

Erzählte Gemeinschaften Europäische und nationale Identität als koexistierende Resonanzversprechen

Gunnar Folke Schuppert

Mehrebenensysteme wie der deutsche Föderalismus oder der wie auch immer zu qualifizierende Staatenverbund der Europäischen Union (EU) sind gewissermaßen von Geburt an dynamische Systeme. Das relative Gewicht der verschiedenen Ebenen muss immer wieder neu austariert werden: auf Zentralisierungsschübe folgen – man könnte fast die Uhr danach stellen – Schübe der Reföderalisierung und vice versa. Nach einer Phase des Knirschens im Gebälk des europäischen Hauses wollen wichtige Mitgliedsstaaten gerade eine neue Dynamik in das Mehrebenengebilde der EU einkehren lassen: Im Koalitionsvertrag von CDU und SPD wird „Ein neuer Aufbruch für Europa“ ausgerufen, mit dem Ziel, den „Zusammenhalt Europas auf Basis seiner demokratischen und rechtsstaatlichen Werte auf allen Ebenen zu vertiefen“ und die europäische Integration vor allem durch eine Aufwertung des Europäischen Parlaments voranzutreiben.

Nahezu automatisch fragt man sich, welche Argumente die Mitgliedsstaaten ins Feld führen werden, die hinter dieser so positiv daherkommenden Rhetorik der integrationswilligen Mitgliedsländer und der Europäischen Kommission vor allem eines vermuten, nämlich einen erneuten Schub in Richtung einer fortschreitenden Staatswerdung Europas.

Wenn etwas an der These des Yin und Yang von Mehrebenensystemen dran ist, müssten integrationssektische bis integrationsunwillige Mitgliedsstaaten nun eine Verteidigungslinie aktivieren, deren Abwehrmotto „Souveränität“ lautete, seit einigen Jahren nun aber „Identität“. Es geht um nationale Identität oder – präzise und juristisch ausgedrückt: „Verfassungsidentität“. Der amerikanische Europarechtsexperte Joseph H. H. Weiler wird häufig zitiert mit seinem Diktum: „Mobilizing in the name of sovereignty is passé; mobilizing to protect identity by insisting on constitutional specificity is à la mode“.

Sind nationale Identität und Verfassungsidentität die neuen Zauberworte, so liegt es nahe, die nationalen Verfassungsgerichte wie den Europäischen Gerichtshof (EuGH) danach zu befragen, welche Elemente der jeweiligen Verfassung in den Adelsstand eines identitätsstiftenden Verfassungsrechts erhoben werden können. Die so erstellten Kataloge könnte man miteinander vergleichen. Dieser naheliegende und in der Praxis dominierende methodische Weg soll hier nicht besprochen werden. Vielmehr soll über diesen juristischen Ansatz hinaus gefragt werden, was denn eigentlich kollektive Identität im Sinne eines „Gehäuses von Zugehörigkeit“ (Agathe Bienfait) zu begründen vermag. Meine These ist: Die Begründungen liegen vor allem in den Meistererzählungen, die wohl jede politische und religiöse Vergemeinschaftung kennzeichnen, sei es in Form von Gründungsmythen oder/und Zukunftsversprechen.

Lehrreich ist ein kurzer Blick auf religiöse Vergemeinschaftungen. Dieser zeigt etwa beim Christentum, dem Judentum und dem Islam, dass ihnen eine Meistererzählung zugrunde liegt, die zudem in einem kanonischen Text fixiert ist, über dessen richtige Auslegung eine spezifische Interpretationselite wacht. Aber nicht nur Religionsgemeinschaften sind Erzählgemeinschaften. Auch Verfassungsstaaten können als Erzählgemeinschaften verstanden werden, wie der in Berlin lehrende Rechtswissenschaftler Christian Waldhoff zutreffend ausgeführt hat: „Die verfassungsgebende Gewalt wird so zur Gründungserzählung des späteren Verfassungsstaates [...]“

Diese Gründungserzählung der Verfassung muss nicht notwendig nur ein Entwurf eines positiv wirkenden Gemäldes sein, sondern kann auch in der Be-

Summary: Grand narratives can play an important role in fostering identity, both on a national and on a European level. From a legal and constitutional perspective, the promise of security and rule of law on a national level, and the promise of a values-based continental peace order on an international level can be regarded as key elements of these narratives. The respective constitutional courts can substantially contribute to the co-existence of these identities by developing a language of politics enabling open communication instead of confrontation and exclusion.

Kurz gefasst: Im Mit- und Nebeneinander von nationalstaatlicher und europäischer Identität können Meistererzählungen (*narratives*) eine wichtige Rolle spielen. Auf der (verfassungs-) rechtlichen Ebene kann das Versprechen von Rechtsstaatlichkeit und Sicherheit bzw. das Versprechen einer wertebasierten Friedensordnung Kern solcher Narrative sein. Das Recht, vor allem die national und europäisch zuständigen Gerichte, kann durch die Entwicklung einer Sprache beitragen, die zur nationalen und transnational-europäischen Koexistenz beiträgt.

schwörung eines Gegenbildes bestehen. In der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur Rudolf-Heß-Gedenkveranstaltung (2009) heißt es in diesem Sinne: „Das menschenverachtende Regime dieser Zeit (des Nationalsozialismus, Red.), das über Europa und die Welt in unermesslichem Ausmaß Leid, Tod und Unterdrückung gebracht hat, hat für die verfassungsrechtliche Ordnung der Bundesrepublik Deutschland eine gegenbildliche identitätsprägende Bedeutung, die einzigartig ist. [...] Die Befürwortung dieser Herrschaft ist in Deutschland ein Angriff auf die Identität des Gemeinwesens nach innen mit friedensbedrohendem Potential.“

Aber Verfassungen sind vor allem Einladung und Versprechen zur Mitwirkung an der Gestaltung des eigenen Gemeinwesens. Das zeigt die Charakterisierung des Grundgesetzes als „Angebotsverfassung“, wie der frühere Bundesverfassungsrichter Helmut Simon formulierte. Dies ist die eigentliche Botschaft des oft als rückwärtsgewandt-konservierend missverstandenen Lissabon-Urteils des Bundesverfassungsgerichts (2009), das in Wirklichkeit die Fruchtbarmachung des Demokratieprinzips für die Wahrung der nationalen Identität bedeutet. Das Gericht hat hier mit der Forderung, dass bei aller auch im Grundgesetz erwünschten europäischen Integration ein essenzieller Kern nationalstaatlicher Gestaltungsmacht erhalten bleiben müsse, letztlich nicht staatsorganisatorisch oder institutionell, sondern demokratietheoretisch argumentiert. Es hat dabei zutreffend herausgearbeitet, dass es beim Zustimmungsgesetz und dem Begleitgesetz zum Lissabon-Vertrag in der geprüften Fassung letztlich um die „Einschränkung der demokratischen Selbstregierung des Volkes“ geht. In den Worten von Bundesverfassungsrichter Peter M. Huber: „Hier wird das Wahlrecht zum ersten Mal nicht nur als ein formelles Recht verstanden [...], sondern als Recht, mit dem der Einzelne auf die politischen Geschicke des Landes auch effektiv Einfluss nehmen kann. Das Wahlrecht wird so zu einer Art einklagbarem Recht auf Demokratie. Das Lissabon-Urteil und das Urteil zur Griechenlandhilfe und zur EFSF haben diesen Ansatz (des Maastricht-Urteils, Red.) weiter vertieft und herauszuarbeiten versucht, dass Demokratie dabei vor allem eine andere Chiffre für etwas ist, das man auch Selbstbestimmung nennen kann [...]“

Von hier möchte ich einen vielleicht etwas ungewohnten Bogen zu den Überlegungen Hartmut Rosas schlagen, der in seinem Buch „Resonanz. Soziologie einer Weltbeziehung“ herausgearbeitet hat, dass die Frage, ob jemand eine gute oder weniger gute Beziehung zur Welt hat, vor allem davon abhängt, ob er positive oder eher nur negative Resonanzerfahrungen gemacht hat und macht. Diese Resonanzerfahrungen können sich – was nahe liegt – in horizontalen Beziehungen wie Familie und Freundschaften ereignen; aber davon zu unterscheiden sind kollektive Resonanzsphären, wie zum Beispiel Demokratie als Ordnung des Sozialen, die im Idealfall selbstbestimmt ist. Wie dies zu verstehen ist, erläutert Rosa wie folgt: „Das große Versprechen der Demokratie [...] besteht in nichts anderem als darin, dass die Strukturen und Institutionen in dem und durch das Medium der demokratischen Politik *anverwandelt* und ihre Repräsentanten, die *Herrschenden*, in ein Antwortverhältnis zu den Subjekten gebracht werden können. Weil und insofern es zu den konstitutiven Grundideen der Moderne gehört, dass die Menschen die soziale, politische und ökonomische Ordnung, in der sie leben und handeln, selbst bestimmen und Gesellschaft so (demokratisch) gestalten können, können sie diese Ordnung als eine antwortende und reagierende Resonanzsphäre erfahren und sie sich als ihre eigene Ordnung anverwandeln.“

Gehen wir hiervon aus, müssen wir diese Überlegungen jetzt nur noch für den Bereich des Verfassungsrechts übersetzen. Wenn wir die Begriffe „Politik“ und „demokratisch selbst gestaltete politische Ordnung“ durch den Begriff der „demokratisch selbst gestalteten Verfassungsordnung“ ersetzen, so haben wir es beim Institutionentyp der Verfassung mit einer kollektiven Resonanzsphäre zu tun, die als eigene erfahrbar ist. Auf nationalstaatlicher Ebene ist es das Versprechen von Rechtsstaatlichkeit und Sicherheit, auf europäischer Ebene das Versprechen von Friedensordnung und Wertegemeinschaft, und nicht nur einer schnöden Wirtschaftsordnung.

Wenn sich dies alles so verhält, dann ergeben sich daraus die folgenden zwei wichtigen Konsequenzen. Erstens kann die Aufgabe der Ausbalancierung von

mitgliedsstaatlicher und europäischer Identität nicht als eine rein rechtliche Aufgabe betrachtet werden, obwohl die Verpflichtung der Union, die Identität der Mitgliedsstaaten zu achten, in Art. 4 Abs. 2 EUV als Rechtspflicht formuliert ist. Wir haben es hier mit dem häufig anzutreffenden Phänomen zu tun: Eine an sich politische Aufgabe wie die Austarierung des Gewichts der verschiedenen Ebenen wird in die Sprache des Rechts übersetzt; so wird eine rechtliche Verfestigung und Konkretisierung politischer Ziele angestrebt, eine „legal hardening of politics“. Die Sprache des Rechts, insbesondere die des Verfassungsrechts, fungiert so immer auch als „language of politics“, sodass eine Ausbalancierung von europäischer und mitgliedsstaatlicher Identität immer in einem gewissermaßen mehrsprachigen Verständigungsprozess erfolgen muss.

Zweitens: Das Verhältnis von europäischer und nationalstaatlicher Identität kann nicht als ein Verhältnis hierarchischer Über- und Unterordnung verstanden werden. Der bequeme Ausweg einer einfachen Kollisionsregel des unbedingten Vorrangs einer der beiden Verfassungsidentitäten scheidet also aus. Erforderlich ist der Autonomie schonende Umgang miteinander, ein jeweils neu zu erarbeitender Modus Vivendi. Das Verhältnis multipler spezifischer, historisch wie kulturell eingebetteter Identitätskonzepte und Resonanzversprechen kann nur als Koexistenzordnung und Ordnung gegenseitiger Anerkennung funktionieren.

Dies setzt – wie insbesondere die Rechtsgelehrten Monica Claes und Mattias Kumm geltend gemacht haben – eine ständige Kommunikation zwischen den Hütern der jeweiligen Identität, also den Verfassungsgerichten der verschiedenen Ebenen voraus. Insoweit ist „Governance of European Diversity“ auch und vor allem „Governance as and by Communication“, wobei diese Kommunikation nicht notwendig nur als durchweg harmonische Veranstaltung vorgestellt werden muss. Erfolgreich wird aber letztlich nur eine wechselseitige „Governance by Persuasion“ durch Formen institutionalisierter Kommunikation erfolgreich sein.

Literatur

Claes, Monica: „Negotiating Constitutional Identity or Whose Identity Is It Anyway?“ In: Monica Claes/Maartje de Visser/Patricia Popelier/Catherine Van De Heyning (Hg.): *Constitutional Conversations in Europe. Actors, Topics and Procedures*. Cambridge: Intersentia 2012, S. 205–233.

Huber, Peter M.: „Bewahrung und Veränderung rechtsstaatlicher und demokratischer Verfassungsstrukturen in den internationalen Gemeinschaften – 50 Jahre danach“. In: *Archiv des öffentlichen Rechts (AöR)*, 2016, Jg. 141, H. 1, S. 117–135.

Kumm, Mattias: „The Jurisprudence of Constitutional Conflict: Constitutional Supremacy in Europe before and after the Constitutional Treaty“. In: *European Law Journal*, 2005, Jg. 11, H. 3, S. 262–307.

Rosa, Hartmut: *Resonanz. Eine Soziologie der Weltbeziehung*. Berlin: Suhrkamp 2016.

Waldhoff, Christian: „Die Gründungserzählung der Verfassung als Idee des Staates“. In: Otto Deppenheuer (Hg.): *Erzählungen vom Staat. Ideen als Grundlage von Staatlichkeit*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften 2011, S. 62 ff.

Wismeyer, Thomas: „Nationale Identität und Verfassungsidentität. Schutzgehalte, Instrumente, Perspektiven“. In: *Archiv des öffentlichen Rechts (AöR)*, 2015, Jg. 140, H. 3, S. 415–460.



Gunnar Folke Schuppert war Professor für Staats- und Verwaltungswissenschaft, insbesondere Staats- und Verwaltungsrecht, an der Humboldt-Universität zu Berlin und ist Emeritus des Center for Global Constitutionalism am WZB. (Foto: David Ausserhofer)

folke.schuppert@wzb.eu