, Unmittelbare Wirkung von Rahmenbeschlüssen im Bereich polizeilicher und justizieller Zusammenarbeit in Strafsachen, JZ 2005, S. 841 (844); P. M. Huber, Bundesverfassungsgericht und Europäischer Gerichtshof, aaO, S. 210 (213); E. Klein, Der Verfassungsstaat als Glied einer europäischen Gemeinschaft, VVDStRL 50 (1990), S. 56 (72).

⁸⁴ U. Everling, Gestaltungsbedarf des Europäischen Rechts, EuR 1987, S. 214.

⁸⁵ BVerfGE 142, 123 (219 Rn. 185) – OMT; vgl. auch EuGH, Gutachten 2/94 v. 28.3.1996, Slg. 1996, I-1759, ECLI:EU:C:1996:140, Rn. 30 – EMRK-Beitritt; vgl. ferner die Erklärung Nr. 42 zur Schlussakte der Regierungskonferenz zu Art. 352 AEUV. Im Bereich der gemeinsamen Handelspolitik (Art. 218 Abs. 1 AEUV) etwa wissen derzeit weder die Kommission noch Bundestag und Bundesregierung, wo die Grenze zwischen unionalen und nationalen Zuständigkeiten im Einzelnen verläuft, BVerfGE 143, 65 (93 ff. Rn. 52 ff.) – CETA I (einstweilige Anordnung); wenig überraschend weiter EuGH, Gutachten 2/15 v. 16.5.2017, ECLI:EU:C:2017:376.

⁸⁶ Vgl. EuGH, Urt. v. 16.6.2015, C-62/14, ECLI:EU:C:2015:400, Rn. 67 – Gauweiler; BVerfGE 154, 17 (103 f. Rn. 128) – PSPP.

⁸⁷ BVerfGE 154, 17 (99 ff. Rn. 123 ff.) – PSPP; BVerfG, Beschl. v. 29.4.2021 – 2 BvR 1651/15 – PSPP-Vollstreckungsanordnung.

3. *Subsidiarität*

Als zahnlöser Tiger hat sich schließlich auch das unionsrechtliche Subsidiaritätsprinzip und seine verfahrensrechtliche Absicherung im Frühwarnmechanismus (Art. 5 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 3 EUV, Art. 3 Protokoll über die Rolle der nationalen Parlamente in der Europäischen Union und Art. 4 ff. Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit) erwiesen. Kein einziger Rechtsakt ist bislang an dem seit 1993 primärrechtlich verankerten Verfassungsgrundsatz gescheitert.⁸⁸ Auch eine erfolgreiche Subsidiaritätsrüge durch die nationalen Parlamente hat es bislang nicht gegeben. Die verfahrensrechtlichen Anforderungen sind zu hoch, die Fristen zu kurz, die Rechtsfolgen zu trivial.

4. *Konstitutionalisierung*

Unbeeindruckt von der zentralistischen Schlagseite bei der Umsetzung des Integrationsprogramms treiben Kommission und Gerichtshof seit Jahren die Konstitutionalisierung der Europäischen Union voran und versuchen, durch die „Erfindung“ von Rechtsinstituten wie der „Autonomie der Unionsrechtsordnung“ oder eines schrankenlosen Vorrangs die Mitgliedstaaten als „Herren der Verträge“⁸⁹ Schritt für Schritt beiseite zu schieben.⁹⁰

Wie Dieter Grimm zutreffend festgestellt hat, hat sich der Gerichtshof durch eine methodologische Vorentscheidung das Tor zu einem Verständnis der Verträge geöffnet, das es ihm gestattet, „die Verträge nicht so auszulegen, wie bei internationalem Recht üblich, also orientiert am Willen der vertragschließenden Parteien und eng, sofern damit Souveränitätseinbußen verbunden sind, sondern wie nationale Verfassungen, also vom historischen Willen des Vertragsgebers weitgehend gelöst und an einem objektivierten Zweck orientiert.“⁹¹ Mit der Behauptung einer – in den Verträgen weder ausdrücklich geregelt noch der Sache nach angelegten⁹² – Autonomie der Unionsrechtsordnung hat er zudem einen Weg gefunden, um die Herrschaft der Mitgliedstaaten über

⁸⁸ Exemplarisch EuGH, Urt. v. 8.6.2010, Rs. C-58/08, ECLI:EU:C:2010:321, Slg. 2010, I-4999, Rn. 79 – Vodafone.

⁸⁹ Vgl. BVerfGE 75, 223 (242) – Kloppenburg; 89, 155 (190) – Maastricht.

⁹⁰ Jüngst M. Nettesheim, Kompetenzkonflikte zwischen EuGH und Mitgliedstaaten, ZRP 2021, S. 222 ff.

⁹¹ D. Grimm, Auf der Suche nach Akzeptanz: Über Legitimationsdefizite und Legitimationsressourcen der Europäischen Union, Leviathan 43 (2015), S. 325 (328 ff.).

⁹² Vgl. P. M. Huber, Europäisches und nationales Verfassungsrecht, VVDStRL 60 (2001), S. 194 (213 ff., insb. 221 ff.).

die Verträge zu unterminieren.⁹³ Die damit geschaffene Macht nutzt er, um den nationalen Regelungsraum immer weiter zu verengen und im Wege extensiver Interpretation der Verträge auch in Kompetenzbereiche vorzudringen, welche sich die Mitgliedstaaten vorbehalten haben.⁹⁴

Das zeigt der strategisch geplante Übergriff auf die Gerichtsorganisation der Mitgliedstaaten, obwohl diese in die institutionelle und verfahrensmäßige Autonomie der Mitgliedstaaten fällt und die Europäische Union für sie nicht den Hauch einer Kompetenz besitzt. Den Versuch, über Art. 19 Abs. 1 Satz 2 und Art. 2 EUV die Kontrolle über die gesamte Justiz in Europa an sich zu reißen,⁹⁵ rechtfertigt der Gerichtshof als Beitrag zur Rettung des Rechtsstaats in Polen und hat ihn damit geschickt gegen jegliche Kritik imprägniert. Hält man sich zudem die Dworkin'sche Einsicht vor Augen „fitting what judges did is more important than fitting what they said“,⁹⁶ so zeigt sich, dass der wesentliche Ertrag dieser Rechtsprechung in ihren Kollateralschäden für die Justizsysteme anderer Mitgliedstaaten besteht.⁹⁷ Einmal mehr hat ein Organ der Europäischen Union hier eine Gelegenheit beim Schopf gepackt, um die unionale Kompetenzordnung zu seinen Gunsten zu verschieben, treu dem Motto „never waste a good crisis“.

Durch die Rechtsstaatskrise in Polen und Ungarn wird zudem verdeckelt, dass der Gerichtshof auch andernorts nicht nur Teil der Lösung, sondern zunehmend auch Teil des Problems ist. Es gibt Anhaltspunkte dafür, dass der Brexit jedenfalls auch auf die Unzufriedenheit selbst der proeuropäischen Kräfte in Großbritannien mit der als aktivistisch, zentralistisch und nicht vorhersehbar empfundenen Rechtsprechung aus

⁹³ Vgl. EuGH, Urt. v. 4.10.2018, Rs. C-416/17, ECLI:EU:C:2018:811 - Kommission/Frankreich; Urt. v. 26.2.2019, Rs. 202/18 und 238/18, ECLI:EU:C:2019:139 – Rimšēvičs/Lettland; Instrukтив A. Bouveresse, How autonomy can lead to subordination, in: ECB Legal Conference 2019, 104 ff.; W. Schön, Selektivität schlägt Souveränität. Zur Transformation des Beihilfenverbots in einen europäischen Supergleichheitssatz, ZHR 183 (2019), S. 393.

⁹⁴ D. Grimm, Auf der Suche nach Akzeptanz, aaO, S. 325 (228 ff.)

⁹⁵ EuGH, Urt. v. 27.2.2018, Rs. C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117, Rn. 31 f. – Associação o Sindical dos Juizes Portugueses; Urt. v. 6.3.2018, Rs. C-284/16, ECLI:EU:C:2018:158, Rn. 36 – Achmea; Urt. v. 25.7.2018, Rs. C 216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586, Rn. 48 f. – Minister for Justice and Equality (deficiencies in the Polish judicial system).

⁹⁶ R. Dworkin, Law's Empire, 1986, S. 247 f.

⁹⁷ EuGH, Urt. v. 27.5.2019, Verb. Rs. C-508/18 und C-82/19 PPU, ECLI:EU:C:2019:456; Urt. v. 16.11.2021, C-748/19, ECLI:EU:C:2021:931, Rn. 79 könnte dagegen die Abordnungspraxis in der deutschen Justiz ebenso gefährden wie das Institut des Proberichters.

Luxemburg und dem damit einher gehenden Kontrollverlust zurückzuführen ist.⁹⁸ So kann man etwa in der Rechtsprechung des UK Supreme Courts der letzten 10 Jahre Belege finden,⁹⁹ die man als Ringen um eine verlässlichere vertikale Kompetenzverteilung in der Europäischen Union deuten kann und als eine – zu späte – Annäherung an die Rechtsprechung anderer Verfassungs- und Höchstgerichte, die die Luxemburger Rechtsprechung schon länger konstruktiv-kritisch begleiten. Unvergessen ist insoweit ein Ausspruch des früheren Chief Justice Lord Neuberger, der auf einem bilateralen Treffen mit dem Bundesverfassungsgericht im Frühjahr 2015 in diesem Zusammenhang äußerte: „We want to become as muscular as you are“.

Dass sich in den letzten 10 Jahren das dänische Højesteret,¹⁰⁰ das Bundesverfassungsgericht,¹⁰¹ der französische Conseil d'État¹⁰² und das tschechische Verfassungsgericht,¹⁰³ wenn auch mit unterschiedlichen Begründungen und Konstruktionen, veranlasst gesehen haben, der Rechtsprechung des Gerichtshofs in einer konkreten Frage die Gefolgschaft zu verweigern, erhärtet diesen Befund.

II. Hypertrophie der Rechtsordnung

Der gemeinschaftliche Besitzstand, d.h. die Summe des Sekundär- und Tertiärrechts, ist mittlerweile unüberschaubar.¹⁰⁴ Allein seit 1990 hat die Europäische Union 38.000 Rechtsakte erlassen.¹⁰⁵ Hinzu kommen in

⁹⁸ Vgl. etwa J. Zenthöfer, FAZ v. 4.5.2020, S. 16 unter Hinweis auf L. Klenk, Die Grenzen der Grundfreiheiten, 2019.

⁹⁹ High Court, Urt. v. 18.2.2002, Thoburn v. Sunderland City Council, (2002), EWHC 195 (Admin), Abs.-Nr. 69; UK Supreme Court, Urt. v. 22.1.2014, R (on the application of HS2 Action Alliance Limited) v. The Secretary of State for Transport, (2014), UKSC 3, Abs.-Nr. 79, 207; Urt. v. 25.3.2015, Pham v. Secretary of State for the Home Department, (2015), UKSC 19, Abs.-Nr. 54, 58, 72 bis 92.

¹⁰⁰ Højesteret, Ent. Nr. 15/2014 – Dansk Industri (DI) acting for Ajos A/S vs. The estate left by A.

¹⁰¹ BVerfGE 154, 17 ff. – PSPP.

¹⁰² Conseil d'État, Ent. v. 21.4.2021, Rs. Nr. 393099 u.a., ECLI:FR:CEASS:2021:393099.20210421 – French Data Network et autres, abrufbar unter

<<https://www.conseil-etat.fr/fr/ariane-web/CE/decision/2021-04-21/393099>>

(21.12.2021);

B. Stepanek, *Diplomatie la française?*, EuZW 2021, S. 701 ff.

¹⁰³ Ústavní Soud, Urt. v. 31.1.2012, Pl. ÚS 5/12, Absch. VII – Holoubec.

¹⁰⁴ G. Hirsch, EG: Kein Staat, aber eine Verfassung?, NJW 2000, S. 46 hat Ende der 1990er Jahre 120.000 Rechtsakte gezählt.

¹⁰⁵ Vgl. dazu die Statistik von EUR-lex, abrufbar unter

<<https://eur-lex.europa.eu/statistics/legislative-acts-statistics.html>> (21.12.2021).

Deutschland etwa 14.000 Normen des Bundesrechts¹⁰⁶ und etwa 8000 des Landesrechts. Es liegt auf der Hand, dass das Nebeneinander so vieler, häufig unabgestimmter Rechtsvorschriften Geltung und Durchsetzungskraft des Rechts in Frage stellt. Ein Recht, das keiner mehr zu erfassen vermag, kann weder seine demokratische Steuerungsfunktion erfüllen noch die Risiken von Machtmissbrauch bannen. Es verleitet Regierung und Verwaltung zudem zu Attentismus und führt die Rechtsgemeinschaft damit ad absurdum. Der berühmte, Montesquieu zugeschriebene Satz, dass, wenn es nicht notwendig ist ein Gesetz zu erlassen, es notwendig ist, ein Gesetz nicht zu erlassen – nie war er richtiger als im Rechtsetzungsverbund der Europäischen Union unserer Tage.

Die Versteinerung des einmal in Kraft getretenen Unionsrechts und der Judikatur des Gerichtshofs (Korallenriff) kommen hinzu. Entscheidungen des Gerichtshofs sind praktisch irreversibel – und können de facto weder durch nationale oder europäische Wahlen verändert werden, noch durch Vertragsänderungen.¹⁰⁷ Was den gemeinschaftlichen Besitzstand angeht, haben sich Europäische Kommission und Gerichtshof gegen die Politik immunisiert. Also bleibt den Mitgliedstaaten nur mehr der Austritt aus der Europäischen Union (Art. 50 EUV).¹⁰⁸

III. Verteidigung der Werte

Auch wenn Kommission und Gerichtshof nicht die richtigen Adressaten für die Durchsetzung der in Art. 2 EUV niedergelegten Werte sind, besteht doch kein Zweifel daran, dass diese Werte, die jedenfalls zum Teil auch politische Inhalte aufweisen,¹⁰⁹ verteidigt werden müssen. Diese Aufgabe weist Art. 7 EUV allerdings dem Rat zu und räumt der Kommission und

¹⁰⁶ Vgl. Deutscher Bundestag, Datenhandbuch zur Geschichte des Deutschen Bundestages, Kap. 10.1, Statistik zur Gesetzgebung, S. 10.

¹⁰⁷ D. Grimm, Europa ja – aber welches?, 2016, S. 18, 41; F. W. Scharpf, Legitimacy in the Multilevel European Polity, in: Dobner/Loughlin (Hrsg.), The Twilight of Constitutionalism?, Oxford 2010, S. 89 ff., 100; K. Messerschmidt, Gesetzesänderung in der Europäischen Union, in: Kloepfer (Hrsg.), Gedächtnisschrift für Thilo Brandner, 2011, S. 29; vgl. bereits M. Cappelletti/M. Seccombe/J. H. Weiler, Integration Through Law: Europe and the American Federal Experience, A General Introduction, 1985, S. 40.

¹⁰⁸ Wie sicher sich der Gerichtshof insoweit fühlt, wird deutlich an den dreisten, im Ton unangemessenen und sachlich nicht veranlassten Äußerungen des GA Tanchev, Schlussanträge v. 17.12.2020, Rs. C-824/18, ECLI:EU:C:2020:1053, Rn. 80 ff. – A.B. u.a.

¹⁰⁹ P. M. Huber, Art. 2 EUV als Grundlage des Staaten- und Verfassungsverbundes der EU, in: Pánstwo a gospodarka, Księga Jubileuszowa dedykowana Profesir Bozenie Popowskiej, 2020, S. 41 ff.

dem Europäischen Parlament insoweit lediglich ein Antragsrecht ein. Der Vertrag will, dass über etwas so Wichtiges wie die Werte, auf denen die Europäische Union beruht, auch das wichtigste Organ entscheidet: der Rat. Nur die im Rat vertretenen Mitgliedstaaten und ihre Regierungen haben das Gewicht und das Mandat, diese Auseinandersetzung zu führen, nur sie haben die Legitimation, Gefüge und Zusammensetzung der Europäischen Union zu verändern, nur sie haben auch den notwendigen Überblick über die politische Gesamtlage und das realpolitisch Machbare. Nur die Regierungen der Mitgliedstaaten können schließlich verhindern, dass sich bei der Auseinandersetzung über die Werte der Europäischen Union einseitige politische oder ideologische Positionen Bahn brechen und diese Auseinandersetzung instrumentalisiert wird.

Der Rat kann seine Hände deshalb nicht in Unschuld waschen, sondern muss die Auseinandersetzungen mit Polen, Ungarn und den anderen problematischen Mitgliedstaaten offensiv führen, und zwar so, dass eine Mobilisierung der Unionsbürgerinnen und -bürger in der ganzen Europäischen Union möglich ist. Lippenbekenntnisse genügen insoweit nicht. Das mag mühsam sein, die von Art. 7 EUV geforderte Einstimmigkeit lästig, und sie mag auch einen politischen und ökonomischen Preis haben. Gleichwohl lässt sich diese Aufgabe nicht delegieren. Dass Rat und Mitgliedsstaaten es dennoch versuchen und Kommission und Gerichtshof sie gewähren lassen, wirft kein gutes Licht auf den Stellenwert, den die Werte des Art. 2 EUV in der politischen Realität besitzen.

D. Legitimität durch eine Balance von Einheit und Vielfalt im Staatenverbund

Fragt man, wie sich Akzeptanz und Legitimität der Europäischen Union über die Sicherung der Rechtsgemeinschaft hinaus durch ihren Beitrag zur Erfüllung der Staatszwecke sichern lassen, so trifft man in der Regel auf die These, dass die Selbstbehauptung Europas zwischen den Blöcken, seine „Souveränität“, eine forcierte Zentralisierung erforderten. Ein näherer Blick zeigt allerdings, dass sich die 27 Mitgliedstaaten in zentralen Politikbereichen nicht einig sind - Russland, China, Welthandel, Energieversorgung, Klimaschutz, Migration etc. etc. Zudem verbergen sich hinter manchem Ziel oftmals nur die Partikularinteressen einzelner Mitgliedstaaten, Institutionen oder Politiker. Die Europäische Union ist jedoch weder ein autokratischer Zentralstaat noch eine über 200 Jahre alte,

in Bürgerkriegen erprobte Föderation, sondern ein Staaten-, Verfassungs-, Rechtsetzungs-, Verwaltungs- und Rechtsprechungsverbund.

Auch die Europäische Union erfährt Akzeptanz nur, wenn sie über die Wahrung des Rechts hinaus erkennbar zur Verwirklichung der zentralen Zwecke von Herrschaft beiträgt. Da sie – anders als die Mitgliedstaaten – insoweit keine Letztverantwortung für die Wohlfahrt der Unionsbürgerinnen und -bürger trägt, kommt es auf einen überzeugenden Beitrag der Union zur arbeitsteiligen Erfüllung dieser Zwecke im Zusammenwirken mit den Mitgliedsstaaten an. Wie aber stellt man das fest und vor allem wer?

So richtig die empirische Feststellung auch sein mag, dass wirtschaftliche Modernität und Prosperität die Entfaltung der Demokratie begünstigen¹¹⁰ und ihre Akzeptanz erleichtern, so kann dieser Befund doch nicht ins Normative gewendet werden. Das gilt auch für die Europäische Union, die ausweislich von Art. 10 EUV – ähnlich wie das Grundgesetz – einem letztlich an die Selbstbestimmung des Einzelnen anknüpfenden Demokratieprinzip verpflichtet ist.¹¹¹ Die Frage nach Akzeptanz und Legitimität der Europäischen Union kann daher weder von der Europäischen Kommission noch vom Europäischen Parlament beantwortet werden, weder von den Medien noch von den politischen Parteien, und auch nicht von den nationalen Regierungen, sondern nur durch die Unionsbürgerinnen und -bürger selbst.

I. Realitätsgerechter Zuschnitt des Integrationsprogramms

Blickt man auf die vergangenen 70 Jahre zurück, so zeigt sich, dass Europa bis zur weitgehenden Vollendung des Binnenmarktes nie ernsthaft umstritten war. Die Zusammenarbeit der zunächst sechs, später neun und dann 15 Mitgliedstaaten¹¹² ermöglichte nicht nur immer wieder neue Kompromisse zwischen über Jahrhunderte verfeindeten und mentalitätsmäßig sehr unterschiedlichen Staaten bzw. Gesellschaften wie Deutschland und Frankreich. Sie ließ auch Vertrauen wachsen und bescherte den Marktbürgern ein nie da gewesenes Maß an Wohlstand. Ernsthafte Kritik an diesem Prozess gab es kaum.

Das hat sich mit der Gründung der Europäischen Union durch den Vertrag von Maastricht (1992/93) und seine Fortschreibungen mit den Verträgen von Amsterdam (1997/99), Nizza (2000/03) und Lissabon

¹¹⁰ M. G. Schmidt, Geschichtliche Entwicklungslinien der Demokratie, in: Bauer/Huber/Sommermann (Hrsg.), Demokratie in Europa, 2005, S. 21 ff.

¹¹¹ P. M. Huber, in: Streinz (Hrsg.), EUV/AEU, 32018, Art. 10 EUV Rn. 11.

¹¹² Vgl. P. M. Huber, Recht der Europäischen Integration, 2002, § 3 Rn. 23, 29 und 45.

(2007/09) grundlegend geändert. Mit diesen Verträgen wurde die Europäische Union in kürzester Zeit zu einem Staatenverbund, der – ohne wirkliche politische Debatte und Beteiligung der Bürger¹¹³ – heute in praktisch alle Lebensbereiche hineinwirkt und auch für viele unattraktive Seiten der Politik mit verantwortlich zeichnet: die Nichtbewältigung der Migrationsprobleme, die zunehmende Umverteilung zwischen den Mitgliedstaaten, die natürlich Gewinner und Verlierer produziert, oder das Hinterherhinken Europas bei der Impfstoffbeschaffung. Seither sinkt ihre Akzeptanz und die zentrifugalen Kräfte mehren sich. Gescheiterte Referenden in Dänemark, Irland, Frankreich und den Niederlanden markieren dies deutlich.

Europa war mit anderen Worten immer dann erfolgreich, wenn es für „win-win-Situationen“ stand, und es gerät schnell an seine Grenzen, wo unionale Entscheidungen erkennbare Gewinner oder Verlierer produzieren – nicht nur in ökonomischer Hinsicht. Denn auf eine traditionale Legitimität kann die EU – anders als die teilweise jahrhundertealten, historisch gewachsenen und mehr oder weniger bewährten Mitgliedstaaten – nicht bauen.

Vor diesem Hintergrund spricht manches dafür, für die Weiterentwicklung der Europäischen Union die Interessen der Mitgliedstaaten, ihrer Gesellschaften und Subsysteme in den Blick zu nehmen, und sich auf solche Bereiche zu konzentrieren, in denen es eine weitgehende Interessenübereinstimmung gibt und in denen die Europäische Union realistische Erfolgchancen hat: den Binnenmarkt, die Sicherung der Außengrenzen, eine gemeinsame Rüstungsplanung und -beschaffung, die kartellrechtliche Behauptung gegenüber den Internetgiganten Google, Facebook, Amazon und Microsoft oder gemeinsame geostrategische Interessen gegenüber China und den USA, den G 16 oder den AKP-Staaten.

In anderen Bereichen muss die Zukunft zeigen, ob es die notwendige Interessenübereinstimmung tatsächlich und dauerhaft gibt: in der gemeinsamen Handelspolitik, der Wirtschafts-, Währungs- und Fiskalpolitik, der Energiepolitik, der Justizpolitik oder im kulturellen

¹¹³ D. Grimm, Auf der Suche nach Akzeptanz, aaO, S. 325 (326): „Unter dem Deckmantel der wirtschaftlichen Integration vollzogen sich Veränderungen, die die Herstellung und Sicherung des gemeinsamen Marktes überschritten, aber öffentlich nicht wahrgenommen geschweige denn zum Gegenstand einer politischen Debatte gemacht wurden [...] war der Maastricht-Vertrag von 1992, der den Deckmantel von der Entwicklung wegzog und die Bürger der Mitgliedstaaten mit einem Integrationsgrad konfrontierte, zu dem sie nicht um ihre Meinung gefragt worden waren.“

Bereich einschließlich der audiovisuellen Medien.¹¹⁴ Wo die Interessen der Mitgliedstaaten und ihrer Gesellschaften nachhaltig divergieren, sollte Raum für Vielfalt gelassen und das Integrationsprogramm reduziert werden. Viele Ameisen machen eben noch keinen Elefanten!

Eine zentrale Regelung des Verhältnisses von Staat und Kirche etwa würde angesichts der Vielgestaltigkeit der einschlägigen Regime in den Mitgliedstaaten, die von der Staatskirche in Griechenland oder Skandinavien bis zur „laïcité“ in Frankreich reichen, die Legitimität der Europäischen Union nachhaltig beeinträchtigen,¹¹⁵ wenn auch vielleicht nicht in Deutschland, wo selbst die Kirchen davor zurückscheuen, ihre Position zu verteidigen.¹¹⁶

II. Verbesserung der Responsivität

1. *Dekontitutionalisierung des gemeinschaftlichen Besitzstandes*

Mit Blick auf die Überkonstitutionalisierung der Europäischen Union und die zu großen Spielräume des Gerichtshofes¹¹⁷ kann die Therapie nur darin liegen, den Großteil des gemeinschaftlichen Besitzstandes wieder dem politischen Prozess zu öffnen. Dieter Grimm hat insoweit eine drastische Reduzierung des Primärrechts vorgeschlagen, was es Rat und Europäischem Parlament ermöglichen würde, die rechtsprechende Gewalt durch Gesetzesänderungen für die Zukunft umzuprogrammieren.¹¹⁸ Man sollte auch an eine Streichung des Initiativmonopols der Europäischen Kommission denken und nicht nur Rat, Europäischem Parlament und Bürgerinitiativen echte Initiativrechte zugestehen, sondern auch den – nach

¹¹⁴ Richtlinie (EU) 2018/1808 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. November 2018 zur Änderung der Richtlinie 2010/13/EU zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste (Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste) im Hinblick auf sich verändernde Marktgegebenheiten ABl. EU Nr. L 303/69.

¹¹⁵ EGMR, Urt. v. 18.3.2011, Nr. 30814/06, ECLI:CE:ECHR:2011:0318JUD003081406 – Lautsi/Italien; Urt. v. 1.7.2014, Nr. 43835/11, ECLI:CE:ECHR:2014:0701JUD004383511 – S.A.S./Frankreich (Burka-Verbot).

¹¹⁶ BVerfGE 137, 273 ff. – Chefarzt; EuGH, Urt. v. 11.9.2018, Rs. C 68/17, ECLI:EU:C:2018:696 – IR/JQ; anhängig allerdings BVerfG – 2 BvR 934/19 – Egenberger; EuGH, Urt. v. 17.4.2018, Rs. C-414/16, ECLI:EU:C:2018:257 – Egenberger; P. M. Huber, Siebzig Jahre Inkorporation. Die Stationen der bundesverfassungsgerichtlichen Judikatur vom Inkrafttreten des Grundgesetzes bis zur Gegenwart, Essener Gespräche 54 (2019), S. 104 (131 f.).

¹¹⁷ D. Grimm, Auf der Suche nach Akzeptanz, aaO, S. 325 (332 f.).

¹¹⁸ D. Grimm, Auf der Suche nach Akzeptanz, ebd., S. 325 (335).

Art. 12 EUV zum institutionellen Gefüge der Europäischen Union zählenden – nationalen Parlamenten, sowie einen Umbau des unionalen Gerichtssystems mit dem Ziel, dessen Macht zu begrenzen und die notwendige Pluralität sicherzustellen.

2. *Europäisches Parlament*

Auch ein Umbau des Europäischen Parlaments könnte dazu beitragen, dieses mehr als bisher in den Dienst der (einzelnen) Unionsbürgerinnen und -bürger zu stellen. Seine mangelnde Partizipationstauglichkeit beruht allerdings weniger auf der nationalen Kontingentierung der Sitze (Art. 14 Abs. 2 UAbs. 1 S. 3 und 4 EUV) und der damit zusammenhängenden nur rudimentären Verwirklichung der Wahlrechtsgleichheit,¹¹⁹ sondern auf seiner absolut unzureichenden Responsivität.

Zu einem wirklichen Demokratisierungsschub und einer deutlichen Verbesserung der Selbstbestimmung von Unionsbürgerinnen und -bürgern würde insbesondere eine Modifikation des Wahlrechts beitragen. Die Vorgabe des Art. 1 Abs. 1 des Direktwahlaktes,¹²⁰ wonach die Mitglieder des Europäischen Parlaments nach dem Verhältniswahlssystem auf der Grundlage von Listen oder von übertragbaren Einzelstimmen gewählt werden, führt zu bürgerfernen Listenaufstellungen, beamtenähnlichen Parlamentskarrieren und macht es unmöglich, den Erfolg der Abgeordneten an die Interessen und den Willen konkreter Wähler zu binden.¹²¹ Daran würden auch transnationale Listen nichts ändern, weil sie die auf ihnen Platzierten angesichts der im Vorfeld erforderlichen Aushandlungsprozesse noch ein Stück weiter von den Wählern abschotten.

Will man das ändern und meint man es ernst mit der europäischen Demokratie, bedarf es eines Wechsels zu einem Mehrheitswahlrecht, idealtypisch mit Stichwahl. Dieses mag im Kontext eines Nationalstaates

¹¹⁹ BVerfGE 123, 267 (373 ff.) – Lissabon; F. Arndt, Ausrechnen statt aushandeln: Rationalitätsgewinne durch ein formalisiertes Modell für die Bestimmung der Zusammensetzung des Europäischen Parlaments, ZaöRV 68 (2008), S. 247 (248 f.); A. v. Bogdandy, in: ders./J. Bast (Hrsg.), Europäisches Verfassungsrecht, ²2009, S. 13 (63 f.); U. Guérot, Warum Europa eine Republik werden muss! – Eine politische Utopie, 2016, S. 33; E. Peuker, Das Wahlrecht zum Europäischen Parlament als Achillesferse der europäischen Demokratie, ZEuS 2008, S. 453 ff.; J. Sack, Die EU als Demokratie – Plädoyer für eine europäische Streitkultur, ZEuS 2007, S. 457 (477 und 481).

¹²⁰ Beschl. (EGKS, EWG, Euratom) Nr. 76/787 des Rates v. 20.9.1976; Beschluss und Akt zur Einführung allgemeiner unmittelbarer Wahlen der Abgeordneten des Europäischen Parlaments, ABl. 1976 Nr. L 278/1; geändert durch Beschluss (EGKS, EWG, Euratom) Nr. 93/81 vom 1.2.1993, ABl. 1993 Nr. L 33/15; BGBl. 1977 I 733 f.

¹²¹ D. Grimm, Auf der Suche nach Akzeptanz, aaO, S. 325 (334).

zwar zahlreiche Defizite haben, die Vielgestaltigkeit der politischen Auffassungen nur unzureichend abbilden und kleinere Parteien benachteiligen. Die Europäische Union ist jedoch kein Nationalstaat und ihre Bevölkerung ebenso fragmentiert wie ihre Öffentlichkeit. In ihrer Demokratie muss es auch 50 Jahre nach der ersten Direktwahl zunächst einmal darum gehen, die Verfahren so auszugestalten, dass eine Willensbildung von den Unionsbürgerinnen und -bürgern über das Europäische Parlament zu den Organen und Einrichtungen der Europäischen Union hin überhaupt möglich und dieser Prozess in Gang gebracht wird. Dazu benötigt das Europäische Parlament ein Minimum an Responsivität. Das kann mit dem – grobschlächtigen – Mehrheitswahlrecht deutlich eher gelingen als mit dem Status quo oder anderen Reformvorschlägen wie etwa transnationalen Listen.

Würden die 751 Sitze auf eine entsprechende Anzahl von Wahlkreisen verteilt, so könnte jede Unionsbürgerin und jeder Unionsbürger „ihren“ bzw. „seinen“ Abgeordneten identifizieren und besäße insoweit auch einen konkreten Ansprechpartner, der schon wegen seines Interesses an einer Wiederwahl in der Regel geneigt wäre, den Interessen „seiner“ Wähler bestmöglich Rechnung zu tragen und der für sein Handeln in Brüssel bzw. Straßburg effektiv Rechenschaft abzulegen hätte. Dass das Mehrheitswahlrecht – wie man in Großbritannien und Irland beobachten kann - mitunter zu einer von den Regierungsspitzen beklagten „Kirchturmpolitik“ (constituency oriented) führen kann, wäre für die Europäische Union kein Nachteil, sondern ein erheblicher Legitimitätsgewinn.¹²²

III. Verbesserung der Integrationsverantwortung im nationalen Bereich

Auch wenn es zu kurz greift, die europäische Integration als Verfallsprozess des europäischen Parlamentarismus zu beschreiben,¹²³ so hat sie doch jedenfalls zu einem substantiellen Funktionsverlust der nationalen Parlamente geführt,¹²⁴ der durch das gewachsene Gewicht des

¹²² P. M. Huber, in: Franzius/Mayer/Neyer (Hrsg.), Die Neuerfindung Europas, 2019, S. 215 (230 ff.).

¹²³ Mit guten Gründen dagegen A. v. Bogdandy, Parlamentarismus in Europa: eine Verfalls- oder Erfolgsgeschichte?, AöR 130 (2005), 445 (462 ff.), der einen Funktionswandel der Parlamente beschreibt.

¹²⁴ P. M. Huber, Recht der Europäischen Integration, ²2002, § 7 Rn. 16 ff.; Dänemark: Højesteret, Urt. v. 6.4.1998, I 361/1997, ZaöRV 58 (1998), S. 901 – Maastricht; Deutschland: BVerfGE 89, 155 (184 ff.) – Maastricht; Frankreich: J. F. Flauss, in: Schwarze (Hrsg.), Die Entstehung einer europäischen Verfassungsordnung, 2000, S.

Europäischen Parlaments nicht ausgeglichen wird.¹²⁵ Der Vertragsgeber wie auch die nationalen Gesetzgeber haben aus diesem Befund die Konsequenz gezogen, nicht nur die Rolle der nationalen Parlamente in der Europäischen Union zu stärken¹²⁶ und ihre Europafunktion auszubauen,¹²⁷ sondern sie im Interesse der Bürgerinnen und Bürger auch entsprechend zu verpflichten. In Deutschland trifft Bundestag und Bundesrat – wie auch die anderen Verfassungsorgane¹²⁸ – eine besondere Integrationsverantwortung, der sie nicht nur bei Abschluss und Änderung der Verträge Rechnung tragen müssen, sondern auch bei ihrer Umsetzung.¹²⁹

Ausgangspunkt¹³⁰ der Integrationsverantwortung ist die auf das insoweit integrationsfeste (Art. 23 Abs. 1 Satz 3 i.V.m. Art. 79 Abs. 3 i.V.m. Art. 20 Abs. 1 und Abs. 2 GG) Demokratieprinzip des Grundgesetzes gegründete Annahme, dass die Abgeordneten des Deutschen Bundestages als Repräsentanten des Volkes auch in einem Staaten-, Verfassungs-, Rechtsetzungs-, Verwaltungs- und Rechtsprechungsverbund die Kontrolle über die grundlegenden Entscheidungen behalten müssen. Der Bundestag muss insoweit der Ort bleiben, an dem eigenverantwortlich über die wesentlichen Fragen

25 (93 f.); C. Haguena-Moizard, in: IPE II, § 15 Rn. 16; Großbritannien: P. Birkinshaw, in: Schwarze, a.a.O., S. 250 ff.; Niederlande: R. A. Wessel / W. van de Griendt, Offene Staatlichkeit: Niederlande, in: IPE II, § 19 Rn. 24; Österreich: Chr. Grabenwarter, Offene Staatlichkeit: Österreich, in: IPE II, § 20 Rn. 16; Polen: S. Biernat, in: Offene Staatlichkeit: Polen, in: IPE II, § 21 Rn. 15; Spanien: López Castillo, in: IPE II, § 24 Rn. 55.

¹²⁵ Krit. S. Biernat, in: Offene Staatlichkeit: Polen, in: IPE II, § 21 Rn. 52.

¹²⁶ Zu entsprechenden Überlegungen im Vorfeld vgl. P.M. Huber, Die Rolle der nationalen Parlamente bei der Rechtsetzung der Europäischen Union, 2001; A. Tiedtke, Demokratie in der Europäischen Union, 2011, S. 240 f.; P. Norton, Conclusion, in: ders. (Hrsg.), National Parliaments and the European Union, 1995, S. 177 (183).

¹²⁷ Für einen Überblick über die europaverfassungsrechtlichen Regelungen P. M. Huber, Offene Staatlichkeit: Vergleich, in: v. Bogdandy/Cruz Villalón/ders. (Hrsg.), IPE II, 2008, § 26 Rn. 49 ff., 59 ff.

¹²⁸ BVerfGE 134, 366 (394 f. Rn. 47) – OMT-Vorlage.

¹²⁹ BVerfGE 73, 339 (374 ff.); 102, 147 (161 ff.); 118, 79 (95 ff.); 123, 267 (354); 126, 286 (298 ff.); 135, 317 (399 ff. Rn. 159 ff.); 140, 317 (334 ff. Rn. 36 ff.); 142, 123 (186 Rn. 115 ff.) – OMT; 143, 65 (95 ff. Rn. 58, 65) – CETA (einstweilige Anordnung).

¹³⁰ BVerfGE 123, 267 (352 ff., 389 ff., 413 ff.) – Lissabon.

entschieden wird,¹³¹ und trägt deshalb die Verantwortung für den Inhalt des Integrationsprogramms und seine Einhaltung.¹³²

Die Wahrnehmung der Integrationsverantwortung ist eine Daueraufgabe. Sie mag zwar nur in ihrem durch Art. 20 Abs. 1 und Abs. 2 i.V.m. Art. 79 Abs. 3 GG geschützten Kern justitiabel sein, verpflichtet Bundestag und Bundesrat im Prozess der europäischen Integration jedoch umfassend zur Loyalität gegenüber den Werten, Institutionen und Instituten des Grundgesetzes. Dass dies unter den Bedingungen der komplexen politischen Willensbildung in Deutschland und Europa rasch an Grenzen stößt, zeigen zahlreiche Beispiele aus der Praxis, in denen das Parlament die ihm zur Verfügung stehenden Instrumente nicht ansatzweise genutzt hat. Der Europäische Haftbefehl¹³³ kann hier ebenso genannt werden wie der ESM,¹³⁴ das PSPP¹³⁵ oder das EPGÜ.¹³⁶ Eine positive Ausnahme bildet demgegenüber die bisherige parlamentarische Behandlung von CETA.¹³⁷

E. Ausblick: Die Europäische Union als Dienstleister, Makler und Treuhänder

Die europäische Integration war von Anfang an ein grandioses Projekt, das Europa Frieden und Wohlstand beschert hat und dies weiterhin tut.¹³⁸ Es liegt daher im Interesse aller Europäerinnen und Europäer, dass die Europäische Union auch in Zukunft Erfolg hat. Dies wird allerdings nur

¹³¹ BVerfGE 129, 124 (177); 130, 318 (344); 131, 152 (205 f.); 132, 195 (239 f. Rn. 107); 135, 317 (400 f. Rn. 162) – ESM, auf das Budgetrecht und die haushaltspolitische Gesamtverantwortung bezogen; der Ansatz ist jedoch generalisierbar.

¹³² BVerfGE 123, 267 (352 ff., 389 ff., 413 ff.) – Lissabon; 126, 286 (307) – Honeywell; 129, 124 (181) – EFSF; 132, 195 (238 f. Rn. 105) – ESM (einstweilige Anordnung); 134, 366 (394 f. Rn. 47) – OMT – Vorlage; 143, 65 ff. – CETA (einstweilige Anordnung).

¹³³ BVerfGE 113, 273 (300 f.) – Europäischer Haftbefehl; 140, 317 ff. – Identitätskontrolle I.

¹³⁴ BVerfGE 132, 195 ff. – ESM (einstweilige Anordnung); 135, 317 ff. – ESM.

¹³⁵ BVerfGE 154, 17 ff. – PSPP; BVerfG, Beschl. v. 29.4.2021 – 2 BvR 1651/15 – PSPP-Vollstreckungsanordnung.

¹³⁶ Zur verfassungswidrigen Verankerung eines unbegrenzten Vorrangs des Unionsrechts in Art. 20 EPGÜ.

¹³⁷ Vgl. BVerfGE 143, 65 ff. – CETA (einstweilige Anordnung); BVerfG, Urt. v. 2.3.2021 – 2 BvE 4/16 –, Rn. 82 – CETA Organklage.

¹³⁸ L. Viellechner, Nach den großen Erzählungen: Möglichkeiten und Grenzen von Verfassungspluralismus in der Krise der Europäischen Union, in: Franzius/Mayer/Neyer (Hrsg.), Die Neuerfindung Europas – Bedeutung und Gehalte von Narrativen für die europäische Integration, 2019, S. 179 (180).

gelingen, wenn ihre Eliten, die sog. „anywheres“, die sie kennzeichnenden Abschottungstendenzen überwinden und wenn sie in der Lage sind, Gefühle und Erwartungen ihrer Mitbürgerinnen und Mitbürger zu teilen und Opferbereitschaft und Loyalität erkennen lassen.¹³⁹

Vor allem aber müssen die Organe ihre Selbstreferentialität überwinden und die tatsächlichen Lebensbedingungen der Unionsbürgerinnen und -bürger einschließlich der damit verbundenen Erwartungen und Interessen deutlicher zur Kenntnis nehmen. Setzen sie, wie bisher die Kommission, auf paternalistische Bevormundung, die die Selbstbestimmung des Einzelnen ignoriert, wird die Union auf lange Sicht scheitern.¹⁴⁰ Denn sie ist kein Selbstzweck, sondern um der Unionsbürgerinnen und -bürger willen da.

Vor diesem Hintergrund ist die von der aktuellen Kommission forcierte Verwendung von Englisch als vorrangigem Kommunikationsmittel nicht nur ein technokratischer Irrweg. Sie verkennt vor allem, dass sich die Europäerinnen und Europäer, ihre Kultur und ihr Fühlen nur über die unterschiedlichen Sprachen erschließen lassen. Wirkliche Europäerinnen und Europäer mögen zwar auch Englisch sprechen, aber vor allem Französisch und Italienisch, Spanisch und Polnisch und natürlich auch Deutsch.¹⁴¹ Hier kann die Europäische Union von der Schweiz noch Einiges lernen.

¹³⁹ I. Krastev, *Europadämmerung*, aaO, S. 43, 105 ff.; in Anlehnung an D. Goodharts Differenzierung zwischen den „somewheres“ und den „anywheres“.

¹⁴⁰ P. M. Huber, *Demokratie in Europa – Zusammenfassung und Ausblick*, in: Bauer/Huber/ Sommermann (Hrsg.), aaO, S. 491 (512).

¹⁴¹ BVerfGE 89, 155 (185) – Maastricht; P. M. Huber, *Deutsch als Gemeinschaftssprache*, BayVBl. 1992, S. 1 ff.; W. Kahl, *Sprache als Kultur- und Rechtsgut*, VVDStRL 65 (2006), S. 386 (439 ff.).

Genozide und Vertreibungen verhüten: Sudetendeutsch-ukrainische Perspektiven für eine europäische Erinnerungskultur¹

MANFRED KITTEL

Was bedeutet der russische Angriffskrieg gegen die Ukraine eigentlich für die sog. Erinnerungskultur in der Bundesrepublik - für einen Bereich mithin, wo ja angeblich zumindest seit 1968 so vieles so vorbildlich gelaufen sein soll? Aber haben wir wirklich alles richtig gemacht bei der Bewältigung der Zeit des Zweiten Weltkriegs und des Dritten Reiches, speziell auch der Entstehungsgeschichte des Zweiten Weltkriegs vom Münchner Abkommen 1938 bis zum Hitler-Stalin-Pakt im August 1939 oder der Wirkungsgeschichte des Weltkriegs mit der großen Vertreibung der Deutschen und der Teilung Europas entlang der Jalta-Linie vom Februar 1945? Oder hat nicht im Gegenteil vielleicht sogar die Art und Weise unseres Umgangs mit diesen Vergangenheiten und manche Schlüsse, die gesamtgesellschaftlich daraus gezogen worden sind, speziell in Deutschland, diesen 24. Februar 2022 zwar nicht erst möglich gemacht, aber Putin sein Geschäft zumindest erheblich erleichtert? Braucht es also nicht auch hier womöglich gar eine Zeitenwende?

Deutscher Sonderweg in der europäischen Erinnerungskultur

Eines ist jedenfalls klar: Wir Deutsche haben da, wo es um Grundfragen von Frieden und Freiheit geht, die Perspektiven gerade unserer ostmitteleuropäischen Nachbarn nicht immer ernst genug genommen, speziell die Erfahrungen etwa der Polen oder der Balten mit Russland, nicht zuletzt in den Jahren des Hitler-Stalin-Paktes 1939 bis 1941. Sie werden in der bundesdeutschen Mainstream-Erinnerung doch eher ausgeblendet, mindestens unterbelichtet, ähnlich wie die langen Jahrzehnte sowjetischer Unterdrückung des Ostblocks von Budapest 1956 über Prag 1968 bis zum polnischen Kriegsrecht 1981. Damals war es ja Mode in bestimmten westdeutschen Milieus, die Völker, auch die Dissidenten in Polen oder der Tschechoslowakei mehr oder weniger im Stich zu lassen, um die sog. Entspannung mit ihren kommunistischen Zwingherren nicht zu gefährden – und natürlich um in aller Ruhe weiterhin unseren CO2-

¹ Dieser Aufsatz war Grundlage eines Vortrags beim Sudetendeutschen Tag am 27. Mai 2023: Der schwarze Donnerstag am 24. Februar 2022 treibt sehr viele Sudetendeutsche um. Sie haben deshalb ukrainischen Kriegsflüchtlingen geholfen und tun es auch weiterhin. Vor diesem Hintergrund ergab sich der Titel für die Veranstaltung (Prof. Dr. Manfred Kittel, Universität Regensburg, m.kittel@bundesarchiv.de).

Fußabdruck maximieren zu können, hier im Wohlstandswesten. Es gibt, denke ich, leider schon so eine spezifisch-bundesdeutsche Tradition von Ost-Ignoranz bei gleichzeitiger moralischer Besserwisserei: ob es um den Blitz-Atomausstieg als einzige unter den sehr großen Industrienationen ging oder um die Migrationspolitik mit Kontrollverlust anno 2015, auch so ziemlich im deutschen Alleingang und gegen viele Bedenken von Paris bis ins Baltikum.

Ich erinnere auch noch an einen Konflikt nach der EU-Osterweiterung im Europaparlament im April 2009. Da hat das Hohe Haus einen der wichtigsten Beschlüsse seiner Geschichte gefasst: für einen „Europäischen Tag des Gedenkens an die Opfer von Stalinismus und Nationalsozialismus“, zur Erinnerung an jenen 23. August 1939, als die Außenminister Nazi-Deutschlands und Sowjet-Russlands den Hitler-Stalin-Pakt unterzeichnet, also den Weg in den Krieg endgültig geebnet hatten. Für den Gedenktag stimmte eine ganz breite Mehrheit von 550 Abgeordneten aus den verschiedensten Ländern. Und wer war dagegen? Vor allem Politiker zweier linker Parteien aus Deutschland (übrigens nicht der Grünen), und zwar aus einem ziemlich deutsch-nationalen Motiv heraus, nämlich aus der Furcht, durch eine Überdosis Stalin könnte man quasi die Singularität der NS-Verbrechen relativieren - und damit zugleich die Einzigartigkeit der deutschen Vergangenheitsbewältigung.²

Es ist schon aufschlussreich, dass den Gegnern des Gedenktages dieses letztlich sehr deutsche Risiko wichtiger war als die europäische Chance, mit so einem gemeinsamen Gedenktag endlich etwas ebenfalls extrem Wichtiges deutlich zu machen, nämlich, dass zur geschichtlichen Verantwortung der Deutschen eben auch die Erkenntnis gehört, dass Nazideutschland dem Kommunismus die Tore nach Ost-Mitteleuropa erst sperrangelweit aufgestoßen hat: Sprich: Wir Deutsche waren es, die den Tschechen und Polen jahrzehntelang brutalste Diktaturen des Proletariats - verbunden mit immensen Wohlstandsverlusten - beschert haben.

Aber das ist im unserem kollektiven Bewusstsein bis heute immer noch kaum präsent. Hätten wir sonst noch nach der Krim-Annexion 2014, nur ein Jahr später, im Gleichschritt mit Putins Russland die Nordstream-2-Pipeline durch die Ostsee beschließen können, statt auf die Sorgen der

² vgl. hierzu den am 16.10.2023 abgeschlossenen Bericht des Wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages „Der 23. August als europaweiter Gedenktag für die Opfer aller totalitären und autoritären Regime - Diskussion in der Wissenschaft und Umsetzung der Forderung des Europäischen Parlaments in den EU-Mitgliedstaaten“, online: <https://www.bundestag.de/resource/blob/975484/47cf20e4bbe75d5e4771840198fdabc/WD-1-017-23-pdf.pdf>

Ostmitteleuropäer zu hören? Es sind rhetorische Fragen. Ich stelle sie hier nur deshalb, weil diese tragische Fehlentscheidung in ihren geistig-politischen Tiefenzonen eben schon damit zu tun hatte, dass es bis heute keine gemeinsame europäische Erinnerungskultur gibt - vor allem, auch was die Rolle Russlands im 20. Jahrhundert betrifft.

Oft aus einem erst einmal gutgemeinten Versöhnungsimpuls heraus, aber nicht selten mehr politisch korrekt als historisch, machen wir in Deutschland da noch immer ziemlich vieles ziemlich falsch. Wenn man heute etwa in das Vertreibungsmuseum in Berlin geht, bekommt man in der zweiten Etage dieser imposanten Architektur, anders als das in den von mir konzipierten „Eckpunkten“ vorgesehen war, von Anfang an einen Eindruck vermittelt: Für die Oder-Neiße-Linie waren ausschließlich Adolf Hitler und seine Nazis verantwortlich.

Der NS-Kontext ist in der Tat zentral. Aber dass für den konkreten Verlauf der Grenze und für das ganze Ausmaß der Annexionen 1945 vor allem dann auch noch ein gewisser Josef Stalin sehr, sehr mitverantwortlich war, das erfährt man nicht annähernd in dieser Deutlichkeit. Stattdessen wird einem der Eindruck vermittelt, als ob das kommunistische Polen damals die Oder-Neiße-Gebiete mit ihren an die 10 Millionen Menschen schon deshalb habe ethnisch „säubern“ müssen, um dort dann die eigenen polnischen Ostvertriebenen ansiedeln zu können. Aber das waren nun einmal weniger als 2 Millionen gewesen, nicht 10 Millionen. Da hätte also z.B. Ostpreußen als Annexionsmasse völlig ausgereicht. Und dann wäre das deutsch-polnische Verhältnis auch nicht über viele, viele Jahrzehnte nach 1945 gar so vergiftet gewesen, wie sich ein Stalin das ja auch exakt so ausgemalt hatte.

Es gibt aber auch noch ganz andere Fehlzündungen in unserer Erinnerungskultur, etwa in Form einer romantischen Ostpolitik-Nostalgie. Sicher ist via KSZE in den Gesellschaften jenseits des Eisernen Vorhangs vieles in Bewegung geraten, was man nicht vergessen sollte, aber die Schattenseiten eben auch nicht, zum Beispiel, dass seinerzeit in den frühen 70er Jahren aus machtpolitischen Gründen zuerst der Moskauer Vertrag verhandelt werden musste und erst dann Warschau und Prag an die Reihe kamen. Aber das juckt bis heute keinen bei uns. Stattdessen ist in Politik und Medien auch noch ständig der Eindruck erweckt worden, als würde sich die deutsche Schuld am NS-Vernichtungskrieg gegen die Ostvölker so gut wie ausschließlich auf Russland beziehen, obwohl die Ukraine mindestens genauso zu den Bloodlands des Zweiten Weltkriegs gehört hatte. Die sowjetischen Zwangsarbeiter zum Beispiel waren mehrheitlich Ukrainer.

Ein anderes Beispiel für verzerrte Erinnerungskultur hat leider sogar einmal ein Bundespräsident geliefert, noch im Februar 2021 per Zeitungsinterview, also ziemlich exakt ein Jahr vor Kriegsbeginn. Da ist der anti-ukrainische Beschluss von Nord Stream 2 „förmlich mit der historischen Schuld der Deutschen“ gegenüber Russland ab 1941 begründet worden.³ Mit Schuld war aber eben nur die deutsche Schuld gegenüber Russland gemeint, nicht gegenüber der Ukraine.

Immerhin, es gab wenigstens einige Politiker, die Putins Russland schon lange deutlich skeptischer gesehen haben. Und mir scheint es, offen gesagt, auch kein Zufall zu sein, dass dazu ausgerechnet auch der Sprecher der Sudetendeutschen Landsmannschaft, Bernd Posselt, zählt. Denn die gute Kenntnis auch der sudetendeutschen Geschichte liefert ausgesprochen wichtige Erkenntnisse dafür, wie eine realistische Außenpolitik heute aussehen sollte.

Mir ist da auch noch eine Kontroverse im Gedächtnis, die 2014, direkt nach dem russischen Überfall auf die Krim, der damalige Bundesfinanzminister Wolfgang Schäuble ausgelöst hat. Schäuble hatte Parallelen gezogen: zwischen dem Vorgehen Russlands in der Ukraine und der Politik Nazi-Deutschlands beim Anschluss der sudetendeutschen Teile der Tschechoslowakei 1938. „Das kennen wir alles aus der Geschichte“, so Schäuble damals, „solche Methoden“ habe doch schon der Hitler im Sudetenland praktiziert.⁴ Natürlich haben sich die üblichen Obergeschichtslehrer wild über Schäuble echauffiert. Sogar die Verharmlosung von Verbrechen des Nazi-Regimes hat er sich vorwerfen lassen müssen. Aber hatte Schäuble nicht Recht?

Hitler hat damals, 1938, das verhinderte Selbstbestimmungsrecht von 1919, das am 4. März sudetendeutsche Demonstranten mit ihrem Leben bezahlt hatten, und das schlechte Gewissen, das vor allem die Engländer deswegen plagte, einfach weidlichst ausgenutzt. Hitler ging es dabei aber eben nicht darum, wirklich das Selbstbestimmungsrecht der Völker durchzusetzen. Es ging ihm ausschließlich darum, bessere geostrategische Bedingungen zu schaffen für seinen rassenideologischen Vernichtungskrieg gegen die Sowjetunion: München 1938, dann die Zerschlagung der sog. „Resttschechei“ und Polen im September 1939 - das waren doch alles nur Instrumente, um den Ostfeldzug ab 1941 vorzubereiten.

³ zit. nach Thomas Kreuzmann, Werner Sonne, Schuld und Leid. Das Trauma von Flucht und Vertreibung 1945-2022, Hamburg 2022

⁴ zum Auftritt Schäubles online:
<https://www.zeit.de/politik/ausland/2014-03/hitler-putin-schaeuble-ukraine-krim>

Und Putins Kriege heute? Die sind offensichtlich nicht rassenideologisch begründet. Aber was Putin umtreibt und was seine Paladine ja auch ganz offen verkünden, das ist ein von chauvinistischer Ideologie motivierter Kampf gegen den freien Westen. Und nach einem Endsieg Moskaus soll es dann ein großrussisch dominiertes autoritäres Eurasien von Lissabon bis Wladiwostok geben, wo alle Andersdenkenden sofort in Sibirien landen.

Im September 1938, seinerzeit im Münchner Abkommen, haben Großbritannien, Frankreich, Italien und Deutschland einseitig die Abtretung des Sudetenlandes beschlossen. Die tschechische Regierung hat die Ergebnisse hinterher dann nur noch „schlucken“ müssen, notgedrungen. Ich erinnere daran, weil der Blick auf 1938 sofort erkennen lässt, was 2014 so völlig anders war. Irgendein Abkommen, wie zweifelhaft auch immer, in dem auch nur einige Großmächte den Übergang der Krim von der Ukraine an Russland akzeptiert hätten, hat es bekanntlich nie gegeben, geschweige denn, dass die Regierung in Kiew dem dann auch noch notgedrungen zugestimmt hätte. Nein, Moskau ist schlicht und einfach einmarschiert mit dem angemäßen Recht des Stärkeren.

Der Krim-Anschluss 2014 war insofern sogar noch viel offensichtlicher ein Verstoß gegen das Völkerrecht als die Ereignisse von 1938. Putin hat letztlich noch kaltschnäuziger, noch skrupelloser agiert als selbst der Hitler von 1938, eher so wie der Hitler von 1939, beim Einmarsch in Polen. Und wenn man außerdem bedenkt, dass sich Russland im Budapester Memorandum 1994 von der Ukraine erst noch das drittgrößte Atomwaffenarsenal der Welt hatte aushändigen lassen, dann stockt einem der Atem angesichts eines derartigen Gebirges an Skrupellosigkeit.

Putin bekennt sich heute ausdrücklich dazu, früher sowjetrussisches Land „zurückholen“ und stärken zu wollen, wie er das nennt. Vielleicht sollte Moskau ja auch einmal einen Gedanken daran verschwenden, was eigentlich passieren würde, wenn andere einst auch noch etwas größere Staaten damit genauso wieder anfangen würden. Wo kämen wir hin, wenn etwa Deutschland wieder Ansprüche - zum Beispiel auf das nördliche Ostpreußen - erheben würde: das alte Ostpreußen, das Russland nach 1945 heruntergewirtschaftet hat in seinem nördlichen Teil zu einem Kasernenhof mit Atomwaffen-Abschussrampe? Wahrscheinlich wird man sich in Moskau aber heute nicht mehr so gerne an das erinnern, was Andrei Kosyrew, Außenminister Boris Jelzins, dazu 1992 bemerkt hat: Ostpreußen habe für Deutschland viel mehr bedeutet als die Krim für Russland⁵.

⁵ Moskau News, 08.08.1992

Putins Absichten und der Genozid-Begriff

Putin will in den Ukrainern nichts anderes sehen als geistig verwirrte Kleinrussen. Deshalb hat er ja auch ganz offen die Absicht geäußert, die Ukrainer als nationale Gruppe, in ihrer Identität als Volk und Land, zu zerstören. Ein solches Vorhaben definiert die UN-Genozidkonvention von 1948 aber klipp und klar als Völkermord: Die Absicht, nationale Gruppen als solche zu zerstören. Putin mit seinem russisch-nationalistischen Ukraine-Bild zielt sicher nicht auf eine komplette „ethnische Säuberung“ des beanspruchten Gebiets. Er meint ja, mit einer politischen Säuberung auszukommen. Danach würde er aber dann in aller Ruhe den Großteil der Ukrainer vor Ort brutal re-russifizieren.

Allerdings ist die physische Ausrottung aller oder zumindest möglichst vieler Ukrainer innerhalb von Putins verquerer Logik definitiv nicht das Ziel. Bei juristischen Laien, die Völkermord immer sofort mit „Ausrottung“ gleichsetzen, kann das leider dazu führen, dass einem Putin der Vorwurf des Genozids erspart wird. Das ist mir neulich auch wieder bei der Leiterin des Bochumer Instituts für Diaspora- und Genozid-Forschung, Kristin Platt, aufgefallen. Die Berichte, die uns aus der Ukraine erreichten, so hat sie gesagt, würden zwar deutliche Hinweise auf russische Kriegsverbrechen liefern. Der Begriff Genozid bezeichne jedoch eine „spezifische Art von Verbrechen, bei dem Gewalt gegen eine Gruppe ausgeübt werde, mit dem Ziel, diese zu ermorden“.⁶ So sagen es Kristin Platt und auch andere. Nur, das steht so leider gerade nicht in der UN-Konvention drin.

Anders als Frau Platt es darstellt, muss es beim Völkermord, wie die UN-Genozidkonvention ihn definiert, nämlich unter Umständen nicht einen einzigen Toten geben. Tötung von Mitgliedern der verfolgten Gruppe - das ist nur eine von insgesamt fünf Tathandlungen laut Konvention. Die anderen sind unter anderem: Verursachung von schwerem körperlichem oder seelischem Schaden - ja, auch seelischem Schaden - an Mitgliedern der Gruppe oder etwa auch „gewaltsame Überführung von Kindern der Gruppe in eine andere Gruppe“.⁷

Alle diese Handlungen jenseits von Mord können trotzdem genozidal sein. Nämlich dann, wenn sie nur in der Absicht unternommen werden, und die ist insofern entscheidend, eine nationale Gruppe zu zerstören, „als

⁶ vgl die Äußerungen Platts online:
<https://www.deutschlandfunkkultur.de/kriegsverbrechen-holodomor-genozid-russland-ukraine-krieg-100.html>

⁷ vgl. die Darlegung zum Genozidbegriff in der UN-Konvention online:
<https://www.voelkermordkonvention.de/voelkermord-eine-begriffsbestimmung-9308/>

solche“ zu zerstören, wie die Konvention das nennt, also nicht unbedingt jedes einzelne Mitglied der Gruppe körperlich auszurotten, sondern die Gruppe in ihrer sozialen Geschlossenheit und Einheit zu vernichten - in ihrer Identität -, genauso, wie Putin das mit der Ukraine vorhat. Schon der Vater der Genozidkonvention, der polnisch-jüdische Jurist Raphael Lemkin, hat mit dem Begriff Genozid letztlich so etwas wie „Stammesvernichtung“ gemeint: die Zerstörung nationaler Gruppen in ihrer sozialen Existenz.⁸ Der Deutsche Bundestag hat sich übrigens 1954 beim Beitritt der Bundesrepublik zur UN-Konvention dieser Auffassung Lemkins unisono angeschlossen - von der CDU bis zur SPD.

Nur ist später seit den 1980er Jahren ein solcher weiter Genozidbegriff in der Bundesrepublik für mehrere Jahrzehnte außer Kurs geraten. Das hing vor allem mit der wachsenden Bedeutung des Holocausts in unserer Erinnerungskultur zusammen. Völkermord ist in dieser Phase zeitweilig vollständig mit Holocaust gleichgesetzt worden. Auch etwa die deutschen Kolonialverbrechen an den Herero in Südwestafrika durften deshalb ja lange kein Genozid gewesen sein. Da war man sich gesamtgesellschaftlich bis in die 2010er Jahre hinein weitgehend einig. Erst als dann die Kolonialismus-Bewältigung allmählich Fahrt aufgenommen hat, bis hin zur Umbenennung von unschuldigen Mohren-Apotheken, da hat sich das Blatt wieder gewendet. Und in den letzten Jahren, alle hier haben es miterlebt, haben Bundestag oder Bundesregierung schließlich die unterschiedlichsten historischen Verbrechen als Völkermord anerkannt, von den Herero über den Holodomor in der Ukraine bis zu den Jesiden im Nordirak.

Das heißt, im politischen Diskurs ist an sich jetzt eine Grundentscheidung gefallen für einen breiten Genozidbegriff. Ich finde das prinzipiell auch richtig, aktuell vor allem auch deshalb, weil man Putins Ukrainepolitik dann eindeutig als Völkermord einstufen kann, einschließlich der Verschleppung tausender Kinder. Joe Biden hat das zu Recht auch schon getan. Ein weiter Genozidbegriff ist also mit die beste Hilfe im politischen Tageskampf um Menschenrechte - ob in der Ukraine oder in der Heimat der Uiguren in Rot-China.

Insbesondere vor sudetendeutschem Publikum und Leserschaft kann dabei nicht unerwähnt bleiben, dass Raphael Lemkin auch die Vertreibung der Deutschen in mehreren Memoranden an den Deutschen Bundestag 1954 ausdrücklich als Genozid eingestuft hat. Wie hart Lemkin die Vertreibung beurteilte, zeigt übrigens nicht zuletzt seine Einschätzung der

⁸ vgl. die Darlegung zur Entwicklung des Genozidsbegriff bei Raphael Lemkin online:

https://zeithistorische-forschungen.de/sites/default/files/medien/material/2008-3/JenaCenter_Rabinbach_Genozid.pdf

Beneš-Dekrete. Die Dekrete hätten „die böswillige Absicht der Benes[sic!]-Regierung unterstrichen und ihre „strafrechtliche Verantwortung gemäss Völkermord-Konvention am besten“ bewiesen.⁹ Ein Lemkin kann hier so argumentieren, weil Beneš ja in der Tat die Absicht hatte, die nationale Gruppe der Sudetendeutschen in ihrer sozialen Existenz zu zerstören, auf dem angestammten Heimatgebiet. Die Absicht, auch jeden einzelnen Deutschen gezielt umzubringen, hatte Beneš nicht und brauchte er dazu auch gar nicht.

Timothy Snyder, renommierter Historikerkollege von der Yale-University, hat im April 2022 im ZDF-Interview¹⁰ die deutschen Zweifel kritisiert, ob man in der Ukraine auch wirklich von einem Völkermord reden könne. Das war während jener endlos langen Wochen, als sich hierzulande manche noch einen Kopf gemacht haben, ob man außer ein paar Stahlhelmen auch schwere Waffen an Kiew liefern dürfte. Wenn Deutschland so langsam und so zaghaft agiere, so Timothy Snyder damals sinngemäß, dann sei das auch ein Zeichen dafür, dass in der deutschen Erinnerungskultur seit Langem etwas „sehr schiefgelaufen“ ist.

Tomáš Kafka, geschätzter tschechischer Botschafter, hat sich neulich in diesem Sinne auch zum sogenannten Friedensmanifest der Damen Wagenknecht/Schwarzer geäußert. Da stehe so gut wie gar nichts drin, so Kafka, was sich „als Lehre aus der modernen europäischen Geschichte verstehen“ lasse. Was man dagegen finde, das sei „eine Menge Angst“, aber nicht nur als Gefühl, sondern auch noch als Argument dafür, dass man im Ukraine-Konflikt „auf Gerechtigkeit und historische Lehren diesmal verzichten sollte“¹¹

Lehren aus der Geschichte für den Umgang mit Putins Angriffskrieg

„Nie wieder“ - das kann aber doch zentral nur die Einsicht meinen, dass die Nazis eben leider nicht mit Friedenskerzen besiegt worden sind - oder Stuhlkreisen. Und wichtiger noch: Dass man die Nazis gar nicht erst hätte niederkämpfen müssen, in einem Irrsinnskrieg, wenn man das „Dritte Reich“ vorher nicht so groß hätte werden lassen. Schon bei der Remilitarisierung des Rheinlands 1935 hätten die militärisch noch klar

⁹ Manfred Kittel, Die zwei Gesichter der Zerstörung, Raphael Lemkins UN-Genozidkonvention und die Vertreibung der Deutschen, Berlin 2023 (=Forschungen zur Geschichte ethnischer Vertreibung, Band 1), S. 47

¹⁰ <https://www.zdf.de/politik/auslandsjournal/220414-ajo-snyder-interview-100.html>

¹¹ Tomáš Kafka, Warum mich als Tscheche die deutsche Ukraine-Debatte so beunruhigt, Sudetendeutsche Zeitung vom 10.3.2023, S. 3, online: https://issuu.com/sudetendeutsche_zeitung/docs/suze_20230310

überlegenen Westmächte sagen müssen: Ende der Fahnenstange. Das war übrigens drei Jahre vor dem Münchner Abkommen!

Es waren die Lehren aus dieser Geschichte, die beim Aufbau der Bundeswehr in den 1950er Jahren noch einen Konrad Adenauer geleitet haben - gegen die kommunistische Bedrohung aus Moskau. Nach 1968 ist das „außenpolitische Einmaleins“ der Adenauer-Republik aber leider mehr und mehr „durch einen pseudomoralischen Haltungsdiskurs ersetzt“ worden, zuerst in Teilen der Zivilgesellschaft.¹² Und leider hat sich das teilweise bis auf die staatliche Ebene durchgefressen. Zum Schluss hat man in einem Prozess der fortgesetzten Schwächung unserer Bundeswehr einschließlich quälend realitätsferner Debatten um Kampfdrohnen tatsächlich nichts anderes zu tun gehabt, als z.B auch noch „Schwarz-braun ist die Haselnuss“ aus dem Liederbuch der Bundeswehr heraus zu säubern - was für eine moralische Heldentat -, obwohl in diesem uralten Volkslied bekanntlich nicht etwa politische Farben besungen werden, sondern eine Schönheit, die in diesem Fall auch nicht einmal arisch-blond sein musste, sondern sogar schwarz-braun sein darf. Es waren, fürchte ich, schon auch solche modisch-groteske Prioritätensetzungen in unserer Sicherheits- und Geschichtspolitik, die uns in die Bredouille gebracht haben, in der wir heute knietief stecken.

Sicher, Putin ist kein Hitler - jedenfalls nicht im Sinne eines antisemitischen Holocaust-Politikers. Putin ist aber eindeutig auch ein lupenreiner völkischer Nationalist und Rechtsextremist. Nur: Wo waren denn in den letzten Jahren die Aufklärungskampagnen unserer vielen schönen Erinnerungs- und Kulturinstitute, die sich sonst den Kampf gegen den Rechtsextremismus zuvorderst aufs Banner schreiben? Aber eben leider nur im eigenen Land. An sonderlich viel Putin-Kritik von dieser Seite kann ich mich nicht erinnern. Die zentrale Frage gar, wie schwach die westlichen Demokratien einem Hitler entgegengetreten sind in den Jahren 1933 bis 1938, ist weitgehend ausgeblendet geblieben in den Wechselausstellungen und Symposien unserer Republik - und zwar auch noch nach 2014. Kein anderes Thema wäre aber oder ist lehrreicher dafür, wie wir uns heute gegenüber einem Tyrannen wie Putin am besten aufstellen.

Ein französischer Sozialist, Marcel Déat, hat im Mai 1939 die berühmte, rhetorisch gemeinte Frage gestellt: „Mourir pour Dantzig“ („Sterben für Danzig?“). Kein Jahr später sind viele junge Franzosen dann aber wirklich gestorben - beim Einmarsch von Hitlers Armeen in

¹² Nikolaus Busse, Nötig ist eine Zeitenwende im Kopf, FAZ vom 30.03.2022, online: https://fazarchiv.faz.net/faz-portal/document?uid=FAZN__20220330_7919488

Frankreich selbst. Die Lehren daraus haben wir leider Gottes weder für die Ukraine noch vorher 2008 für Georgien noch damals für Syrien gezogen.

Im Gegenteil: Militäreinsätze hat Berlin selbst im Konflikt mit einem Massenmörder wie Assad vor unserer europäischen Haustür von vornherein ausgeschlossen, so kategorisch, dass das Risiko für den Staatsverbrecher kalkulierbarer geworden ist. Und nach tausenden, abertausenden Toten waren bei uns dann viele wieder ganz stolz darauf, wie toll Deutschland den Sanitätsdienst und die Flüchtlingshilfe organisiert hat. „Blutige Enthaltung“ hat der Militärgeschichtler Sönke Neitzel diese deutsche Politik genannt.¹³ In der Tat, wäre es nicht vielleicht besser gewesen, rechtzeitig zum Beispiel eine Flugverbotszone in Syrien durchzusetzen, als durch europäisches Nichtstun Putin zur Intervention geradezu einzuladen? Und wäre das nicht auch weitsichtiger gewesen, als danach dann eine Million Menschen aus einem komplett anderen Religions- und Kulturkreis hier integrieren zu müssen - mit all den bekannten Folgen bis heute?

Knapp drei Monate nach Beginn des Ukraine-Krieges hat die Bundesregierung im Mai 2022 beschlossen, in Berlin ein neues Museum neu zu bauen - zur NS-Besatzungsherrschaft in Europa. 15.000 Quadratmeter groß für an die 150 Millionen Euro, 80 Jahre nach 1945, nach 80 Jahren, in denen sich die Bundesrepublik Jahr um Jahr als friedfertig-humanitär orientierte Muster-Demokratie bewährt hat. Brauchen wir in Deutschland also wirklich noch breitere Informationen zum Hitler-Wahn? Wird dazu nicht bisher schon allein in der Berliner Gedenkstättenlandschaft sehr, sehr viel zutreffend vermittelt? Mein früherer Direktorenkollege Hubertus Knabe von der Stasi-Gedenkstätte Hohenschönhausen hat außerdem leider ja auch schon wieder monieren müssen, dass in einem ersten Ausstellungskonzept der Hitler-Stalin-Pakt oder die Besetzung Ostpolens durch die Rote Armee 1939 einfach fehlen.¹⁴ Da fragt man sich schon, ob der Deutsche Bundestag nach der Zeitenwende nicht noch einmal in sich gehen sollte.

Kann man heute zumindest mit einem Teil der besagten Millionen nicht gemeinsam als Europäer ein ganz anderes Doku-Zentrum bauen, ob in Berlin oder in einer baltischen Hauptstadt: ein Doku-Zentrum zur Geschichte des russischen, sowjetischen, putinistischen Imperialismus. Beginnend mit der erzwungenen Russifizierung der Krim seit dem späten 18. Jahrhundert über die Jahre der Waffenbrüderschaft zwischen Stalin und

¹³ Sönke Neitzel, Blutige Enthaltung, Deutschlands Rolle im Syrienkrieg, Freiburg i. Br. 2021

¹⁴ Hubertus Knabe, Täter als Bewährungshelfer, FAZ vom 16.07.2022, online: <https://hubertus-knabe.de/taeter-als-bewaehrungshelfer/>

Hitler bis zum Ukraine-Krieg heute, ein Doku-Zentrum, in dessen Mittelpunkt eine zentrale Botschaft aus der Zeitgeschichte unserer Nachbarn in Ostmitteleuropa steht, nämlich, dass es wirklichen Frieden ohne politische Freiheit niemals geben kann, dass wir alle in der EU viel stärker wieder wehrhafte Demokratien werden müssen und dass unser Pazifismus ein realistischer Pazifismus sein muss.

Machen wir uns keine Illusionen! Egal wie der Ukraine-Krieg ausgeht, wir werden uns danach auf einen langen, langen Kalten Krieg mit Russland einzustellen haben. Und wenn das so ist, dann wird dazu auch eine Zeitenwende in unserer Erinnerungskultur gehören müssen. Es muss dabei künftig insgesamt viel stärker um die großen gegenwärtigen Herausforderungen gehen, darum, wie Angriffskriege, Genozide, Vertreibungen geopolitisch-strategisch von vornherein zu vermeiden sind, statt hinterher wieder mühsamst die schrecklichen Folgen zu bewältigen und nur die Scherben zusammenzukehren. Ich hoffe, wir Europäer finden hier endlich mehr gemeinsame Wege als es bislang der Fall war. Wir schulden es den tapferen Ukrainern im Osten unserer Schicksalsgemeinschaft Europa.

Wie lautet die Sudetendeutsche Frage heute?

HANS KNAPEK¹

Im August 2023 kommentierte der Landesobmann der Sudetendeutschen Landsmannschaft Baden-Württemberg und stellvertretende Bundesvorsitzende der SL, Klaus Hoffmann, in den „Nachrichten der Sudetendeutschen aus Baden-Württemberg“ sehr anerkennend den gemeinsamen Weg von Sudetendeutschen und Tschechen in den vergangenen 30 Jahren und insbesondere das Auftreten des tschechischen Bildungsministers Mikuláš Bek auf dem Sudetendeutschen Tag in Regensburg. Er kommt dann zu dem Schluss: „Damit ist die Sudetendeutsche Frage jedoch noch nicht beantwortet“ und bemerkt, dass noch vieles gemeinsam besprochen und geklärt werden müsse.

Es war der Ausdruck von der Sudetendeutschen Frage, der mich aufmerken ließ. Diesen Ausdruck hatte ich schon lange nicht mehr gehört und auch selbst nur noch selten benutzt. Dabei war er jahrzehntlang ein Schlüsselbegriff, um die Geschichte und das Schicksal der Sudetendeutschen Volksgruppe zu beschreiben. Zahlreiche wissenschaftliche Werke trugen ihn im Titel, so etwa die völkerrechtliche Abhandlung der Professoren Raschhofer und Kimminich „Die Sudetenfrage“ oder das umfangreiche Standardwerk von Fritz-Peter Habel „Dokumente zur Sudetenfrage“. Der Begriff beschrieb im Zeitablauf unterschiedliche Sachverhalte und Problemstellungen. Zunächst wurde er verwendet, um die Situation der Deutschen in der neuerrichteten Tschechoslowakischen Republik zu thematisieren. 1938 wurde er zu einem Begriff, der die Welt in Atem hielt, als Adolf Hitler die Lösung der Sudetendeutschen Frage zu einer Frage von Krieg und Frieden machte. Nach der Vertreibung der Sudetendeutschen aus ihrer Heimat beschrieb er die Problematik der Vertreibung, deren völkerrechtliche Bewertung sowie mögliche oder notwendige Konsequenzen daraus. Die Sudetendeutschen selbst hielten „ihre“ Frage für offen, bis zu einer gerechten Lösung, der „beide Seiten aus freiem Willen zustimmen können“. So die Formulierung aus einer Stellungnahme des Sudetendeutschen Rates und eines Beschlusses der Sudetendeutschen Bundesversammlung aus dem Jahr 1961, die jahrzehntlang als Formel für eine mögliche Lösung verwendet wurde.

Gibt es die Sudetendeutsche Frage heute noch? Nahezu 80 Jahre nach der Vertreibung? Über 60 Jahre nach dem erwähnten Beschluss und über 30 Jahre nachdem das tschechische Volk seine Freiheit wieder erlangt hat?

¹ Hans Knappek ist Vorstandsvorsitzender der Stiftung Sudetendeutsches Sozial- und Bildungswerk (hans@knappek.eu).

Und wenn ja, was beschreibt sie heute und wie kann sie beantwortet werden?

Rechtliche Aspekte

Die Sudetendeutsche Frage der Nachkriegszeit war in erster Linie eine Rechtsfrage. In dem grundlegenden Dokument für alle deutschen Heimatvertriebenen, der „Charta der deutschen Heimatvertriebenen“, haben diese im August 1950 in beeindruckender Weise wenige Jahre nach der Vertreibung auf Rache und Vergeltung verzichtet und sich verpflichtet, für den Wiederaufbau Deutschlands und die Einigung Europas zu arbeiten. Was sie verlangten, war, dass das Recht auf die Heimat anerkannt und verwirklicht wird. Dieses Aufrechterhalten des Rechtes auf die Heimat durchzog sämtliche ihrer späteren Erklärungen und war elementarer Bestandteil der Satzung der Sudetendeutschen Landsmannschaft. Durch alle Äußerungen ihrer Sprecher und Amtsträger, durch die Mottos der Sudetendeutschen Tage und nicht zuletzt durch das Bewusstsein der allermeisten Sudetendeutschen kam klar zum Ausdruck: Man befand sich in einem Rechtskampf. 1975 unterzeichneten 251.000 Landsleute die Petition „UNO - höre auch uns“, in der sie ihr Heimatrecht einforderten und die den Vereinten Nationen in New York überreicht wurde. 1978 legte die Bundesversammlung der SL eine „Rechtsverwahrung zur Aufrechterhaltung der Vermögensansprüche der Sudetendeutschen“ gegenüber den Vereinten Nationen, dem Europarat, der Bundesregierung und Regierungen weiterer Staaten wie Österreich ein. Man tat alles, um deutlich zu machen, die Sudetendeutschen sind bereitwillige Aufbauhelfer für das demokratische Deutschland, sie integrieren sich in dieses Land, ohne dabei ihre Identität als Volksgruppe aufzugeben, aber sie wollen als Opfer eines kollektiven Unrechts in ihr Recht gesetzt werden. Die große Hoffnung auf eine Realisierung dieses Rechts setzten sie dabei stets in eine „europäische Lösung“ zu einer Zeit, in der das tschechische Volk seine Freiheit wiedergewonnen haben wird und mit ihnen über eine „echte Partnerschaft“ sprechen wird.

Zu diesen Gesprächen kam es jedoch nach der überraschenden Wende von 1989/90 nicht. Präsident Havels moralisch höchst anerkennenswerte Äußerungen, dass er persönlich die Vertreibung als „zutiefst unmoralische Tat“ und kollektive Rache verurteilt, wurden von der tschechischen Öffentlichkeit nicht geteilt und blieben folgenlos. Die neuen tschechoslowakischen und ab 1993 tschechischen Regierungen lehnten Gespräche mit den Sudetendeutschen als Nicht-Regierungsorganisation ab und verteidigten die umstrittenen „Beneš-Dekrete“. Die Bundesregierung

setzte sich in keiner Weise für ein wie immer geartetes Heimatrecht der Sudetendeutschen ein. Im deutsch-tschechoslowakischen Nachbarschaftsvertrag von 1992 und in der deutsch-tschechischen Erklärung von 1997 werden zwar das Leid und das Unrecht der Vertreibung benannt und verurteilt, die vereinbarten Regelungen beziehen sich jedoch ausschließlich auf die zukünftige gute nachbarschaftliche Zusammenarbeit beider Staaten, die „nicht mit aus der Vergangenheit herrührenden politischen und rechtlichen Fragen belastet werden“ soll. Eine womöglich letzte Hoffnung darauf, dass mithilfe von Rechtsmitteln das Vertreibungsunrecht thematisiert und in welcher Weise auch immer korrigiert wird, war mit der Aufnahme der Tschechischen Republik in die Europäische Union 2004 verbunden. Mit Rechtsgutachten ausgestattet plädierte die Führung der Volksgruppe dafür, dass die Tschechische Republik vor einem Beitritt in die Rechtsgemeinschaft der EU die Vertreibungsdekrete und das Straffreiheitsgesetz aufheben müsse. Die europäischen Staaten und das Europaparlament sahen dies anders. Die demonstrativen 10 Gegenstimmen der CSU-Abgeordneten blieben ohne Wirkung.

Neue politische Chancen

Die samtene Revolution in der damaligen ČSSR und der Wegfall des Eisernen Vorhangs in Europa waren jedoch eine echte Zeitenwende. Diese erbrachte zwar nicht die erwünschte oder auch erträumte Lösung der damaligen Sudetendeutschen Frage, aber sie ermöglichte die Wiederbegegnung von Tschechen und Sudetendeutschen auf breiter Front. Bald machte das Wort von der Volksdiplomatie (Richard von Weizsäcker) die Runde. In den vergangenen 30 Jahren entdeckten sich Sudetendeutsche und Tschechen wieder neu. Sie entdeckten ihren gemeinsamen Heimatraum, entdeckten, dass die Zeit nicht stehen geblieben war, ja dass sie sogar heilen kann und dass es eine Zukunft gibt, die nicht in der Restauration von Vergangenem besteht.

Die Zwischenbilanz nach über 30 Jahren Begegnungsarbeit kann sich sehen lassen. Insbesondere auf lokaler Ebene, zwischen den heutigen tschechischen Dörfern und Städten und den Heimatortsgemeinden der ehemaligen deutschen Bewohner kam es zu einer Vielzahl von Begegnungen und gemeinsamen Projekten. Instandgesetzte Kirchen, Denkmäler und Friedhöfe zeugen von einem respektvollen Umgang mit der Vergangenheit, ebenso wie die Zusammenarbeit von Archiven und Museen. Künstler, Schriftsteller, Filmemacher und Musiker widmen sich dem gemeinsamen kulturellen Erbe der böhmischen Länder und schaffen

Wie lautet die Sudetendeutsche Frage heute?

daraus Neues. Es sind vielfach Sudetendeutsche, die Partnerschaften initiieren und ihre Kenntnisse über Land und Leute in die Politik, die Wirtschaft und Wissenschaft einbringen. So wuchs Verständnis und Vertrauen und häufig die Erkenntnis, dass auch nach Jahrzehnten der Trennung und der unterschiedlichen Lebenswelten die gemeinsame Herkunft aus Böhmen, Mähren oder Sudetenschlesien weiterhin verbindet. Diese Verbundenheit ist auch vielfach bei den nachwachsenden Generationen zu spüren. Wenn die Eltern oder Großeltern aus diesem Raum kommen, hat man häufig ein anderes, ein näheres Verhältnis zu seinem tschechischen Gegenüber; und nicht selten hört man von tschechischer Seite ihr Sudetendeutschen, ihr versteht uns besser, ihr wisst was von unserem Land und interessiert euch dafür.

Gibt es also noch eine Sudetendeutsche Frage, nachdem sich niemand gefunden hat, der Recht gesprochen hätte und nachdem sich alle Beteiligten ehrlich freuen, dass das deutsch-tschechische Verhältnis unter entscheidender Mithilfe der Sudetendeutschen noch nie so gut war wie heute? Ich meine ja!

Eine Frage der Tschechen

Ich halte die Sudetendeutsche Frage heute nicht mehr für eine Rechtsfrage im eigentlichen Sinn, sondern für die Frage, wie die Tschechische Republik mit „ihren Deutschen“ umgeht. Durch die verdienstvolle Ausstellung in Aussig wurde dieser treffende Begriff geprägt. Ob man es wahrhaben will oder nicht, durch Zeitablauf verändern sich die Dinge. Das ist keine neue Erkenntnis. Zwar wird aus Unrecht nicht Recht, aber die Handlungsräume für den Umgang damit ändern sich.

Nahezu 80 Jahre nach der Vertreibung sind die vertriebenen Deutschen erfolgreich in die Bundesrepublik Deutschland oder andere Aufnahmeländer integriert und haben sich in der Regel einigen Wohlstand erarbeitet. Dies und die klaren Fronten des Kalten Krieges haben anfangs vorhandene Hoffnungen auf Rückkehr und Besitzansprüche verblassen lassen. Für die nachgewachsene Generation spielen diese keine Rolle mehr. Die von einigen Hardlinern angezettelte Debatte über die Satzungsänderung der Sudetendeutschen Landsmannschaft und den Vorwurf, dass diese nun „auf die Heimat verzichte“, war eine Fake-Debatte, denn ein eingetragener Verein hätte zu keinem Zeitpunkt individuelle Eigentumsansprüche durchsetzen können. Klagen kann auch heute noch jeder Einzelne. Viel Glück! Was Integration und Wohlstand jedoch nicht überstrahlt haben, ist das verletzte Rechtsempfinden vieler

Sudetendeutscher und das Interesse an ihrer Herkunftsheimat. Dies empfinden heute auch viele Nachgeborene noch so.

Den Tschechen stand für eine ähnliche Entwicklung nur eine wesentlich kürzere Zeit zur Verfügung. Während des Kommunismus war es weder möglich, sich Wohlstand zu erwerben noch über die Geschehnisse offen zu reflektieren. Die Haltung der Bevölkerung zur Vertreibung auch des dann demokratischen Tschechien blieb daher noch lange Zeit unverändert. Ängste überwogen und wurden geschürt und konzentrierten sich auf ein Thema, das durch eine ungelenke sudetendeutsche Politik befördert wurde, einen regelrechten Kampf um die Abschaffung der Beneš-Dekrete. Die tschechische Seite, die sich angeprangert und herausgefordert fühlte, schaffte sie nicht ab und baute ein etwas unverständliches böhmisches Dorf um sie herum auf, von dem man nicht wissen soll, ob es existiert oder nicht. Aber auch darüber ging die Zeit hinweg. Die Umfragewerte, die die Zustimmung der Tschechen zur Vertreibung wiedergeben, sinken deutlich. Die oben erwähnte Volksdiplomatie trägt Früchte, Ängste sind gewichen und vielfach bestehen gerade zwischen Tschechen und Sudetendeutschen freundschaftliche Verhältnisse. Die Frage, wie Tschechien mit den Sudetendeutschen umgeht, hängt allerdings weiterhin noch von den politischen Machtverhältnissen und den Verantwortungsträgern ab. Die derzeitige europafreundliche Regierung unter Premierminister Petr Fiala und der international erfahrene Staatspräsident Petr Pavel scheinen erkannt zu haben, dass die Sudetendeutschen auch für ihr Land eine Rolle spielen können. Warum? Weil ein richtiger Umgang mit „ihren Deutschen“ es den Tschechen ermöglichen wird, in der Wahrheit zu leben.

Bereits im Oktober 1989 schrieb Václav Havel in einem Brief an Bundespräsident Richard von Weizsäcker: „Ich persönlich - ebenso wie viele meiner Freunde - verurteile die Vertreibung der Deutschen nach dem Krieg. Sie erschien mir immer als eine zutiefst unmoralische Tat, die nicht nur den Deutschen, sondern vielleicht in noch größerem Maße den Tschechen selbst Schaden zugefügt hat.“ Der kürzlich verstorbene tschechische Staatsmann Karl von Schwarzenberg, der 2013 die Wahl zum Staatspräsidenten nur knapp verlor, weil er sich klar gegen die Vertreibung äußerte, erklärte bereits 10 Jahre früher: „Ich bin der Überzeugung, dass ein Verbrechen noch lange kein weiteres Verbrechen rechtfertigt. Wir Tschechen haben eben nicht von Masaryk gelernt und uns anders verhalten. Wir haben das leider nicht geschafft, und darin liegt für mich die Tragödie. Die Vertreibung ist für mich deshalb kein Problem der Sudetendeutschen. Sie ist kein deutsches oder österreichisches Problem. Sie ist ein Problem

Wie lautet die Sudetendeutsche Frage heute?

der Tschechen, meiner Nation. Wir müssen irgendwie damit klarkommen, dass auch wir in unserer Geschichte nicht immer die Unschuldslämmer waren.“ Und schließlich Staatspräsident Petr Pavel, als er im Mai 2023 in Theresienstadt (!) der Opfer des Nationalsozialismus gedachte: „ ... darüber dürfen wir die Verbrechen unserer Vorfahren nicht vergessen und müssen aus ihnen lernen“.

Dies sind nur einige prominente Aussagen, die unterstreichen, dass die „Sudetendeutsche Frage“ zuvörderst eine Frage der Tschechen geworden ist. Ihre Klärung führt nicht zu einer Rückkehr der Sudetendeutschen, sondern zur Wahrheit für das tschechische Volk.

Zurück zu Klaus Hoffmann. Er schrieb, zur Beantwortung der Sudetendeutschen Frage muss noch vieles gemeinsam besprochen und geklärt werden. Er hat recht! Dabei gibt es auch viele Themen jenseits der Vertreibung zu besprechen. Die Frage „Wie geht Tschechien mit seinen Deutschen um“ betrifft nicht nur das tragische Ende der gemeinsamen 800-jährigen Siedlungsgeschichte in den böhmischen Ländern, sondern diese gesamte Zeitspanne. Den Deutschen den ihnen gebührenden Platz darin einzuräumen, gehört ebenso dazu wie der selbstkritische Blick der Sudetendeutschen darauf, wie sie seit seinen Anfängen mit dem entzweierenden Nationalismus umgegangen sind und welche Schuld sie am Zerschneiden von 800 Jahren Gemeinsamkeit tragen. Die Sudetendeutsche Frage ist weiterhin eine Frage, an deren Beantwortung zu arbeiten sich lohnt - für alle Beteiligten und für ein dauerhaft befriedetes Europa. Sie zu beantworten heißt in der heutigen Zeit nicht mehr Recht zu sprechen, sondern Zeichen zu setzen. Das aufkommende Gedenkjahr 2025 böte dafür eine gute Gelegenheit.

1000 Jahre Nachbarschaft „Österreicher“, „Tschechen“ und „Sudetendeutsche“¹

ARNOLD SUPPAN

besprochen von KAREN FLÖTER²

Mit seiner Monographie legt Prof. Dr. Arnold Suppan ein ambitioniertes Werk von 987 Seiten mit Materialteil in Form von Karten und einer sehr umfangreichen, genau recherchierten Bibliographie vor. Ausgehend von einem Zitat des auf deutscher und tschechischer Seite gleichermaßen geachteten Präsidenten Václav Havel aus dem Jahr 2013 spürt er der Frage nach, ob die deutschen und tschechischen Bürger der ehemaligen Habsburgermonarchie tatsächlich „sehr lange Zeit eher nebeneinander als miteinander gelebt haben“. Untersuchungsgegenstand sind dabei die fast 10 Millionen deutschsprachigen sowie 6,4 Millionen tschechischsprachigen Staatsbürger des cisleithanischen, d.h. westlichen Landesteils der österreichischen Monarchie, die ihre Umgangssprache entsprechend in der Volkszählung von 1910 angegeben haben. Neuartig ist der Ansatz, nicht nur die deutsch- und tschechischsprachige Bevölkerung Böhmens und Mährens, sondern des gesamten Donau- und Alpenraumes Österreichs einzubeziehen, wodurch sich der Blick weitet und Parallelen und Unterschiede der im Vorwort formulierten historischen, sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Untersuchungsaspekte deutlich werden sollen. Doch wer könnte das besser als Suppan, der als gebürtiger Kärntner über profunde Kenntnisse der österreichischen Landesgeschichte verfügt und als Experte der mittel- und osteuropäischen Geschichte diese souverän miteinander verbinden kann. Über 13 Kapitel wird ein großer Bogen gespannt, der den Untersuchungszeitraum von 962 bis heute beleuchtet. Im Folgenden sollen nur einige Schlaglichter des Mit-, Neben- und Gegeneinanders der fast 1000 Jahre in einem Staatsverband lebenden Nachbarn beleuchtet und versucht werden, ein kleines Fazit aus der sehr umfangreichen Darstellung zu ziehen.

Landesbewusstsein ohne nationale Identität

Die Betrachtung der mittelalterlichen Geschichte beginnt mit der Kaiserherrschaft Otto I. ab 962, in deren Verlauf der tributpflichtige Premysliden Boleslav I. als Lehnsträger immer enger an das Hl. Römische Reich gebunden wurde. Die Missionierung durch bayerische

¹ Arnold Suppan, 1000 Jahre Nachbarschaft. „Österreicher“, „Tschechen“ und „Sudetendeutsche“, Wien 2023 (ISBN: 9783700192565)

² Karen Flöter ist StDin am Wirsberg-Gymnasium Würzburg (KarenFloeter@gmx.de).

Benediktinerklöster und Klostergründungen in Böhmen kann als verbindendes Element der Nachbarn gesehen werden. Der Autor hebt besonders den Kult des heiligen Wenzel als Patron Böhmens hervor, der ein gemeinsames Landesbewusstsein entstehen ließ, jedoch noch nicht eine nationale Identität, auch wenn sich seit dem 12. Jahrhundert die Begriffe *Bohemi* und *Theutonici* oder *němci* (d.h. die Stummen) in der Geschichtsschreibung finden. In der Stauferzeit vertieften sich die Beziehungen zwischen dem Reich und Böhmen durch die beginnende deutsche Ostsiedlung, die auf Wunsch der Premysliden den innovativen Landesausbau durch Stadtgründungen nach deutschem Recht ebenso wie in den österreichischen Reichsgebieten der Babenberger beförderte. Durch die Reichsgesetzgebung der Goldenen Bulle wurde die herausgehobene Position des böhmischen Königs als wichtigster weltlicher Kurfürst des Reiches 1356 deutlich herausgestellt. Anschließend sucht der Verfasser trennende Aspekte im Zusammenleben der unterschiedlichen Bevölkerungsteile Böhmens im Mittelalter wie z.B. im 15. Jahrhundert in der Zeit der blutigen Hussitenkriege, die ab dem 19. Jahrhundert in der national-tschechischen Geschichtsschreibung regelrecht verklärt wurden. Religiöse Motivation vermischte sich erstmals mit ethnischer Zugehörigkeit, wozu der Autor das Kuttenberger Dekret von 1409 heranzieht, in dem die Universitätsverfassung der von Kaiser Karl IV. gegründeten Prager Universität, der ersten im Hl. Römischen Reich, zu Ungunsten der *natio theutonica* geändert wurde.

Eine entscheidende historische Zäsur setzt der Autor 1526 mit der durch die Ungarn gegen die Osmanen verlorenen Schlacht von Mohács. König Ferdinand I. fiel nun Böhmen, neben Ungarn und Kroatien, als Erbe zu, wodurch die österreichischen Erblände sich bis 1918 auch um die böhmischen Länder erweiterten. Das sogenannte konfessionelle Zeitalter hatte einen Abfall vom katholischen Glauben gebracht, so dass die Habsburger mit gegenreformatorischen Maßnahmen begannen, wobei in der *Confessio Bohemica* 1573 und im Majestätsbrief Rudolfs II. von 1609 den protestantischen böhmischen Ständen Religionsfreiheit zugesichert wurde. Dabei räumt der Autor mit dem vor allem in der tschechischen Geschichtswissenschaft der Vergangenheit häufig anzutreffenden Vorurteil auf, dass sich die Kriegsgegner im 30-jährigen Krieg nach nationalen Gesichtspunkten zusammenfanden.

Die Kontrahenten der Schlacht am Weißen Berg kamen aus ganz Europa. Und auch das anschließende Blutgericht der siegreichen Kaiserlichen über die protestantischen Stände traf deutsche und tschechische Adlige gleichermaßen. Es könne nach Suppan damit nicht als

Motiv für 1918 und 1945 durchgeführte Enteignungen gelten durch das von Deutschen und Habsburgern den Tschechen schon damals vermeintlich zugefügtes „Unrecht“. Außerdem stellt der Autor heraus, dass die katholische Konfession zur Säule des absolutistischen Herrschaftsausbaus der Habsburger wurde, wodurch die katholischen Adligen Böhmens, die Lobkowitz, Czernin, Waldstein und Liechtensteiner etc. gestärkt wurden. Gleichzeitig trugen die mit der Gegenreformation beauftragten Jesuitenpater wie Bohuslav Balbín, Professor an der Universität Prag, auch zur Etablierung der tschechischen Sprache bei.

Mit dem Frieden von Karlowitz 1699, der nach den Siegen Prinz Eugens einen Wiedergewinn Ungarns, Siebenbürgens, großer Teile Kroatiens und Sloweniens für die habsburgische Krone brachte, stabilisierte sich die Grenze zum Osmanischen Reich und wird Österreich zu einer europäischen Großmacht mit über 18 Millionen Einwohnern. Suppan betont eine soziale, politische und kulturelle Vorrangstellung der inner- und donauösterreichischen sowie der böhmischen Länder, die aufgrund ihrer Wirtschaftskraft 60 Prozent der Steuerlast des Reiches erwirtschafteten. Es entwickelte sich in diesen Kernländern zumindest in den territorialen Eliten ein österreichisches Gemeinschaftsgefühl. Die hohen Kriegskontributionen in Folge des verlorenen Siebenjährigen Krieges gegen Preußen machten weitreichende Reformen notwendig, die dem überfälligen aufgeklärten Absolutismus zuzurechnen sind. Der Autor bezieht in die Darstellung auch die Situation der jüdischen Bevölkerung ein, die von Maria Theresia 1744 sogar für fünf Jahre aus Prag verwiesen wurde, jetzt aber in der gesamten Monarchie zu Gewerbe, Handwerk und universitärer Bildung zugelassen war. Ihr Sohn und Mitregent Kaiser Joseph II. verfolgte das Ziel eines zentralistischen Staates mit einheitlicher deutscher Amtssprache. Trotzdem wurde die böhmische Landessprache in vielen Lehranstalten sowie im Landtag und in der Gesetzgebung schon unter Maria Theresia zugelassen. Erwähnung finden auch die tschechischen Bibelübersetzungen des bekannten Slawisten Josef Dobrovský im Sinne einer von der katholischen Aufklärung geforderten volkssprachigen Liturgie.

Widerstreit der Nationalitäten

Die Zeit des restaurativen System Metternichs nach 1815, als die böhmischen Länder Teil des Deutschen Bundes waren, brachte das Erwachen des deutschen ebenso wie des tschechischen Nationalbewusstseins. Dabei verweist der Verfasser darauf, dass dieses in einen Austroslawismus eingebunden war, wie es der Historiker Palacký

formulierte, der sich selbst als „Böhme slawischen Stammes“ bezeichnete, eine Geschichte Böhmens auf Deutsch und 1848 auch auf Tschechisch herausgab, jedoch eine Mitgliedschaft in der deutschen Nationalversammlung in Frankfurt ablehnte, da er die Zukunft Böhmens sowohl für Tschechen als auch Deutsche im habsburgischen Kaiserreich sah. Der politisch erwachende Nationalismus begann die böhmischen Länder zu spalten, Forderungen nach administrativer Gleichstellung der böhmischen Länder und der tschechischen Nationalität wurden laut. Der in die Zukunft weisende Verfassungsentwurf des Kremsierer Reichstages, der eine administrative Aufteilung in Nationalkreise vorsah, hätte nach Meinung des Autors vielleicht eine Lösung im Widerstreit der Nationalitäten bringen können. Die neoabsolutistische Regierungsform Kaiser Franz Josefs mit einer 1849 oktroyierten Verfassung konnte die nationalen Fragen nicht lösen, auch nicht nach der Auflösung des Deutschen Bundes durch den für Österreich verlorenen deutsch-deutschen Krieg 1866.

Der folgende österreichisch-ungarische Ausgleich von 1867 stellt eine wesentliche Zäsur für den Staatsverband und seine Nationalitätenfragen dar. Im Gegensatz zum östlichen Staatsteil, in dem Ungarisch als Staatssprache festgelegt wurde, wird Deutsch in Böhmen nicht zur alleinigen Staatssprache. Die neuen Staatsgrundgesetze verfügten Rechtsgleichheit und Glaubensfreiheit aller Staatsbürger, was der jüdischen Bevölkerung weiteren sozialen Aufstieg ermöglichte, und legte in Artikel 19 die Gleichberechtigung aller Volksstämme der Monarchie fest. Erst ab 1868 oblag die vollständige Kontrolle über das Schulwesen nicht mehr der Kirche, sondern dem Staat. Die Gleichberechtigung aller landesüblichen Sprachen führte dazu, dass die Muttersprache jedes deutschen oder tschechischen Kindes in der Schule gelehrt wurde, diese jedoch nicht dazu verpflichtet waren, die zweite Landessprache zu erlernen. Insgesamt kommt der Verfasser jedoch zu dem Ergebnis, dass das eher einen Rückgang der Zweisprachigkeit zur Folge hatte, zudem die Eltern bei der Einschulung zum nationalen Bekenntnis aufgefordert wurden.

Im folgenden Kapitel wird der scheiternde Versuch, einen deutsch-böhmischen Ausgleich durch zwei nationale Kurien im Landtag in Prag herzustellen, genauer untersucht. Die bis 1878/79 andauernde Blockadehaltung des böhmischen Landtags, Abgeordnete in den Reichsrat nach Wien zu schicken, und die Badeni-Krise 1897 verschärften die Situation. Diese Sprachverordnung sollte eine Gleichberechtigung des Deutschen und Tschechischen als innere und äußere Amtssprache in Böhmen und Mähren bewirken. Alle Beamten hatten dazu einen Nachweis

ihrer Sprachkenntnisse bis 1901 zu erbringen, was zu heftigen Demonstrationen vor allem auf deutscher Seite und einer erneuten Blockade des Reichsrates führte, den der Kaiser schließlich schloss. Ab 1883 stellten die tschechischsprachigen Abgeordneten die Mehrheit im böhmischen Landtag, aber auch in Handelskammern und Stadtverordnetenversammlungen, womit der Autor den zunehmenden Tschechisierungsdruck auf die Deutschböhmen illustriert. Die Universität in Prag sowie die technische Hochschule in Brünn wurden in eine deutsche und eine tschechische aufgeteilt. Der eingangs zitierten These des Nebeneinanders der Deutschen und Tschechen entsprachen die parallel existierenden deutschen und tschechischen Turnvereine, Kultureinrichtungen und Parteien in der Zeit vor dem Ersten Weltkrieg.

Suppan stellt jedoch auch Verbindendes heraus: Deutsche und tschechische Familien schickten ihre Kinder in den Sommerferien zum gegenseitigen Spracherwerb ins jeweils andere Gebiet. Die statistische Entwicklung in Bezug auf die Geburten- und Sterberate, die Alphabetisierung und Berufsstruktur erfolgte in den böhmischen Ländern bei Deutschen und Tschechen nahezu parallel, weshalb man nach Aussage des Autors keinesfalls von einer „Germanisierung“ der tschechischen Bevölkerung sprechen könne. Das gilt auch für die Nobilitierungen von Unternehmern, Beamten und Offizieren ohne nationale und konfessionelle Unterschiede. Zum Innovationsschub der böhmischen Länder an der Spitze der Donaumonarchie und Europas trug auch die moderne Sozialgesetzgebung nach Bismarckschem Vorbild bei, die nach Meinung des Autors ein wichtiges verbindendes Element der Nationen darstellte und überfällige Verbesserungen in der Arbeitswelt brachte. Überaus innovativ gestaltete sich der erfolgreiche Mährische Ausgleich von 1905, der Forderungen der Sozialdemokraten Renner und Seliger nach national abgegrenzten Selbstverwaltungskörpern aufgriff. Erstmals setzte sich statt einer territorialen Abgrenzung ein Personalitätsprinzip in Form von zwei national getrennten Katastern der Wählerlisten durch. Am Vorabend des Ersten Weltkrieges waren viele politische Möglichkeiten, die zu einem Ausgleich zwischen den Nationalitäten führen konnten, bereits auf den Weg gebracht worden. Die Reichsratswahl 1907 wurde erstmals nach allgemeinem, gleichem und geheimem Wahlrecht von allen männlichen Bürgern über 24 Jahren durchgeführt. Der Anteil der Tschechen an den Beamtenposten im k.u.k. Staatsapparat entsprach 1910 genau dem tschechischen Bevölkerungsanteil, im Schul- und Bildungswesen waren sie sogar überrepräsentiert, nur die Zahl der Offiziere im aktiven Dienst war unterproportional.

Trotzdem war die politische Stimmung aufgeladen, was die interessante Äußerung Kaiser Franz Josephs I. gegenüber dem US-Präsidenten Theodore Roosevelt erklärt: „Der Sinn meines Amtes ist es, meine Völker vor ihren Politikern zu schützen!“ Die akribische Suche des Autors nach treffenden Zitaten trägt erheblich zur Freude an der Lektüre bei.

Der Erste Weltkrieg brachte mit der damit einhergehenden Ernährungs- und Energiekrise den österreichischen und böhmischen Ländern die größte humanitäre Katastrophe ihrer modernen Geschichte. Gleichzeitig vereinte der Krieg die Nationalitäten an der Front und wird in diesem Sinne von Suppan auch als eine Zeit des „Miteinanders“ gesehen. Die Mobilisierung der tschechischen Soldaten erfolgte problemlos. Sie galten als zuverlässig und blieben bis auf wenige Ausnahmen im Verband der k.u.k. Armee bis zum Kapitulationsdatum Österreich-Ungarns, dem 3.11.1918. Prozentual entspricht auch die Anzahl der zu beklagenden tschechischen Kriegstoten ihrem Bevölkerungsanteil, womit der Autor mit der klischeehaften Vorstellung des im Roman von Hašek gestalteten böhmischen Soldaten Schwejk aufräumt. Die tschechische Politik und Gesellschaft in der Heimat teilten sich in eine loyale und eine antihabsburgische Richtung, womit sich die in der Kapitelüberschrift angesprochene „Trennung im Ersten Weltkrieg“ anbahnte. Große tschechische Proteste flammten bei der Auflösung des Sokol 1915 und der Verhaftung tschechischer Abgeordneter auf. Erst im Verlauf der beiden letzten Kriegsjahre begannen sich die tschechischen Eliten in der Heimat von Österreich-Ungarn abzuwenden und durch die Exilpolitik von Masaryk und Beneš in den USA und Großbritannien wurde die Idee der Gründung einer selbstständigen ČSR unter Einbeziehung der deutschen Bevölkerung und ihrer Siedlungsgebiete entscheidend vorangetrieben. Im Juli 1918 forderten sie ihr Recht auf Selbstbestimmung in einem unabhängigen Tschechoslowakischen Staat, während Kaiser Karl I. in seinem „Völkermanifest“ noch auf einen „Bundesstaat“ Österreich setzte, in dem jeder „Volksstamm“ sein Gemeinwesen bilden sollte. Suppan kommt zu dem Ergebnis, dass die Habsburgermonarchie schließlich an dem politischen Reformstau zerbrochen sei. Die Katastrophe des Ersten Weltkrieges brachte eine Verelendung der ursprünglich tragenden Schichten der österreichischen Gesellschaft, des Altwiener Patriziats, des mittleren und kleineren Bürgertums, von der sie sich nur langsam erholen würden.

Ungelöste Nationalitätenkonflikte und reichsdeutsche Interessen

Die Ausrufung einer selbstständigen Tschechoslowakischen Republik am 28.10.1918 in Prag wurde von Masaryk ausdrücklich mit demokratischen, auf Humanität beruhenden Grundsätzen begründet, die im Gegensatz zur österreichischen theokratischen Autokratie stünden. Der folgende Versuch der deutschböhmischen Reichstagsabgeordneten in Wien, Deutschböhmen als Provinz an den neuen und kleineren deutschösterreichischen Staat anzuschließen, scheiterte letztlich am Widerstand der Siegermächte, die sich auf den Pariser Vorortkonferenzen die Argumentation von Masaryk und Beneš, die zum Teil auf bewusster Fehlinformation z.B. über die Bevölkerungsverhältnisse und sprachlich-ethnischen Grenzen beruhte, zu eigen machten. Suppan kommt zu dem eher versöhnlichen Schluss, dass es zumindest keine militärischen Auseinandersetzungen zwischen Tschechen und Österreichern bei der Besetzung des Sudetenlandes durch tschechisches Militär gegeben habe und dass die neuen Grenzen bis 1938 durchlässig blieben. Trotzdem führten die friedlichen Demonstrationen der Deutschböhmen, die sich um ihr Selbstbestimmungsrecht betrogen fühlten, am 4.3.1919 zu 54 Toten.

Zu den positiven Ergebnissen von St. Germain zählt der Autor auch den Aufbau eines Minderheitenschutzes, zu dem die ČSR sich gegenüber den Alliierten in einem eigenen Minderheitenvertrag verpflichten musste und der öffentliche und private Minderheitenschulen auch in der Sekundarstufe sicherte. Allerdings wurde die Einhaltung nach einer Absprache zwischen Beneš und Renner 1920 als „rein interne Frage“ gesehen, wodurch Beschwerden nur über den Völkerbund eingebracht werden konnten, was bereits 1922 durch sudetendeutsche Parteien erfolgte und zu einem Dauerstreitpunkt in der ČSR wurde.

Suppan beurteilt - sicher zum Erstaunen vieler sudetendeutscher Leser - den Minderheitenschutz als den besten bis 1938 in Ostmitteleuropa und geht hier besonders auf das Bildungswesen ein. Problematisch erwies sich die Erklärung der „tschechoslowakischen“ Sprache zur Staatssprache 1920, womit die Sprachen der Minderheiten in Gebieten mit weniger als 20 Prozent Bevölkerung nicht als Amtssprache zugelassen waren, z.B. das Deutsche in Prag. Damit reichten die neuen Regelungen keineswegs an das altösterreichische Nationalitätenrecht von 1867 heran mit einer prinzipiellen Gleichberechtigung aller „Volksstämme“. Suppan führt aus, dass die Lehrkräfte grundsätzlich im Schulwesen blieben, während 33.000 deutsche Beamte ihre Stellen wegen mangelnder Tschechischkenntnisse bis 1930 verloren. Auf Grundlage der altösterreichischen Schulorganisation beruhte die Einführung von Provinzialschulräten und die für die

Minderheitenschulen maßgebliche Schülerzahl 40, womit der Autor eine Kontinuitätslinie herausarbeitet. Die von den sudetendeutschen Parteien beklagte Errichtung von tschechischen Minderheitenschulen für die neu in deutsche Gebiete gezogenen tschechischen Beamtenfamilien sowie die Schließung von Hunderten deutscher Volksschulen bzw. tausenden Schulklassen aufgrund des „Kleinen Schulgesetzes“ bis 1928 wird bei Suppan, der sich hierbei nur auf die Historikerin und Mitarbeiterin des britischen Nachrichtendienstes Wiskemann (1938)³ bezieht, niedriger angegeben als im von Theo Keil herausgegebenen Standardwerk zum sudetendeutschen Schulwesen.⁴ Außerdem verweist er mit Wiskemann auf eine angebliche Steigerung in den nächsten zehn Jahren bis fast auf den Ausgangswert. Bei diesen Zahlen liegt die Vermutung nahe, dass Wiskemann die (tschechischen) Minderheitenschulen als deutsche Schulen verrechnet hat, was die Steigerung erklären würde. Die Tätigkeit des Deutschen Kulturverbandes, der sich der Ausstattung von deutschen Schulen und Finanzierung von Lehrern und Lehrmitteln annehmen musste, wird leider nicht erwähnt. So wird die Benachteiligung des deutschen Schulwesens in der ČSR kaum deutlich. Das deutsche Schulsystem konnte in der ČSR jedoch tatsächlich auf hohem Niveau arbeiten und sich im akademischen Bereich auf die deutsche Universität in Prag und die beiden technischen Hochschulen in Prag und Brünn stützen. In diesem Sinne blühte das kulturelle Leben der Deutschen, wie Suppan schreibt, auch wenn von einer Situation der „Konkurrenz um Schule und Kultur“ die Rede ist. Bildung blieb ebenso wie in Österreich und ganz Mittel- und Westeuropa ein Garant für sozialen Aufstieg.

Die Zeit von 1920 bis zur Weltwirtschaftskrise 1929, die nach einem Zitat des Prager Soziologen Lemberg zu einer „Desintegration zweier Völker im selben Land“ führte, kann als eine Phase der Entspannung gesehen werden trotz der genannten Konfliktfelder, die durch die staatlich geförderte Auslöschung der Erinnerung an das Habsburgerreich entstanden. Es zeigte sich auch in einem ausgeprägten Laizismus und sogar radikalen Antiklerikalismus gegen die katholische Kirche bis hin zu Plünderungen von Klöstern.

Wirtschaftlich hatte die neu gegründete Republik durch den Gewinn von 50,7% der Fabriken des ehemals cisleithanischen Reichsteils mit 59,5% der Roheisenproduktion, 77,6% der Kohlegewinnung und 94,7% der Zuckererzeugung eine günstige Ausgangsposition, die Österreich im

³ Elisabeth Wiskemann, *Czechs and Germans*, New York 1938

⁴ Die deutsche Schule in den Sudetenländern. Form und Inhalt des Bildungswesens. Schriften der Arbeitsgemeinschaft sudetendeutscher Erzieher e. V., Theo Keil Hrsg., München 1967

Bereich des Imports von Zucker und Kohle sogar in eine Abhängigkeit zur ČSR brachte, wie der Autor anhand der Korrespondenz Staatskanzler Renners und Beneš illustriert. Das Bodenenteignungsgesetz von 1919 zugunsten tschechischer Bauern betraf vor allem deutschsprachige Großgrundbesitzer wie die adligen Familien Liechtenstein, Lobkowitz, Thurn und Taxis und natürlich die alte Herrscherfamilie Habsburg-Lothringen. Mit der Weltwirtschaftskrise 1929 erreichte die Arbeitslosigkeit 1932 in Deutschland eine Quote von 30 Prozent der Erwerbstätigen, in der ČSR von 15 Prozent, wobei die Sudetengebiete auf 35 Prozent kamen. Die Textil-, Glas- und Porzellanindustrie der deutschen Siedlungsgebiete war sehr exportabhängig, allein in Nordböhmen mussten bis 1937 166 Textilfabriken geschlossen werden. Hungermärsche in Dux und Brüx zeugen 1931 von der Not der Arbeiter. Suppan macht bereits ab 1926 eine „Erosion“ der Wählerschaft der an der Regierung in Prag beteiligten „aktivistischen“ deutschen Parteien aus, deren Scheitern er zunächst auf die fehlende Konzessionsbereitschaft tschechischer Politiker zurückführt. Als unüberbrückbares Hindernis erwies sich das unterschiedliche Staatsbewusstsein der Deutschen, die sich auf ihre deutsche - wenn auch nicht „reichsdeutsche“, sondern deutschösterreichische Kultur beriefen, und dem französisch geprägten Staatsnationsbegriff der Tschechen, die den Minderheitenschutz nur als „humane Übergangsregelung“ (österr. Bundeskanzler Seipel, 1928) auf dem Weg zur Assimilation aller Staatsbürger sahen. Akribisch recherchiert der Autor die Versuche einer wirtschaftlichen Zusammenarbeit zwischen Österreich, der ČSR und dem Deutschen Reich, die nach der Weltwirtschaftskrise zum Erliegen kam, ebenso wie der verzweifelte Versuch Österreichs, eine Zollunion mit dem Deutschen Reich einzugehen, was der Internationale Gerichtshof in Den Haag 1931 jedoch verhinderte.

Die nationalen Konflikte nahmen, befeuert durch die katastrophale wirtschaftliche Lage in der ČSR, zu. Die unter Führung des Ascher Turnlehrers Konrad Henlein als „Sudetendeutsche Heimatfront“ 1933 gegründete Sudetendeutsche Partei konnte 1935 mit finanzieller Unterstützung aus dem Deutschen Reich zwei Drittel aller sudetendeutschen Stimmen und mit 15 Prozent die höchste Stimmenzahl bei den Wahlen für das Parlament in Prag erreichen. Damit wurde sie zu einer neuen „Herausforderung der Prager Regierung“. Der Autor versteht es, die krisenbehaftete Innenpolitik der ČSR in den außenpolitischen Rahmen der Achse Berlin - Rom auf der einen Seite und der ČSR, die in der Kleinen Entente ein Bündnis mit Jugoslawien und Rumänien sowie 1935 ein Freundschaftsabkommen mit Frankreich und der Sowjetunion

eingegangen war, zu legen. Eine Schlüsselrolle nimmt für ihn dabei die Rolle Österreichs ein, dessen „Anschluss“ an das Deutsche Reich 1938 eine Art Vorbildwirkung für alle „Grenz- und Auslandsdeutschen“ einnahm. Er stellt besonders heraus, dass der Anschluss Österreichs nach dem Beginn des italienischen Abessinienkrieges 1935 unaufhaltsam wurde, da Österreich die Unterstützung Mussolinis verlor, der fortan durch Völkerbundsanktionen auf deutsche Materialhilfe angewiesen war. Auch innenpolitisch gelang es Bundeskanzler Schuschnigg bald nicht mehr, eine Front gegen Hitler aufzubauen, da die Österreicher selbst an ein besseres Leben im Reich glaubten, was sich bereits im deutsch-österreichischen Juliabkommen 1936 und spätestens in der bereits ohne Juden und NS-Gegner durchgeführten Volksabstimmung 1938 nach dem Anschluss zeigt. Suppan stellt überzeugend dar, dass dieser vor allem der NS-Rüstungswirtschaft zugutekam mit großen Rohstoffvorkommen, einer Verdopplung der deutschen Goldreserven um 78 Tonnen und riesigen Kapital- und Industrievermögen aus den überschnell arisierten Besitzständen der jüdischen Bevölkerung. Hinzu kamen 100.000 neue österreichische Arbeiter im Deutschen Reich.

Die Reaktionen des Auslandes auf diese Entwicklung blieb zurückhaltend, bis auch die ČSR aus denselben Gründen wie Österreich zum Ziel von Hitlers Plänen wurde. Die Sudetendeutschen bezeichnet Suppan in diesem Zusammenhang als sein „Instrument“. Das Februarabkommen der Regierung Hodža 1937 hatte nach langen Streitereien zwischen den tschechischen und deutschen Vertretern im Prager Parlament kleinere Verbesserungen gebracht, so z.B. mehr staatliche Fürsorge in den von der Arbeitslosigkeit immer noch sehr geplagten sudetendeutschen Gebieten. Henleins Forderungen nach „Volksschutzgesetzen“, später noch einmal gesteigert im Karlsbader Programm 1938, nach Autonomie und Selbstverwaltung der sudetendeutschen Volksgruppe, stieß bei den tschechischen Parteien auf völlige Ablehnung. Konrad Henlein formulierte in seinem Memorandum an Hitler vom 9.11.1937 bereits den Wunsch nach Einverleibung der Sudetengebiete in das Deutsche Reich. Akribisch zeichnet der Autor den Weg über die sogenannte Maikrise zum Münchner Abkommen am 29./30.10.1938 nach, der einerseits durch die Appeasement-Politik der britischen und französischen Diplomatie bestimmt war, die den Sudetendeutschen doch noch ihr 1919 verweigertes Selbstbestimmungsrecht zugestehen wollte, und andererseits durch die Verhandlungen der SdP und des Deutschen Reiches mit der Prager Regierung, die schließlich zu Zugeständnissen bereit war (4. Plan Beneš).

Am 21.9 akzeptierte Präsident Beneš die Abtretungsforderung der Westmächte. Das Münchner Abkommen zwischen Hitler, Mussolini, Chamberlain und Daladier regelt nur noch die Bedingungen und Modalitäten der Abtretung der sudetendeutschen Gebiete an das Deutsche Reich. Beneš und seine Regierung standen unzweifelhaft in einem „fürchterlichen Dilemma“, wie es 2002 Präsident Havel bezeichnete. Suppan folgert zurecht, dass eine große Mehrheit der Deutschen, die den Anschluss der Sudetengebiete an das Reich mehrheitlich begrüßten, die imperialistischen Pläne Hitlers nicht erahnte. Mit Wirkung vom 10. Oktober 1938 erhielten sie unter Verlust ihrer bisherigen deutschen Staatsbürgerschaft, während die ca. 300.000 auf dem Gebiet des Deutschen Reiches verbliebenen Tschechen für eine der beiden Staatsangehörigen optieren mussten, was im Falle der tschechischen mit einem Umzug einschließlich des gesamten beweglichen Besitz verbunden war. Die tschechische Sprache in Behörden wurde ebenso wie tschechische Vereine verboten und das tschechische Schulwesen auf Volksschulen beschränkt. Suppan macht als Hauptprofiteure des Anschlusses des Sudetenlandes an das Reich reichsdeutsche Konzerne und Großbanken aus, das galt auch für den „arisieren“ jüdischen Besitz, wobei der Haus- und Grundbesitz vor allem einheimischen Sudetendeutschen zugutegekommen sei. Trotzdem erfüllten sich die wirtschaftlichen Erwartungen der Sudetendeutschen nicht vollends, auch wenn die Arbeitslosigkeit endlich sank. Die Lebenshaltungskosten blieben im Reich auf einem sehr hohen Niveau.

Suppan weist nach, dass die im März 1939 erzwungene Schaffung des „Protektorates Böhmen und Mähren“ das Deutsche Reich mit den deutschen, tschechischen und österreichischen Wirtschafts- und Rüstungspotentialen zur stärksten Macht Europas machte. Der Autor vergleicht die Lebensbedingungen im Protektorat, der „Ostmark“ und im „Reichsgau Sudetenland“ und kommt zu erstaunlichen Parallelen im Bereich der NS-Kriegswirtschaft, Sozialpolitik sowie in der scharfen Verfolgung von NS-Gegnern und Deportation der Juden, die er ausführlich untersucht. Unterschiede zwischen Sudetendeutschen und Österreichern sowie Tschechen andererseits ergaben sich durch die NS-Ideologie, die Tschechen nicht zur Volksgemeinschaft zurechnete und ihnen im Protektorat nur die Staatsbürgerschaft zuerkannte. Sie waren auch vom Dienst in der Wehrmacht und Waffen-SS ausgeschlossen, hatten dadurch aber auch nur wenige Kriegstote zu beklagen (0,6 Prozent ihrer Bevölkerung, im Vergleich zu 13 Prozent der deutschen Bevölkerung von 1937 und 4,5 Prozent der Österreicher ohne die jüdische Bevölkerung). Das Protektorat stellte eine eigene Verwaltungseinheit dar und war nicht direkt

in die Verwaltungs- und Parteistruktur des Reiches eingegliedert. Außerdem konnten die Tschechen eine eigene Exilregierung etablieren.

Die Vertreibung und ihre Folgen

Suppan stellt dar, dass Beneš bereits im Oktober 1938 im Exil in Großbritannien die Idee eines geheimen 5. Planes entwickelte, der die Abtretung weiterer mehrheitlich deutsch besiedelter Grenzgebiete vorsah sowie ihre „Aussiedlung“, so dass nur noch ein Drittel der deutschen Bevölkerung im Gebiet der zukünftigen Tschechoslowakei verbliebe. Im Verlauf des Krieges nahm der Hass gegen die Sudetendeutschen zu, da sie als „Schuldige für München“ gesehen wurden, wie der Autor feststellt, und teilweise als Funktionäre im Protektorat zum Einsatz kamen. Beneš kündigte im Januar 1942 an, Angehörigen nationaler Minderheiten keine Autonomie oder Minderheitenrechte zu geben. In London erfolgte im Juli die britische Zustimmung zur Annullierung des Münchner Abkommens. Churchill, Roosevelt und Stalin stimmten schon im Verlauf des Krieges dem Transfer von deutschen Minderheiten nach Deutschland zu. Beneš Ziel der Schaffung eines slawischen Nationalstaates ohne Deutsche und Magyaren wurde immer radikaler. Das Einrücken der Roten Armee in Prag im Mai 1945 begünstigte die tschechischen Aufständischen und führte nach dem Abzug der deutschen Truppen zu einer beispiellosen Gewalteskalation an der deutschen Zivilbevölkerung.

Am Beispiel der völlig unterschiedlichen Entwicklung der nach Kriegsende neugegründeten Staaten, der von den Alliierten besetzten Zweiten Republik Österreich und der Dritten Tschechoslowakischen, ab 1960 sozialistischen Republik, macht Suppan nun das Auseinanderdriften ihrer Völker deutlich. Während die Tschechen sich als Gewinner des Weltkrieges sahen, empfanden sich die Österreicher als Verlierer und entwickelten zunehmend eine „Opfertheorie“, die nach Ansicht des Autors jedoch maßgeblich von einer kleinen Wiener Elite von Verfolgten des NS-Regimes entwickelt wurde und eine Geschichtsaufarbeitung eher verhinderte. In Österreich konnte sich ein demokratisches System etablieren. Nur 5,4 Prozent wählten die Kommunisten. Der Verfasser führt aus, dass insbesondere die österreichischen Frauen, die 64 Prozent der Wählerschaft stellten, das wilde Treiben der Roten Armee 1945 nicht vergessen hatten. Anders in Böhmen: In den Wahlen zur Nationalversammlung im Mai 1946 wählten die tschechischen Männer und Frauen mit über 40 Prozent mehrheitlich die kommunistische Partei, was im gesamten sowjetischen Machtbereich ein singuläres Phänomen in relativ freien Wahlen war. Der Autor führt diesen Erfolg auf die maßgeblich von

den Kommunisten gesteuerte Vertreibung und Enteignung der Deutschen und Magyaren zurück, die Nationalisierung der Banken und der Großindustrie sowie die Bodenreform. Bereits am 23. Mai 1945 hatte sich der KPČ-Vorsitzende und stellvertretende Ministerpräsident Gottwald für die Aussiedlung der Deutschen ausgesprochen und sich dabei geschichtsklitternd auf eine vermeintliche Wiedergutmachung der Ereignisse am Weißen Berg im 30-jährigen Krieg bezogen.

Bereits eine Woche später begann der Brünner „Todesmarsch“, in dessen Verlauf über 20.000 deutsche Bewohner Brünns, vor allem Frauen, Kinder und alte Menschen, ohne Versorgung, drangsaliert und misshandelt durch selbsternannte tschechische Revolutionsgarden, zur österreichischen Grenze getrieben wurden. Dies forderte viele Tausend Todesopfer, verstärkt durch eine Typhusepidemie und die verweigerte Aufnahme der Vertriebenen an der österreichischen Grenze. Ein ähnlicher Todesmarsch ereignete sich im Juni in Iglau. Sie erhielten auch durch Staatskanzler Renner, geboren in Südmähren, und seinen Innenminister Honner (KPÖ), gebürtigen Deutschböhmern, keine Unterstützung, da diese die Versorgungskatastrophe mit Hundertausenden von Aufzunehmenden fürchteten. Von den insgesamt 250.000 nach Österreich vertriebenen Sudetendeutschen wurden später 120.000 auf Druck der sowjetischen Besatzungsmacht in die US-Zone nach Bayern abgeschoben. Die österreichische provisorische Regierung setzte sich nur für ihre verbliebenen Staatsbürger ein.

Der Autor geht hier vor allem auf die „Aktion“ zur medizinischen Hilfe und Versorgung der verletzten und bedrängten österreichischen Bürger während des Prager Aufstandes im Mai 1945 ein. Die ersten Monate nach Kriegsende waren von willkürlichen Gräueltaten und wilden Vertreibungsaktionen an der deutschen Zivilbevölkerung geprägt. Im Mittelpunkt der Darstellung steht die Internierung von etwa 5000 Männern aus Saaz, der etwa 773 Deutsche bei Exekutionen durch die 1. Tschechoslowakische Division zum Opfer fielen, darunter viele Jugendliche. Dabei betont Suppan, dass kein Zweifel darin bestehe, dass tschechische Politiker und Generäle von den wilden antideutschen Exzessen wie zum Beispiel an der Elbebrücke in Aussig durch die Svoboda-Armee, sog. Revolutionsgarden und Rotarmisten wussten. Etwa eine Million Deutsche wurden in Lager und Gefängnisse gebracht, in denen mindestens 30.000 starben. Keine Erwähnung finden in der Darstellung die weiteren wilden Vertreibungsaktionen in Nordböhmen und -mähren sowie in Sudetenschlesien und der Slowakei.

Im Folgenden erläutert der Verfasser die Beneš-Dekrete des Staatspräsidenten, die mit provisorischer und erst am 28.3.1946 mit endgültiger Gesetzeskraft durch die provisorische Nationalversammlung erlassen wurden, als Grundlage der staatlich organisierten Vertreibung der Sudeten- und Karpatendeutschen. Sie galten kollektiv für die Angehörigen deutscher und magyarischer Nationalität, die als „unzuverlässig“ bezeichnet wurden, und schlossen den Verlust der Staatsbürgerschaft, Enteignung, Arbeitspflicht und strafrechtliche Bestimmungen ein. Die Betonung der Nationalität und nicht der Staatsangehörigkeit bedeutete, dass die Enteignungen auch deutschsprachige Österreicher, Schweizer, Liechtensteiner, Franzosen, etc. betrafen.

Am 2. August 1945 hatten die alliierten Siegermächte im Artikel XIII des Potsdamer Abkommens der tschechoslowakischen Regierung die Ermächtigung gegeben, die deutsche Bevölkerung „in ordnungsgemäßer und humaner Weise“ nach Deutschland zu überführen. Beneš selbst schreibt in einem Schlussbericht vom November 1946, dass 2,1 Mio. Deutsche abgeschoben worden seien, 1,4 Mio. in die amerikanische und 700.000 in die sowjetische Besatzungszone Deutschlands, und betont, dass 85 Prozent gegen den Staat gewesen seien. Dabei geht Beneš nicht auf die inhumane Vorgehensweise, die Vertreibungstoten und die deutschen Zwangsarbeiter ein, deren Arbeitskraft der tschechoslowakische Staat behalten wollte. Suppan betont, dass in der tschechischen juristischen Literatur die völkerrechtliche Verantwortung der Tschechoslowakei für diese Deportationen aufgrund der Genehmigung durch den Alliierten Kontrollrat abgelehnt wird. Er hebt auch das problematische Straffreistellungsgesetz vom 8. Mai 1946 hervor, das die Straffreiheit bei einer „Handlung, die in der Zeit vom 30.9.1938 bis zum 28.10.1945 vorgenommen wurde“ gewährleistete (Nr. 115/1946). Dadurch blieben Mord, Totschlag, Folter, Raub und Vergewaltigung gegen Deutsche und Magyaren in dieser Zeit ungesühnt.

Die Darstellung geht auch auf die Integration der Sudetendeutschen in der amerikanischen Zone und vor allem in Österreich ein. Der Autor betont, dass die Politik der österreichischen Bundesregierung bis 1948 weniger auf Integration der „Volksdeutschen“ wie in den westdeutschen Besatzungszonen, sondern eher auf den Transfer in diese ausgerichtet war. Erst im Juli 1952 beschloss der Nationalrat Gleichstellungsgesetze, durch die Volksdeutsche den Inländern in arbeits- und gewerberechtlicher Hinsicht gleichgestellt wurden. Ihre Einbürgerung wurde erst 1956 abgeschlossen. Einen Lastenausgleich wie in der Bundesrepublik gab es nicht.

In der Tschechoslowakei setzte sich nach der Vertreibung das kollektive Narrativ durch, dass in einem Akt historischer Gerechtigkeit der Irrtum der böhmischen Könige, die deutsche Kolonisation des Mittelalters, endgültig rückgängig gemacht worden sei. Damit wurde auch das jahrhundertelange Zusammenleben der Deutschen und Tschechen in Böhmen und Mähren für beendet erklärt. Die Errichtung der kommunistischen Herrschaft, die der Autor als „Selbst-Sowjetisierung“ der ČSR bezeichnet, brachte auch die Errichtung des „Eisernen Vorhangs“, der Deutsche und Tschechen in den nächsten 40 Jahren ideologisch, aber auch in der Einschränkung persönlicher Verbindungen trennte. Das Thema der Vertreibung wurde zu einem Tabu in der tschechischen Öffentlichkeit.

Neues Miteinander

Doch Suppan bleibt an dieser Stelle nicht stehen. Er spannt den Bogen weiter über den gescheiterten Prager Frühling bis zum Fall der Mauer und der denkwürdigen Rede Präsident Havels am 15.3.1990 auf der Prager Burg, in der er in Anwesenheit von Bundespräsident Weizsäcker zur Vertreibung Stellung nimmt und sie als Racheakt und ethnischer Säuberung bezeichnet im Sinne einer Kollektivschuld, die es in ihrer Rechtsordnung nicht gebe. Havel ging sogar so weit, die (Wieder-)verleihung der tschechoslowakischen Staatsbürgerschaft an ehemalige Sudetendeutsche anzubieten und damit auch mögliche Restitutionsforderungen, worauf Bundeskanzler Kohl jedoch nicht eingegangen sei. Selbst wenn die politischen Annäherungen auch auf österreichischer Seite eher zögerlich blieben, findet der Autor doch viele positive Beispiele für wirtschaftliche, wissenschaftliche und kulturelle Zusammenarbeit von österreichischer, deutscher und tschechischer Seite schon in den 1990er Jahren. Zu erwähnen ist die gemeinsame Erklärung der Bundesrepublik Deutschland und der Tschechischen Republik 1997, in der beide ihr Bedauern über das Leid und Unrecht durch die nationalsozialistischen Verbrechen auf der deutschen und die zwangsweise Ausbürgerung und Enteignung unschuldiger Menschen auf der tschechischen Seite darlegten. Suppan betont jedoch, dass die Vertreibung selbst nicht als Unrecht bezeichnet wurde, und erläutert in seinem letzten Kapitel den schwierigen Weg der Tschechischen Republik in die EU, in deren Verlauf das Abgeordnetenhaus des Tschechischen Nationalrates 2002 eine Resolution zu den „Dekreten des Präsidenten der Republik“ annahm, in der die bisherigen Rechtsfolgen der Beneš -Dekrete auch über 50 Jahre danach noch als unbestreitbar und unveränderbar angesehen werden.

Trotzdem endet seine Darstellung nicht pessimistisch. Österreicher, Tschechen und Sudetendeutsche haben heute zu einem neuen Miteinander gefunden. Auch das Bewusstsein für das kulturelle Erbe der Habsburger ist in beiden Staaten gestiegen, was man an den schön restaurierten Schlössern Böhmens und Mährens sehen kann, die Touristenmagnete geworden sind. Es bleiben Fragen an die Zukunft, mit denen der Autor seine umfassende und sehr lesenswerte Monographie beschließt, und die Hoffnung, dass Österreicher, Tschechen und Sudetendeutsche sich offen mit ihrer gemeinsamen Geschichte beschäftigen. Denn um mit dem eingangs zitierten Präsidenten Havel zu enden: „Wo immer einer die Wahrheit sagt, dort ist schon ein Stück Freiheit.“

Unter dem Steinernen Meer¹

PETER BECHER

Blinde Tunnel²

TOVE ALSTERDAL

besprochen von GÜNTER REICHERT³

Zwei Romane über die Umbruchzeit 1945

Nur in einem geringen zeitlichen Abstand sind in jüngster Zeit zwei Romane erschienen, die sich mit den tschechisch-sudetendeutschen Verwerfungen in Böhmen in den 1930/40er Jahren beschäftigen: Peter Becher „Unter dem Steinernen Meer“ und Tove Alsterdal „Blinde Tunnel“.

Unter dem Steinernen Meer

Peter Becher wurde im Jahr 1952 in einer in Karlsbad verwurzelten Familie geboren und ist durch seine berufliche, wissenschaftliche wie schriftstellerische Tätigkeit engstens mit den geschichtlichen und kulturellen deutsch-tschechischen Verhakungen vertraut. Er siedelt seinen Roman im Böhmerwald an, im Gebiet zwischen dem Plöckenstein und Budweis, in dessen Mitte Oberplan liegt, der Geburtsort von Adalbert Stifter, dem Peter Becher mehrere Publikationen gewidmet hat. Im Zentrum seiner Geschichte liegen die Begegnungen von tschechischen und deutschen Jugendlichen, zunächst in der Endphase der Tschechoslowakischen Republik eher als sportlich rivalisierende Gruppen, später in der Zeit der deutschen Herrschaft ebenso wie nach der Wende 1945 in der ernsten, ja tödlichen Auseinandersetzung.

Er schildert eindrucksvoll „die unauflösbare Verstrickung von Freundschaft und Verrat, Triumph und Niederlage, Gewalt und Schwäche, welche die böhmische Geschichte des 20. Jahrhunderts so verhängnisvoll machte“ (Buchklappentext). Dabei ist Peter Becher akribisch darauf bedacht, die Urteile der Deutschen über das Verhalten der Tschechen und umgekehrt genauestens ausgewogen und ohne Empathie für die eine oder andere Seite darzustellen, sodass sich manche Dialoge der beiden Hauptprotagonisten, ein deutscher Arzt und ein tschechischer Ingenieur, wie eine Zusammenstellung von Zitaten aus sudetendeutschen wie tschechischen Geschichtswerken der Nachkriegszeit - teilweise mühsam - lesen.

¹ Peter Becher, *Unter dem Steinernen Meer*, Roman, Prag 2022 (ISBN 978-3-89919-646-7)

² Tove Alsterdal, *Blinde Tunnel*, Kriminalroman, Hamburg/München 2023 (ISBN 978-3-463-00050-3)

³ Dr. Günter Reichert ist Geschäftsführender Vorsitzender der Akademie Mitteleuropa (GuenterReichert@t-online.de).

Blinde Tunnel

Während es sich bei Peter Becher um seinen ersten Roman handelt, gehört Tove Alsterdal, im Jahr 1960 im schwedischen Malmö geboren, „zu den renommiertesten schwedischen Spannungsautor:innen“ (Buchklappentext). Ihre Romane waren in Schweden sensationelle Erfolge, schafften es in Deutschland in die Top 10 der „Spiegel“-Bestenliste und erschienen in 25 Ländern. Die Filmrechte sicherte sich eine Hollywood-Produktionsfirma.

Ohne jeglichen persönlichen sudetendeutschen oder tschechischen Hintergrund taucht Tove Alsterdal als Ich-Erzählerin unbeabsichtigt in die Wirren rund um das Jahr 1945 ein, nachdem diese mit ihrem Mann am Südrand des Erzgebirges in einem kleinen fiktiven Ort an einem Fluss ein Weingut erworben hat, um ein neues Leben zu beginnen. Nachdem sie im Keller ihres neuen Hauses eine verwesene Jungenleiche gefunden hat, brennt sie geradezu, dieses Schicksal aufzuklären. Auf diese Weise gerät sie einerseits tief in die Verwobenheit von mehreren deutschen und tschechischen Jugendlichen rund um das Kriegsende, wobei sie andere Ereignisse dieser Zeit wie das Massaker an der Elbebrücke in Aussig in den Handlungsort verlagert. Andererseits wird sie Teil einer Auseinandersetzung um den Besitzanspruch auf dieses Weingut, die ebenfalls ein Todesopfer fordert und letztlich durch die Machenschaften eines ehemaligen tschechischen Geheimdienstmitarbeiters zu einem für alle Beteiligten befriedigenden Ende gesteuert wird. In ihrer Danksagung wundert sich die Autorin, dass man erstaunlich wenig über das Sudetenland und über die Vertreibung der Sudetendeutschen aus ihrer Heimat findet. Sie habe sich orientiert an den Publikationen „Cleansing the Czechoslovak Borderlands“ von Eagle Glassheim, „Ordnungsgemäße Überführung: Die Vertreibung der Deutschen nach dem Zweiten Weltkrieg“ von R. M. Douglas, „Die deutschen Vertriebenen: Keine Täter – sondern Opfer“ von Alfred-Maurice de Zayas, „The missing peace of a heritage puzzle“ von Frank Koerner und „Das verschwundene Sudetenland“, herausgegeben von der Organisation „Antikomplex“ in Prag. So drängt sich phasenweise der Eindruck auf, dass Tove Alsterdal viele Darstellungen aus diesen Arbeiten zusammengefügt und zu einem äußerst spannenden Kriminalroman verwoben hat, wobei ihre Sympathien erkennbar den Sudetendeutschen gelten.

Beide Autoren bemühen sich sehr darum, die jeweiligen Landschaften, die Eigenheiten ihrer Bewohner oder die Interieurs ihrer Wohnungen zu schildern, wobei Tove Alsterdal vor allem von dem Anblick der verwohnten und heruntergekommenen Häuser bedrückt ist. Während Peter Becher seine Geschichte in dem von ihm gewohnten ruhigen und

abwägenden Stil aus der Distanz niederschreibt, hetzt Tove Alsterdal geradezu durch die Vergangenheit und wird in die Ereignisse der Gegenwart nahezu unentrinnbar verstrickt. Als Leser hat man mitunter den Eindruck, dass man genauso unter Atemnot leidet wie die Autorin. In beiden Büchern ist das Gasthaus ein wichtiges Kommunikationszentrum. Trotz aller Unterschiede der dortigen Offenbarungen ist bei diesen Handlungsorten eines gleich: Böhmisches Essen und böhmisches Bier.