



2011

BERGISCHE UNIVERSITÄT WUPPERTAL

BERGISCHE SCHRIFTEN  
DER POLITIKWISSENSCHAFT NR. 3

## **Europäische Institutionen und Kontingenzerfahrung**

Die Europäische Union als politisches System  
"sui generis"

Hans J. Lietzmann

ISSN 1868-338X

# BERGISCHE SCHRIFTEN DER POLITIKWISSENSCHAFT

Nr. 03/2011

## Europäische Institutionen und Kontigenerfahrung

Die Europäische Union als politisches System "sui generis"

Hans J. Lietzmann



Impressum

HerausgeberIn:  
Prof. Dr. Maria Behrens  
Prof. Dr. Hans J. Lietzmann  
Fach Politikwissenschaft FB A  
Bergische Universität Wuppertal  
Gaußstraße 20  
42119 Wuppertal

Layout: Holger Janusch

ISSN 1868-338X

## 1 Einführung

In der institutionellen Politik des vereinigten Europas zeichnen sich von Anbeginn an die Erwartungen der politischen Akteure und des politischen Publikums ab. Unterschiedlichste Perspektiven auf den politischen Prozess in Europa werden dabei erkennbar. Im Zuge dieser Entwicklung mischen sich – wie in allen politischen Prozessen – die rationalen Motive der Institutionalisierung mit den normativen Hoffnungen und mit den ethischen Begründungen, die im Zuge dieser Institutionalisierung Gestalt gewinnen. Zukunftserwartungen ganz unterschiedlichster Art waren und sind hier virulent.

Die Eu und ihre Vorgängerorganisationen schaut dabei auf eine zwar noch nicht lange, aber doch eigen-artige Geschichte zurück: Wie auch die Nationalstaaten des 19. Jahrhunderts werden nach 1945 die europäischen Institutionen als politische Systeme neu „gegründet“, in Verfassungen und konstitutionellen Verträgen „begründet“ und gegenüber den politischen Gesellschaften der Mitgliedsstaaten gerechtfertigt. Entgegen ihrem scheinbar eindeutigen Erscheinungsbild als territorial umhegter „Nationalstaat“, als politisch geeinte „Grande Nation“ oder als konstitutionell verewigte „Verfassungsstaaten“, sind sie Ergebnis und Resultat streitiger, konvergierender und konfligierender Prozesse. Und so (relativ) homogen sie mit dem Ende ihrer Gründung sich geben, so umstritten, divergent und kontingent waren sie in ihrer Entstehung.

„Am geschichtlichen Anfang der Dinge (oder dem, was wir dafür halten, HJL) stößt man nicht auf die noch unversehrte Identität des Ursprungs, sondern auf die Zwietracht (i.Orig.: discorde) fremder Dinge, auf das Ungleiche (i.Orig.: disparate).“ (Foucault 1971, 168f; vgl.a. Sarasin 2009, 222ff)

Auch tragen sie diese Divergenz und Dissonanz in ihrer ganzen weiteren Existenz fort; als Material und Potential, das sich jederzeit neu beleben kann. Ihre jeweils errungene Konsistenz ist deshalb ebenso stabil wie fragil, ebenso dauerhaft wie temporär. Niemand weiß! Sie ist kontingent, d.h. sie besteht unbezweifelbar, aber sie könnte auch ganz anders bestehen. Und sie könnte sich durch überraschende Entwicklungen jederzeit verändern oder ganz auflösen.

Auch die Europäische Union und das Projekt der europäischen Integration war von Anbeginn an – und ist es noch heute – ein großes institutionelles Laboratorium. Entstanden aus Wiederaufbauprojekten und der Dynamik des kalten Kriegs; getrieben von gänzlich unterschiedlichen Motivationen und je eigenen Intentionen z.B. in den USA, in Frankreich und in Deutschland. Der pragmatisch kluge EWG-Kommissar Ralf Dahrendorf bezeichnete dieses Europa deshalb schon in den siebziger Jahren des vergangenen Jahrhunderts als ein umfassendes „institutionelles Experiment“, - womöglich eines von „geniale(r) Hybridität“ (Dahrendorf 1973, 210f, 213), unter dessen glatter institutioneller Oberfläche sich – inkognito oder wie blinde Passagiere - die unterschiedlichsten Aspekte, Strategien, Ängste und Hoffnungen fortbewegten.

Alle diese divergenten Zukunftserwartungen und die widerstreitenden Hoffnungen, die bei ihrer Geburt Pate standen, sind aber zugleich auch in ihrer Divergenz Grundlage und Bestandteil dieser nach außen homogen auftretenden politischen Institutionen. So steht nicht der einheitliche Wille eines „Verfassungsgebers“ oder die versammelte Vernunft von „Verfassungsvätern“ (von „Verfassungsmüttern“ ganz zu schweigen) am Beginn einer institutionellen Gründung, sondern wir finden dort Streit, Pluralität, Konkurrenz und Widerspruch. Die Mitgliedsländer, die institutionellen Akteure in den Parlamenten, den Verwaltungen und den internationalen Organisationen, die atlantischen Rat- und Geldgeber, - jeder trägt eigene Erwartungen an den europäischen Einigungsprozess heran. Im Ergebnis bilden sich die unterschiedlichsten Einflüsse, Kompromisse und Aussparungen ab; das Ergebnis ist – als Resultat politischen Handelns unterschiedlichster Akteure – vollständig kontingent. Der Inhalt institutioneller Arrangements folgt weniger einer homogenen und

kohärenten Vernunft und ihrem Rekurs auf Gründe und Normen, als vielmehr einem kontingenten Prozess der politischen Aushandlung.

Die beteiligten Akteure (die „Verfassungsväter“ des Grundgesetzes wie die nationalen Regierungschefs als Gründer der Europäischen Institutionen der Nachkriegszeit im 20. Jahrhundert) erleben also bereits den politischen Aushandlungsprozess als in höchstem Maße kontingent; d.h. ihre Erwartungen werden immer wieder enttäuscht, ihre Strategien immer wieder geändert, ihre Hoffnungen beständig neu angepasst. Sie erleben aber auch das Ergebnis als kontingent; sie sehen, dass es trotz seiner endgültigen und scheinbar konsistenten Gestalt auch ganz anders hätte zustande kommen können. Sie erfahren ihr Handeln als kontingent und letztlich für sie selbst im Ergebnis unverfügbar.

In der politischen Realität der Gesellschaften gewinnen die einmal gefundenen institutionellen Arrangements und Kompromisse, die Verträge und Verfassungen freilich schnell einen „kreationistischen Zug“ (Sarasin 2009, 50): Sie schaffen beständig neue Regelungen; lassen aber vergessen, dass es sich jeweils nur um sehr temporäre Stabilisierungen sehr spezifischer Konfigurationen von Eigenschaften handelt. Sie sind ohne jede Dauerhaftigkeit, sondern ihrem ganzen Wesen her: passager, d.h. sie werden fortwährend erneuert und befinden sich beständig im Fluß. Symbolisch allerdings stellen sie sich als das Gegenteil dar: Sie werden kulturell und politisch als Emanationen einer historischen Vernunft und homogenen Praxis „klassifiziert“; und sie gelten in der Regel als unbestreitbare Spezies von überhistorischer Stabilität. So emanzipieren sich die institutionellen Formalisierungen symbolisch von der kontingenten Ereigniskette ihrer Entstehung. In ihrer formalen Homogenität und in dem Vokabular ihrer Kennzeichnungen lassen sie die Kontingenz ihrer Entstehung hinter sich. Stattdessen und ganz im Gegenteil hierzu gerieren sie sich als die originären Hoffnungsträger der Kontingenzbewältigung und als Experten des Kontingenzmanagements.

Die Form, in der sich dieser politische und kulturelle Anspruch vergegenwärtigt, findet sich in den Beschreibungen, die von den institutionellen oder programmatischen Arrangements gegeben werden. In dem Vokabular, mit dem die neuen Arrangements umschrieben werden (Governance, Verfassungsvertrag, *aquis communautaire*, Kommission etc.pp), drückt sich zugleich die Problemlage und die Perspektive auf die Probleme aus (Rorty 1989; Auer 2003). Und so lässt sich in den Metaphern, in denen die Akteure versuchen, den Gehalt der europäischen Institutionen zu umschreiben, interpretatorisch aufspüren, mit welcher Einstellung und mit welcher Perspektive das „institutionelle Experiment“ für Europa (Dahrendorf) in Angriff genommen wird.

Politische Metaphern und Vokabulare stehen nun freilich nicht für sich; sie sind in eingebunden in die Handlungspraxis der jeweiligen politischen Akteure. Es geht also nicht nur um eine allein begriffsgeschichtliche „History of Ideas“ im ursprünglichen Sinn der „Cambridge School“ (Skinner 1969; Mulsow/Mahler 2010), sondern um eine fortführende, handlungsorientierte Analyse des politischen Diskurses (Hellmuth/ Ehrenstein 2001, 164; Asbach 2002, 662 m.w.N.). Bei der Nutzung des politischen Vokabulars stehen sie in einer bestimmten Tradition; wenn sie die Begriffe und Metaphern verwenden, lässt sich somit ihre rückgewandte Erfahrung, ihr Erfahrungshorizont, ermessen; aus der Adaption der Begriffe an neue Realitäten lässt sich aber zugleich auch die Erwartung erschließen, die sie mit den neuen Institutionen verbinden, ihr in die Zukunft gerichteter Erwartungshorizont.

Bei den Begriffen, Bezeichnungen und Metaphern handelt es sich zudem auch um die strategische „Besetzung“ von Verständnissen und um die symbolische Prägung von Handlungskontexten. Mittels der Bezeichnung der politischen Institutionen, Vorhaben oder Sachlagen wird versucht den Handlungsrahmen, dem sie unterliegen, symbolisch zu schließen (Willke 2003, 21, Reckwitz 2003,100). Die symbolische Schließung dieser kulturellen Verständnis- und Handlungsräume gehört zur terminologischen Praxis in einer auf

Kommunikation und Medien orientierten Politik. Politische Titel, Begriffe und Bezeichnungen – wie „Verfassung“, „Kommission“, „Repräsentation“ oder eben „System sui generis“ – sind in diesem Sinne Symbole, die zugleich an eine bestimmte Erwartung appellieren und doch nicht genau exemplifizieren, wovon sie sprechen. Sie verdecken die „Paradoxie, dass über etwas kommuniziert wird, von dem die Kommunizierenden wenig oder nichts wissen“; und sei es nur deshalb, weil sie ganz konträre, je eigene Assoziationen damit verbinden. Zugleich aber entsteht in dieser paradoxen Kommunikation die taktische Gewissheit einer tragfähigen politischen Kommunikation: Jeder vertraut und hofft darauf, dass seine Erwartung sich durchsetzen mag; jeder hofft und vertraut darauf, dass seine Befürchtungen nicht eintreten. Symbolische Bezeichnungen „fingieren die Möglichkeit einer Verständigung“ selbst dort, wo je der eine Akteur nichts über die Absichten des anderen sicher weiß bzw. wo beide gemeinsam nicht wissen, was die politisch kontingente Zukunft moderner Gesellschaften für sie bereit hält (Willke 2003, 21). Symbole und politische Metaphern – wie auch die Bezeichnung der Europäischen Union als eines „Systems sui generis“ – sind insofern funktionierende „Mystifikationen“ (wie auch Niklas Luhmann zustimmend Novalis zitiert, 1993, 66; Willke 2003, 21); sie erlauben einen „spielerischen (z.B. in der Kunst, HJL) ... oder strategischen (z.B. in der Politik, HJL) ... Umgang mit Ungewissheiten und Unbestimmtheiten. Sie unterstellen eine bestimmte Perspektive ohne diese jedoch erläuternd zu kommunizieren. Sie erlauben je eigene Interpretationen der politischen Akteure, die deren je eigenem politischen Kalkül entsprechen (können). Sie verdecken zugleich die Kontingenz moderner Politik.

Dies sind die grundsätzlichen Überlegungen, die dem folgenden Text zugrunde liegen. In ihm geht es mir darum, herauszuarbeiten, worin der genealogische Gehalt der Bezeichnung der Europäischen Union als eines politischen Systems „sui generis“ liegt. Zugleich will ich die Kontingenz herausarbeiten, die dieser Bezeichnung zugrunde liegt: Die Discordialität, die an seinem Beginn stand, ebenso wie die Disparatheit, die seiner politischen Praxis eigentümlich ist. Es wäre gut, wenn in dieser Verbindung von institutioneller Begriffsgeschichte, von politischer Sprachregelung und politischer Praxis etwas von der Geschichte der europäischen Vergemeinschaftung sichtbar würde.

## 2 Ein politisches System ‘sui generis’

Am 18. Oktober 1967 verkündet der sog. „Grundrechtesenat“ des deutschen Bundesverfassungsgerichts einen Beschluß in einem seit 1963 anhängigen und sichtlich verzögerten Verfahren, der von den Befürwortern einer vermeintlich bereits bestehenden europäischen Verfassung bis heute gerne als Betätigung herangezogen wird (Pernice 2002). Hierzu dient die Entscheidung, weil sie davon spricht, dass die EWG-Verträge „gewissermaßen die Verfassung dieser Gemeinschaft“ darstellten (BVerfG/ Juristenzeitung 1968, 99/ 100). „Diese Gemeinschaft“ wird dabei als eine solche „eigener Art“ (ebda.), also „sui generis“, tituliert, die eine gegenüber der bundesdeutschen Verfassung „selbständige und unabhängige“ öffentliche Gewalt darstelle. Dieser Rechtsprechung stimmt später auch der EuGH zu. Die Europäische Kommission übernimmt diese Begriffsbildung als Darstellung ihres Selbstverständnisses und benutzt sie bis zum heutigen Tag.

Der unmittelbare Sinn des Begriffs eines politischen Systems „sui generis“ suggeriert, es gäbe so etwas wie eine politische Institution oder ein politisches System ohne Entstehungsgeschichte. Hierin freilich kann allenfalls eine Metapher oder eine Mystifikation gesehen werden: Denn jede institutionelle Gründung verdankt sich einer Vorgeschichte; beruht auf Traditionen des politischen Denkens und hat politische Akteure als Urheber. Die symbolische Loslösung einer Institution kann mithin allenfalls als Symbolik begriffen werden. Sie ist eine Mystifikation, die die Ursprünge und die Hintergründe einer Institution

ins Dunkle verschiebt. Die Kommunikation über die Politik der jeweiligen Institution soll(!) ohne Berücksichtigung ihrer Ursprünge und Hintergründe erfolgen. Über die Motivation einer solchen Mystifikation ist damit freilich noch nichts gesagt. In Bezug auf die Wirksamkeit dieser symbolischen Begriffspolitik ist im Fall der Europäischen Institutionen allerdings zunächst zu konstatieren, dass sie sich bis in die gegenwärtige Debatte nicht nur der politischen Institutionen, sondern auch der politikwissenschaftlichen Reflexion – annähernd unkritisiert – aufrecht erhalten hatte. Sie ist längst quasi-selbstverständlicher Bestandteil des europapolitischen Diskurses geworden (Jachtenfuchs 2001; Jenson/Saint-Martin 2003; Knelangen 2005; Mann 2009; kritisch: Abromeit 2001). Es handelt sich um eine „funktionierende Mystifikation“ (Willke 2003, 21); sie bestimmt den kommunikativen Diskurs zur EU.

## 2.1 Die nationalstaatliche Perspektive

a) Als das Verfassungsgericht die EWG als „eigenartig“ qualifiziert, tut es das allerdings aus einer sehr originären, eigenen Sicht heraus. Es hat dabei offensichtlich vor allem seine eigene Handlungsperspektive im Blick; denn es zieht aus dieser Bezeichnung vor allem ein – sehr selbstbezügliche - Konsequenz: Es nimmt sich selbst – und zwar für die unabsehbare Zukunft und deren kontingenten Verläufe - aus der Verantwortung und Verpflichtung zunehmender Grundrechtsverletzung durch die europäischen Institutionen. Ähnlich einem „Rette-sich-wer-kann“ bzw. einem „Damit-haben-wir nichts-zu-tun“ zertrennt das Verfassungsgericht die politische Nabelschnur zwischen der konstitutionellen Bundesrepublik und der – damit – seiner konstitutionellen Eigenlogik überantworteten EWG. Es konnte damit auch die – in dem Gerichtsverfahren angemahnte – Verantwortung für Grundrechtsverletzungen durch die europäischen Institutionen von sich weisen. Die EWG war nun nur noch sich selbst verantwortlich; für die Bürger sah sie hingegen keinen Grundrechtsschutz mehr vor.

Hatte zuvor die Europäische Gemeinschaftspolitik noch im Auftrag und auf die politische Rechnung des konstitutionellen Nationalstaates „Bundesrepublik Deutschland“ gehandelt, so war sie nach diesem Verfassungsgerichtsbeschluss von diesem Kontext befreit. Das neue symbolische Vokabular emanzipierte die EWG von den konstitutionellen Schranken und Vorgaben der Bundesrepublik; das Vokabular und der an ihn geknüpfte Statur emanzipierte aber auch die Bundesrepublik von der Verantwortung für das politische Handeln, der von ihm eingesetzten transnationalen Organisation „EWG“. Beide politischen Handlungsfelder waren durch diese Form der Begriffspolitik von einander abgelöst. Das neue symbolische Vokabular ließ einen neuen politisch-institutionellen Status als Möglichkeit real werden. Der bis dahin geltende prinzipielle Kontext von deutscher und europäischer Politik, d.h. eine theoretische und formal-juristische Verantwortlichkeit des bundesdeutschen „body politics“ für die Politik des europäischen Entwicklungsregimes, konnte für die weitere Zukunft aufgekündigt werden. Auch das Bundesverfassungsgericht, als Hüter der Verfassung und Grundrechtsgewährleistungsinstanz fester Bestnadteiln des legitimatorischen Rückhaltes des deutschen Nationalstaates, entzog sich damit der Verantwortung für eine hochgradig kontingente Grundrechtsgewährleistung durch die europäischen Institutionen; diese war in einer immer umfangreicher tätigen Europäischen Gemeinschaft zunehmend unabsehbar geworden. Und sie war zugleich der verfassungsgerichtlichen Einflussphäre ebenso vollständig, wie politisch und strukturell beabsichtigt entzogenen.

Von einer Verantwortung aber, auf deren Realisierung die Karlsruher Richter selbst keinen Einfluß nehmen konnten, musste sich das Verfassungsgericht folgerichtig befreien. Dies scheint das hauptsächliche Eigeninteresse des nationalen Verfassungsgerichts zu sein: Es

nimmt sich selbst aus der Schusslinie. Das ist der erste Effekt dieser begriffspolitischen, symbolischen Praxis.

b) Der zweite Effekt liegt auch in einer gewissen politischen Beruhigung der Bürger, der citizen: Die erkennbar mit den bürgerlichen Grundrechten kollidierende Praxis der europäischen Handels- und Wirtschaftspolitik wird aus dem vertrauten politischen System externalisiert. Diese tritt nurmehr von außen an die nationalstaatliche Binnengesellschaft heran; die nationalstaatliche Praxis ist territorial gefestigt, sie gilt als – zu jener Zeit – wohlfahrtsstaatlich gesichert und sie präsentiert sich symbolisch auch als verfassungsstaatlich gesichert. Zwar gesteht auch das Verfassungsgericht implizit ein, dass es Verletzungen der prinzipiellen bürgerlichen Rechte durch die europäische Politik sieht; aber es verweist diese europäische Politik mit der symbolischen „Gründung“ eines politischen Feldes „sui generis“ in einem eigenen rechtlichen Raum; in diesem Raum erscheinen die Nationalstaaten exterritorial; der Wohlfahrtsstaat in den Marktgesetzen verflüssigt; und die grundgesetzlichen Sicherungen als intergouvernemental aufgehoben. Das Verfassungsgericht resigniert symbolisch: Es hat selbst dort nichts mehr zu sagen. Das Verfassungsgericht erklärt diesen neuen politischen Raum von der Gültigkeit „(Rechts)akten der deutschen öffentlichen Gewalt“ frei; und es erklärt deutsche Bürger in der EWG für vogelfrei, – jedenfalls frei von deutschen Rechten. Es verfügt und legt nahe, dass die BürgerInnen der Bundesrepublik sich auf die Verfassungsrechte und die ethischen Konventionen der alten Bundesrepublik nicht länger werden verlassen können, soweit sie sich in dieses „Ausland“, diesen Raum von Ungewohntem, Kontingentem und Unabsehbarem, begeben. Auch für die Bürger wird die neue Kontingenz zur neuen Herausforderung erklärt.

c) Hinzu kommt aber auch noch ein dritter Effekt dieser begriffspolitischen Strategie des obersten deutschen Gerichtes: Denn im Ergebnis „erfindet“ das Verfassungsgericht ein neues politisches Regime. Es definiert den Raum und die Macht einer neuen politischen Herrschaftsform; heute würden wir – mit einer neuen Mystifikation – sagen: es anerkennt eine neue Variante von „Governance“ jenseits der eingespielten Formen des „rule of law“ und des nationalstaatlichen Verfassungsstaates. Dieses neue Regime wird mystifiziert in der paradoxen Formulierung von der Entstehung „sui generis“: Es ist aus einer eigenen Wurzel entstanden. Niemand kann für es verantwortlich gemacht werden und es erscheint als gänzlich traditions- und absichtslos. Zumindest – das symbolisiert und suggeriert das Vokabular – haben die Nationalstaaten weder Verantwortung noch Einfluß auf Entscheidung und Politik der Europäischen Politik. Die EWG und ihre Politik sind sui generis, – eine ganze eigene Spezies, eine eigene Sorte. Die Mitgliedsstaaten sind mit ihr im Wortsinne, aber auch in der Metapher nicht „verwandt“. Europa wird so etwas wie das innere Ausland; die Bundesrepublik, insoweit sie von der kontingenten, intergouvernementalen Politik Europa „gestreift“ wird, erscheint als besetztes Territorium. Die Symbolik und das mit ihr (seinerzeit) nahegelegte Verständnis der Europapolitik sind, das wird unmittelbar deutlich, kurzfristig opportunistisch und langfristig folgenschwer.

Begriffspolitisch werden eine neue Epoche und mit ihr auch neue Institutionen in die Wahrnehmung gehoben. Darin liegt vermutlich nicht das unmittelbare Interesse der Verfassungsrichter, aber es liegt hierin der eindeutige Gehalt dieser „discordialen“, „disparaten“ und bezüglich ihrer Motivation und ihren Ergebnissen kontingenten Argumentationsweise. Wie wir spätestens aus der heutigen Sicht des 21. Jahrhunderts wissen, ist es gerade das Bundesverfassungsgericht das nun aus eigenem Machtinteresse versucht, diese Ermächtigung der EU und des EuGH wieder rückgängig zu machen. Denn der Machtgewinn der europäischen Institutionen und die auch symbolische Konstituierung der EU als eines quasi-konstituionellen, durch den Lissabon-Vertrag quasi-verfassungsgebundenen Regimes lassen das Verfassungsgericht machtpolitisch zunehmend obsolet erscheinen. Die ursprünglich nicht intendierten Folgen des strategischen „sui-generis-

Vokabular“ liegen in der Anerkennung eines neuen verfassungsfreien, handlungsstarken europäischen politischen Akteurs. Intendiert war lediglich die Wahrung des eigenen Handlungs- und Legitimationsspielraumes. Dass sich die „abgespaltenen“ europäischen Institutionen einmal als stärker als Bundesverfassungsgericht selbst erweisen würden, war nicht beabsichtigt und nicht erahnt. Es ist aber ein Ergebnis jener, der Gesamtentwicklung zugrund liegenden, Kontingenz.

## 2.1 Die europäische Perspektive

a) Auch der Europäische Gerichtshof interpretierte umgehend die EWG als eine „selbständige, von (den nationalen Rechtsordnungen, H.J.L) verschiedene Rechtsordnung“.

„Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft stellt eine neue Rechtsordnung des Völkerrechts dar, zu deren Gunsten die Staaten, wenn auch in begrenztem Rahmen, ihre Souveränitätsrecht eingeschränkt haben; eine Rechtsordnung, deren Rechtssubjekte nicht nur die Mitgliedstaaten, sondern auch die Einzelnen sind. Das von der Gesetzgebung der Mitgliedstaaten unabhängige Gemeinschaftsrecht soll daher den Einzelnen, ebenso wie es ihnen Pflichten auferlegt, auch Rechte verleihen.“ („van Gend/ Loos“, EuGH 1963: Rechtssache 26-62)

Und die Verwaltungszentralen der Kommission entfalten aus den „autonomen Rechtsquellen“ eine eigene konstitutionalistische Theorie der europäischen Politik. Diese besagt zuvörderst, dass die durch den EuGH verkündete europäische – nun verselbständigte - Rechtsauslegung auch für die einzelnen Mitgliedsstaaten und ihre Gerichte verbindlich ist. („Costa/ ENEL“, EuGH 1964: Rechtssache 6 – 64)

Ebenso in diesen Kontext gehört die Theorie der „negativen Integration“. Die Bürger und Regierungen der Mitgliedsstaaten werden danach nicht mehr „positiv“ emphatisch von den Vorteilen der EWG überzeugt; sie werden keiner integrativen politischen Gemeinschaft mehr einverleibt (denn das erübrigt sich, wenn die EWG eine autonome Anordnungsmacht besitzt...). Sondern sie werden durch Sanktionen dieser verselbständigten Exekutive zur Raison gerufen, wenn sie gegen die Interessen von deren rationalistischer „Sachlogik“ einer arbiträren ökonomischen Integration handeln. Die sachlogisch verfolgten Interessen und sind dabei allerdings einzig die der Wirtschaftsakteure, - die der bourgeois, nicht die der citoyen (Hallstein 1975; Haas 1958; 1964). Politische und bürgerliche Rechte, Freiheits- und Gleichheitsversprechen treten in diesem neuen politischen Regime in den Hintergrund und sind anders als ökonomisch nicht zu erwarten (Alter 1996).

Die Akteure der Europäischen Politik werden zugleich von den politischen Rechten der deutschen und jeder anderen nationalstaatlichen Verfassung emanzipiert. Damit verlieren sie zwar eine wichtige legitimatorische Ressource; aber sie gewinnen Handlungsfreiheit für eine ganz eigenständige und unabhängige Politik. Ihr Hauptgewinn liegt zudem darin, explizit als eigenständiges und neues politisches System – neben den anderen politischen Systemen der nationalen Mitgliedsstaaten – anerkannt zu werden. Es leitet sich nicht mehr aus den Aufträgen anderer ab, sondern gewinnt eigenständige Gestalt und Kraft. Jeder politische Akteur auf der europäischen Bühne wird dies als Befreiungsschlag begreifen; allerdings auf eine paradoxe Weise dem Befreiungsschlag des Bundesverfassungsgerichts genau entgegengesetzt. Ein deutlicher Fall von „diskordialer“, zweimütiger und gegensätzlicher Übereinstimmung.

Wenn man richtiger Weise die Politik der Europäischen Integration als eine Strategie der Nationalstaaten beschreibt, in einem zunehmend von Denationalisierung, Globalisierung und – damit – von Kontingenz geprägten politischen Umfeld eine dynamische Handlungsperspektive zu erlangen, so verhält sich der EuGH in diesem Prozess nurmehr konsequent: Er eignet sich neue rechtspolitische und ordnungspolitische Instrumentarien an,

die es ihm ermöglichen auch in einer zukunfts-offenen und weithin riskanten und unabsehbaren Zukunft schnelle, unmittelbare und verbindliche Regelungen durchzusetzen. Die Auflösung rechtsstaatlicher Vorhersehbarkeit und die Emanzipation von dem eher langsamen und mühsamen Prozess der nationalstaatlichen parlamentarischen Gesetzgebung verdanken sich einer an Unmittelbarkeit, Supranationalität und Flexibilität ausgerichteten Strategie der Kontingenzbewältigung.

b) Der status dieses neuen politischen Systems ‚sui generis‘, wie auch der EUGH dies nennt, wird von den politischen Akteuren der EWG – darin liegt der zweite Gewinn dieser begriffspolitischen Revolution - beschrieben als ein reiner “Zweckverband”; er habe keine “wertorientierte Finalität”, sondern beruhe auf reiner Rationalität. Zur Finalität werde dann der „Integrationszweck selbst“ (Ipsen 1979). Der besondere eigenständige Charakter der europäischen Institutionen bestehe in ihrer spezifischen – neben der ökonomischen Integration - Programmlosigkeit. Die Logik, der sie folgte, war die der ökonomischen Integration inhärente “Sachlogik”. Und die Interessen, die sie verfolgte, waren die der in diesen Prozeß einbezogenen Wirtschaftsakteure (Hallstein 1975; Haas 1958; 1964).

Die „Wandelverfassung“ gibt sich somit die Symbolik und das Vokabular einer puren „Real“verfassung; in sie integriert werden “stufen- und planhafte (..) Zeitelemente(..) ihrer Dynamisierung” (Ipsen 1987, 196). Das bedeutet, dass sie je nach Anforderung ihre Gestalt und ihren Inhalt wechseln. Dem gilt der Entwurf einer institutionellen und konstitutionellen Theorie der “Wandelverfassung” (Ipsen 1983, 195). Im Gegensatz zu den nationalstaatlichen Verfassungen, die lediglich “stationäre und statische Verhältnisse” zu regeln hätten, hätten diese Konstitutionen ihren “Hauptsinn” darin, den “Strom der Entwicklung im Fließen zu halten” (Ophüls 1965, 233; 1966). Eine solche “Wandelverfassung” sei in ihren Inhalten dynamisch und offen, da sie sich in einem beständigen Anpassungsprozeß von “Ansprüchen und Wirklichkeit”, von Zielen und Erfordernissen des Alltags bewege (Ipsen 1983; 1987, 201).

Der Zeithorizont solcher Institutionenpolitik ist die Zukunft. Ihr Kern ist die Nicht-Festlegung und die Programm-Offenheit; der Inhalt der Verfassung selbst wird kontingent und beständig anpassbar. Eine solche Begriffspolitik und eine solche politische Rhetorik schafft sich selbst die größte Handlungsfreiheit; sie befreit sich von jedem Legitimationszwang, wenn sie von heute auf morgen ihren Kurs verändern möchte. Das Denken in Diskontinuitäten ist ihr unmittelbar zueigen; und ihre Regel ist die Regellosigkeit.

### 3 Kontingenz

Kontingenz meint auch in diesem Zusammenhang einen Möglichkeitsraum innerhalb und trotz eines für fest gehaltenen, strukturierten, z.B. territorialen oder nationalen, Raums; einen „unbestimmten Variabilitäts- und Wandlungshorizont“ innerhalb der Strukturen, in den sich die Menschen mit ihren politischen Handlungen und Entscheidungen bewegen (Hoffmann 2005; Joas u.a. 2002). Diese Variabilität der Erwartungen und Erfahrungen der handelnden politischen Akteure führt eine neue Beweglichkeit und Ungewissheit in die vormals Stabilität-verheißenden Strukturen ein. Da diese Variabilität gerade im Gegensatz zu der erhofften Stabilität der Strukturen steht, wird Kontingenz in der politischen Theorie (die meist gerade Stabilität und Verlässlichkeit zu vermitteln sucht) bislang eher nur marginal thematisiert und auch eher nur peripher anerkannt. Die Debatte schwankt so zwischen einer noch überlieferten „Vernunftserwartung“ und einer zunehmend sich verbreitenden „Kontingenzerfahrung“ (Celikates 2007, 94; Koselleck, 1976, spricht von „Erfahrungsraum“ und „Erwartungshorizont“); Besonders in der Formulierung der Institutionentheorie bleibt die Kontingenz ein Schattenphänomen. Sie bleibt der blinde Fleck einer Institutionentheorie, die sich in erster Linie um Gewissheit, Dauerhaftigkeit und zukünftige Stabilität besorgt. Die

Kontingenz bleibt, mit einem Wort von Bernhard Waldenfels, der „wilde Rest“ in einer Welt der Planung, Absehbarkeit und der heroischen Verlässlichkeit der Institutionen und der auf Institutionen gerichteten politikwissenschaftlichen Theorie (Waldenfels 1999, 171). Dennoch stellen sich die theoretischen Debatten zunehmend auf die Wandelhaftigkeit und auf die Dynamik der politischen Strukturen ein. Besonders aber auch die Institutionen selbst, ihre Selbstbeschreibungen, die Vokabulare, in denen sie ihre Eigenart beschreiben und ihre Symboliken stellen sich von Dauerhaftigkeit und Verlässlichkeit auf die Wahrnehmung und Darstellung von Wandelbarkeit und Kontingenz um.

Hierin liegt die herausragende Differenz gegenüber einem vormodernen Denken, das der Unabsehbarkeit realer Verläufe keinen Gedanken schenke, da es fest in einer Ordnungsgewissheit in der Welt ruhte. Hier blieben die „Erkenntnis des Gewesenen und die Voraussicht des Kommenden (.....) zusammen gehalten durch einen quasi – naturalen Erfahrungshorizont-“ wie Koselleck hervorhebt (1965, 87). Die Gegenwartsdiagnose und die Zukunftsprognose waren eingestimmt durch ein Erfahrungswissen, das beständig weiter gegeben wurde. Dies deshalb, weil die reale Erfahrung tatsächlich als verlässlicher und solider Maßstab für Gegenwart und Zukunft sich erwies. So wurde jede Diskontinuität und jede Überraschung des politischen Verlaufs von der substantiellen Erfahrung der vorherigen Generationen nicht als planbare Abweichung, sondern als schicksalhafte, göttliche oder naturale Sinnhaftigkeit erlebt. Wie der erwarteten Kontinuität so eignete auch der unerwarteten Abweichungen ein besonderer, ein eigener, tieferer oder höherer Sinn. Niemand machte sich anheischig, sie vorab erkennen oder gar in seine Planung mit einbeziehen zu wollen (Koselleck ebda).

### **3.1 Traditionen im Bewusstsein der Kontingenz**

Die Vormoderne verfügte so über ein ganzes Repertoire von Klugheitsregeln, die die traditionelle und die gegenwärtige Erfahrung vereinten; diese politische Erfahrung und Praxis erstreckte sich von der Zeit des klassisch-griechischen, sowohl platonischen wie aristotelischen, Nomos bis hin zu den Fürstenspiegeln. Noch mit diesen und aus deren Handlungswissen heraus entsteht mit dem Beginn der Moderne ein sich instrumentell verstehendes, strategisch-technisches „Gesamtwissen“. Es fingiert sich als abgeschlossenes Gesamtwissen und eskamotiert das Nicht-planbare, das Unverhoffte und Wilde, kurz den kontingenten Rest und den kontingenten Verlauf aus seinem Horizont heraus. Nur das Gewusste und Geplante ist wirklich und handlungsrelevant. Alles Nicht-Gewusste bleibt imaginär und ausgeschlossen.

Noch bei Machiavelli und bis ins 18. Jahrhundert (Scholz 2002, 109) politisches Handeln als „Navigationskunst“ vorgestellt, also als eine Mischung aus Erfahrung, Wissen und Geschicklichkeit im Umgang (auch) mit den Naturgewalten; während dann schon im 18. Jahrhundert eine Vorstellungswelt an seine Stelle tritt, die sich die Gesellschaft und die Politik aus kunstfertigen „Abkürzungen“, aus technischen DIN-Normen und aus menschlich geschaffenen „Regelwerk“ – bis hin zum Rechtsstaat und der Verfassung - imaginiert (Nietzsche). Der regulative Gebrauch der Vernunft organisiert sich die kategorische Konstruktion von Welt als ein „Kontinuum der Formen“, wie Kant es ausdrückt (Scholz 2002, 21). Was nicht erfasst wird und Dazu gehört auch die Kontingenz, die sich in ihrer Möglichkeitsstruktur als Nicht-erfassbar erweist - erscheint in diesem Kontinuum als „Irrtum“ des Verstandes. Sie wird nicht mehr als sinnhaftes Ereignis einer kontingenten Welt verstanden; und auch nicht als Erleben einer naturhaften Gewalt. Bestenfalls wird sie in einer Form der höheren Abstraktion als „mitgedacht“ integriert: Empirische Staatswissenschaft, theoretischer praxisferner Kameralismus, Jurisprudenz und spezialisierte Nationalökonomie bilden die Fiktion einer beherrschbaren, kontingenzfreien Welt. Die Politik und die Welt

politischer Entscheidungen geraten ihr gegenüber – mit einer Metapher Lorenz von Steins – zu einem „Labyrinth der Bewegung“. Sie sind in ihrer Diskontinuität und Regellosigkeit, in der Verwirrung stiftenden Vielfalt ihrer Möglichkeiten strategisch, planerisch und rechnerisch nicht rational zu bewältigen. Ihre Epoche reagiert auf dieses handlungspraktische Defizit mit Abstraktion und mit Verdrängung. Politik wird als „Kunst“ imaginiert; politische Führung an „Genialität“ geknüpft.

### 3.2 Institutionen im Bewusstsein der Kontingenz

Politisch institutionell bildet sich diese Entwicklung in einem großen epochalen übergreifenden Prozess mit einigen sehr spezifischen Ausprägungen ab. Es ist dies der Prozess des politischen Konstitutionalismus. Ohne hier auf die unterschiedlichen Modelle im Einzelnen einzugehen (Lietzmann 2001, 2005), lässt sich feststellen, dass der Konstitutionalismus der drohenden Kontingenz mit einem Gegengift aus zwei Wirkstoffen zu begegnen sucht: Einem prophylaktischen, - nach Möglichkeit vorbeugenden; und einem intervenierenden, - nach Möglichkeit therapeutischen. Das prophylaktische Mittel ist die verfassungspolitische Symbolik und Programmatik, die in fast jeder Verfassung normativ mitschwingt. Das, was häufig als „verfassungspolitische Identität“ oder als ihr Wesenskern rhetorisch verbrämt wird. In ihm repräsentiert sich das inhaltliche, legitimatorische Selbstverständnis eines Gemeinwesens bzw. das, was dafür gehalten wird oder gehalten werden soll, seine „idee directrice“. Bezüglich der Prophylaxe politischer Kontingenz wirkt der Konstitutionalismus also „Kontingenz-gestaltend“. Er schärft den „Möglichkeitssinn“; und er ist bemüht, den politischen Verlauf in seiner legitimen Bahn zu halten. Er versucht, mögliche Kontingenz zu kanalisieren und Kontinuität und Gleichsamkeit auch über kontingente Abweichungen und Brüche hinweg gestaltend zu bewahren.

Diese Schärfung des Möglichkeitssinns arbeitet also normativ und legitimatorisch. Doch auch Lorenz von Stein hatte seinerzeit schon für die neue preußische Verfassung sehr kühl und klar konstatiert, dass diese, die Kontingenz gestaltende, Kraft neben ihrer symbolischen Verankerung auch in einer Mehrzahl von Aspekten ökonomischer, sozialer und traditioneller Art ihre reale, tatsächliche und tragende Grundlage finden müsse. Sie müsse sich zumindest auch in der Realität erkennbar, d.h. real und symbolisch, wieder finden, bevor sie gegen eine befürchtete Kontingenz der Fortentwicklung Preußens stabilisierende Gegenkräfte mobilisiere.

So werden denn im 20.Jahrhundert diesem Aspekt, der normativen, konstitutionellen Festlegung ganzer Gemeinwesen auf einen bestimmten Entwicklungspfad, die unterschiedlichsten Inhalte eingeschrieben: Monarchische, bürgerliche, sozialistische, völkische, föderale, oder normativ-gestalterische wie die „freiheitlich-demokratische“ usw.; ihre Bedeutung nimmt im Laufe des 20.Jahrhunderts sukzessive zu und bestimmt auch noch die Debatte um eine Europäische Verfassung, eine europäische „Finalität“ oder „Identität“.

Traditionell lag und liegt der Schwerpunkt des Konstitutionalismus dabei aber auf einem härteren Aspekt: Die therapeutische und intervenierende Strategie liegt in einem konstitutionell festgeschriebenen, technischen und verfahrenspraktischen Setting; dieses soll sowohl die Durchsetzung des politischen Programms als auch die effektive Korrektur im Falle seines politischen Scheiterns machtpolitisch ausbalancieren und gewährleisten. Es handelt sich um die verfassungspolitisch konkreten Kompetenzen und um die konstitutionellen Machtarrangements z.B. der Gewaltenteilung.

Darüber hinaus aber legen sich die politischen Akteure in der technischen und instrumentellen Verfassungspolitik auch solche Verfahren und Instrumente zurecht, die sie im Falle eines kontingenten Abweichens politischer Prozesse zur Gegensteuerung nutzen möchten. Es sind dies die „regulär irregulären“ politischen Verfahrensformen, die in jedem

Konstitutionalismus deutlich oder weniger deutlich eingelassen sind: Sonderrechte wie z.B. der Letztentscheid des Monarchen, Verfahren wie die Einsetzung kommissarischer Sonderbeauftragter der Regierung in problematischen Regionen, das Ruhen bürgerlicher Rechte bei radikaler Opposition und die Eliminierung der Presse- und Versammlungsfreiheit – gipfelnd in dem Non-plus-ultra des Ausnahme- oder Kriegszustandes, der zum Mythos eines ganzen Genres politischer Theorien geworden ist. Auch die durchaus innovative Einrichtung eines Bundesverfassungsgerichtes diene der eingreifenden Ausbalancierung unvorhergesehener und vor allem unvorhersehbarer konstitutioneller „Schieflagen“ (Lietzmann 1988).

Es sind diese „regulär irregulären“ Mittel, mit denen der Konstitutionalismus sich vorbildlich gegen die gesellschaftliche Kontingenz, gegen das von Kameralismus und Jurisprudenz und empirischer Staatswissenschaft NICHT Erfasste, gegen das offensichtlich leichtfertige, möglicherweise nur symbolisch ausgesprochene, aber realpolitisch hohle Versprechen der Gleichsamkeit zu wappnen sucht. Da es sich um Vorsorge für Angst besetzte Szenarien handelt, sind die Mittel gemeinhin martialisch, - zumindest martialisch gegenüber der ursprünglichen, regulären und symbolischen Verfassung. Die Kontingenzsicherungen wirken – wie schon Otto Hinze für Preußen es beschrieb – rein funktional; sie stellen – um der Erhaltung des vorgestellten gesellschaftlichen Verlaufs willen, die regulären politischen Verfahren auf den Kopf; sie wirken wie „Krieg im Frieden“ oder eine „Revolution von oben“ (Hintze 1910; vgl. Lietzmann 2004). Institutionell privilegieren sie die Exekutive und lähmen die politische Partizipation bewusst. Politisch stellen sie die Gesetzgebung still und beschränken sich auf Verwaltungsverordnungen und z.T. geheime Dekrete. Diese technischen Mittel wirken nicht kontingenz-gestaltend, sondern kontingenz-begrenzend: Sie intervenieren und sanktionieren die politischen Entscheidungsverläufe bei einem abweichenden, überraschenden politischen Verlauf.

### **3.3 Genealogie des der Kontingenzprophylaxe**

Wie genau politische Instrumentierung aussieht, die die institutionelle Prophylaxe gegenüber dem Einbruch der Kontingenz aussieht, ist damit noch nicht gesagt.

Politisch und staatstheoretisch können sie sich ebenso mit Kelsen positivistisch wie genossenschaftlich mit Gierke gestalten, integrationsorientiert mit Smend oder staatsorientiert mit Jellineck. Die politische Praxis des europäischen Konstitutionalismus aber folgt im Wesentlichen den Paradigmen, wie sie Carl Schmitt in den 20er Jahren für Deutschland dezisionistisch ausformulierte. Sie steht damit Schulter an Schulter mit einer gesamteuropäischen Praxis der Umstellung des politischen Gestaltungsdenkens. Auch in Frankreich, Großbritannien und Italien sind – bei Unterscheiden im Detail – ähnliche Entwicklungen zu beobachten. (Am Rande mag es interessieren, dass das regulär-irreguläre des Konstitutionalismus in den europäischen Stammländern, zugespitzt: die Ausnahmestände in Europa, hohe Identität mit der irregulären Regularität in den europäischen Kolonien aufweist. Die regelmäßige Praxis dort prägt die Ausnahmepolitik hier und umgekehrt; was Verblüffung und Befürchtung hervorruft von Edmund Burke im England des 18. Jahrhunderts bis zu dem bundesdeutschen grünen Beauftragten Tom Königs im Bosnien-Herzogowina und im Afghanistan des 21. Jahrhunderts).

Festzuhalten ist, dass sich im Aufkommen der Moderne der Verfassungsbegriff seine nur physiologische und naturalistische Metaphorik ablegt und in der konstitutionellen Praxis zur Bezeichnung einer strategischen Ordnungspolitik, einer Sicherungs- und Gestaltungspraxis der politischen Gesamtordnung wird. Im Konstitutionalismus sichert sich die politische Praxis verschiedener Epochen die Rückgriffsmöglichkeit auf Instrumentarien, die in der alltäglichen Praxis der Monarchien und Republiken nur mehr ein Schattendasein führten; die allerdings in

politischen Prozessen unverhoffter und unerwarteter, mithin kontingenter, Art aus diesem Schattenreich erweckt und aus dieser Asservatenkammer befreit werden. Mittels ihrer sichern sich die politischen Akteure das, was ich mit Toni Negri die „grundlegende Konvention“ der Gesellschaft nenne. Sie versichern sich einer „Gewissheit der Zukunft“, einer Gewissheit, dass die realen Wirkungen ihrer politischen Entscheidungen auch ihren Erwartungen an deren Effekte entsprechen (Lietzmann 1988, 63 m.w.N.).

Indem sie im Text einer Verfassung die politische Grundordnung überhistorisch und abstrakt festschreiben, machen sie diese als Leitfaden für konkretes historisches Handeln in beliebigen, kontingenten Szenarien handhabbar. Den Wirrungen und Befürchtungen der politischen Praxis tritt der Konstitutionalismus mit der Dignität einer zunächst symbolisch überhöhten (gottgleichen) hagiographischen Gesamtsicherung der Bürgerrechte, der individuellen Freiheit und der staatlichen Ordnung gegenüber. Mobil und konkret wird dieser Verfassungsrahmen dann im Moment der Kontingenz; dann treten dem Schattenreich der Kontingenz die Schattenmächte des Ausnahmezustandes, des Notstandsrechtes, der exekutiven Ausnahmekompetenzen, - kurz die Praxis der so genannten „konstitutionellen“ (oder bei Carl Schmitt: kommissarischen) Sondervollmachten gegenüber: Um das abstrakte Gesamtkonzept gegen die historisch-politische Kontingenz zu sichern, werden die konkreten Detailregelungen wie z.B. Bürgerrechte, Parlamentarismus, föderale Mitbestimmung vorläufig suspendiert. Sie haben ihren Erfolg und ihre Stabilität in den vergangenen 150 Jahren dem politischen Modell des Nationalstaates in Europa zu verdanken. Mit dessen Niedergang und seiner zunehmenden Auflösung in einen transnationalen Politikzusammenhang hinein scheinen auch sie zunehmend zur Disposition gestellt zu werden. Auch die Modelle der gegenwärtigen Debatte um defekte oder hybride Demokratien leiten sich zu weiten Teilen aus diesem traditionellen Diskurs ab.

Alle diese Konzepte der politischen Kontingenzprophylaxe fokussieren eine hohe Exekutivlastigkeit als das emphatische und symbolisch erfolgreiche Modell zur Bewältigung einer ungewissen Zukunft. Sie instrumentalisieren ein Vokabular des Verwaltungsstaates und greifen auf die Terminologie der frühern preussischen Entwicklungsregime, z.T. der europäischen Kolonialpolitik, zurück (vgl. Lietzmann 2005). Am ehesten lässt sich diese Strategie über lange Zeit als ein Versuch der verschärften Planung beschreiben. Auf die Erfahrung der Kontingenz wird mit einer Intensivierung der exekutiven Zukunftsgestaltung zu reagieren versucht.

In diesem Diskurs um die (Selbst)Darstellung des europäischen politischen Systems ist freilich ein Diskussionsstrang weiterhin ausgespart: Es steht dem Vokabular und der symbolischen Forcierung eines Verwaltungsregimes für Europa nicht länger mehr ein Konzept der funktionalen, kommissarischen oder konstitutionellen Diktatur zur Seite. Auch die emphatische Idee eines europäischen Diktators als substanzhaftem Genie spielt zumindest seit dem Ende des zweiten Weltkrieges nurmehr eine ungeordnete, marginale und bisweilen klammheimliche Rolle. Dabei ist dies in der Debatte um eine kontingenzsichernde Politik ganz und gar nicht selbstverständlich. Setzte diese doch zu Beginn des 20. Jahrhunderts noch ganz unumwunden auf die heroischen und messianischen Kräfte eines „maximo leaders“. Man kann sogar die gesamte erste Hälfte des 20. Jahrhunderts in Europa und ihre Versuche, die Unwägbarkeiten der Moderne in den Griff zu bekommen, als ein solches heroisches „Zeitalter der Diktaturen“ beschreiben (Lietzmann 1999). Beispielhaft für die Verknüpfung von Kontingenzsicherung und Diktatur steht dabei Émile Boutroux und die deutsche Rezeption seiner Schrift von 1874 über die „Kontingenz der Naturgesetze“ (1911). Aus der neuen Erfahrung der Kontingenz der Natur leitet Boutroux gerade deren Möglichkeitschance ab und beruft den ingeniosen „Menschen der Tat“ zum „Beherrscher der Welt“. Der geniale Führer, der vom „Standpunkt der Tat“ das „praktisch Notwendige“, d.h. das, was „schlechthin“, d.h. gegen alle Kontingenz und Irritation, „wert zu verwirklichen ist“

(Boutroux 1911, 151), realisiert, wird zum Kern dieses Text von 1874. Es handelt sich um eine Strategie aus der Hochzeit der euphorischen Naturbeherrschung des 19. Jahrhunderts; aus der Phase der quasi brachialen Industrialisierung, Urbanisierung, Elektrifizierung und Modernisierung der europäischen Gesellschaften, - aus dem Boom der politisch technische Aufklärung. Mit seinem ingeniosen „Tat“-mythos freilich inspiriert er den deutschen Jahrhundertbeginn in Gestalt einer Neuauflage im Eugen-Diederichs-Verlag von 1911; der Kontext zur Zeitschrift „Die Tat“ und der romantisch dezisionistischen George-Debatte der 20er Jahre liegt auf der Hand. Auch dies ist reinste Kontingenzbewältigung „avant la lettre“; allerdings wird Kontingenz hier gerade auch symbolisch „verdrängt“ (Wefer 2004, 27).

Sie steht freilich dem funktionalen Regime des nationalen „Wirtschaftswunder“-Deutschlands ebenso wie der kooperativen Politik Europäische Integration der Nachkriegszeit ebenso nah wie doch fremd gegenüber; beide folgen einem ähnlichen Impuls und reagieren auf eine ähnliche zeithistorische Erfahrung; sie stammen aus einer gemeinsamen Wurzel (insofern: „aequi generis“), aber sie bleiben einander doch fremd wie zwei sich gegenseitig unangenehme, peinliche Verwandte.

Die Nachkriegspolitik zieht dann allerdings kluge Lehren aus den Erfahrungen der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts. Die geniosen Diktatoren danken als Rettungsanker der Staatlichkeit ab und die Nachkriegsgesellschaft liest die Versuche der diktatorischen Kontingenzbewältigung, die ja das gesamte Europa und fast alle Länder des Kontinents einbezogen hatten, als ein „Skript für einen Messias, der nicht kommt“ (Luhmann 2000, 300).

Gleichwohl bleibt auch die Politik nach dem 2. Weltkrieg von diesem erst frisch vergangenem Denken, von einer gleichzeitigen Kontinuität und Diskontinuität der Kontingenz- und Diktaturdebatten nicht gänzlich unbeeinflusst. Etwa die Besatzungsregime in Europa begründen sich theoretisch (dort wo sie es tun, vgl. Lietzmann 1999), durchaus noch als konstitutionelle, funktionale Diktaturen. Sie sind Modernisierungs- und Demokratisierungsregimes, die sich der Unabsehbarkeit der europäischen Nachkriegsentwicklungen, der Unkalkulierbarkeit des Nachfaschistischen Deutschlands ebenso wie den Unwägbarkeiten des beginnenden „Kalten Krieges“ spezifischen, autoritativen und diktatorischen Strategien – zumindest temporär und taktisch - bedienen. Dass sich die politische Praxis der einzelnen Besatzungsmächte im Zuge dieser Entwicklung und vor allem in der Stringenz dieser Praxis erheblich unterscheidet, fällt dabei zunächst theoretisch nicht ins Gewicht. Praktisch freilich bedeutet gerade dieser Unterschied, z.B. zwischen einer amerikanischen und einer sowjetischen Besatzungspraxis, für die ihr unterworfenen Menschen den entscheidenden Unterschied in der Kontingenz-Bearbeitung aus. Planwirtschaft und Einheitsstaat sind ebenso Modelle der Kontingenzbewältigung wie das Institutionen-Set der amerikanischen Besatzungsmacht, der Vier-Mächte-Status und schließlich die „Bonner Republik“.

Im Grundgesetz, dem konzeptionellen Konstitutionalismus der westdeutschen Gründung, konkurrieren gleich zwei Modelle miteinander. Zum einen die plumpe, strikte Festschreibung der Nicht-Kontingenz in der Ewigkeits- und Bestandsklausel des Art. 79 III des Grundgesetzes. Sie beschwört beschwört kontrafaktisch, und theoretisch im Wortsinne „reaktionär“, eine mystische Kontinuität der politischen Entwicklung; sie reagiert auf die Kontingenzerfahrung mit einer schlichten Tabuisierung des politischen Wandels und einer Leugnung der Kontingenz. Ihre Aussage mündet letztlich darin, dass nicht sein kann, was nicht sein darf.

Daneben tritt freilich als Instrument und Symbol einer neuen, dynamischen Strategie das Bundesverfassungsgericht. In einem komplexen Modell versucht es politische Kontinuität mit dem kontingenten politischen Wandel zur Deckung zu bringen. Indem es dynamisch die Manifestationen der politischen Kontingenz in den Corpus der politischen Konvention hinein interpretiert, wo es unumgänglich oder sinnvoll erscheint, verspricht es – in einer

aufgeklärten, dynamischen Form – die Bewahrung der „grundlegenden Konvention“: Es versucht die grundlegenden Festschreibungen in einem ansonsten flexibel gestalteten „Fließgleichgewicht“ zu erhalten. Es macht sich zum „Hüter der Verfassung“, indem es diese kontrolliert an die kontingente politische Entwicklung adaptiert (Lietzmann 1988, 62ff).

Das Neue an diesem Modell liegt dabei in dem Vorhaben, die als extraordinäre Herausforderung des politischen Systems beschriebene Kontingenz aus den Institutionen einer institutionellen und nominell demokratischen Normalität heraus bewältigen zu wollen. Kein Ausnahmezustand, kein Kriegsrecht, keine Suspendierung der Verfassung und der Bürgerrechte weit und breit! An ihre Stelle tritt die beständige Bereitschaft zur extraordinären Intervention aus dem Kern der regulären Institutionen heraus; die institutionell reguläre, verflüssigte Neuausrichtung der „grundlegenden Konvention“ und die quasi beständige Begradigung der politischen Kontinuitätslinie. Die Rede von dem „ständigen Ausnahmezustand“ in der „Bonner Republik“ ist deshalb richtig und falsch zugleich. Sowohl gibt es eine beständige Eingreifreserve; doch geht dieser Vorbehalt eben nicht mit einer kontinuierlichen Stillstellung der Bürgerrechte einher.

Bemerkenswert ist zudem, dass die Prärogative dieser Strategie von dem früheren, diktatorischen Monopol der Exekutive zum regulierenden Eingriff nun auf ein ganzes Ensemble politischer kooperativer Institutionen übergegangen ist: Verwaltung, Parlament, Fraktionen und Parteien als Kläger und auch die Regierung beteiligen sich unter politischer Führung und mit letztgültiger Entscheidung des Verfassungsgerichts an diesem Prozess. Demokratietheoretisch ist das durchaus bedenklich, da es die Volkssouveränität systematisch beschädigt. Aber doch tritt an die Stelle des vorherigen monokratischen Kontingenzmanagements ein gestuftes, kooperatives Verfahren, in dem die Legitimation nationaler politischer Führung, und damit die Zustimmung der Bürger, gesichert werden muss, - auch dies ein letztlich ergebnisoffener, kontingenter politischer Prozess. Insofern liegt hierin – nicht nur, aber auch bezüglich des Umgangs mit der allgegenwärtigen Kontingenz der Politik – ein Ende des heroischen Umgangs mit Politik bzw. ein vorläufiges Ende der Zeit „totaler Ordnungsversuche“ (Wefer 2004, 218ff).

Im Europa der Nachkriegszeit allerdings bildete sich nun im Zuge der europäischen „Integration“ eine noch einmal andere, eher gegenläufige politische Praxis heraus. In ihr wird die legitimatorische Praxis der Nationalstaaten durch eine nationale „Desintegration“ der Entscheidungsabläufe wieder zurückgeschraubt und unterlaufen. Sukzessive externalisierten die nationalen politischen Akteure immer mehr und immer neue Handlungsbereiche in transnationale und supranationale Entscheidungsgremien. Die Verteidigungspolitik in die WEU und in die NATO; die Agrarpolitik und die Strukturpolitik in die EWG und EU; die Handelspolitik in die EU, WHO und die GATT, usf..

Die nationalen Regierungen reagieren in diesem Prozess ganz offensichtlich auf die Herausforderungen einer sich durchsetzenden, zunehmend für die nationalen Akteure unhandbar werdende, Globalisierung in den jeweiligen Politikfeldern. Die fortschreitende Komplexität der Politikzusammenhänge; die Kontingenz der Entscheidungsprozesse und die begrenzte Macht der nationalen Regierungen – kurz mit Luhmann gesprochen: „Die Normalisierung des Unwahrscheinlichen“ und die Erkenntnis, dass die Rationalitätserwartungen der nationalen Institutionensysteme sich nur schwer mit den Kontingenzerfahrungen der politischen Entscheidungsabläufe decken, führt zu einer systematischen Verlagerung der Entscheidungsdynamiken aus den fest gefügten institutionellen Korridoren der nationalen Verfassungen heraus. Die Politiken emigrieren in die dynamisch-offenen Prozesse des europäischen Institutionensystems; sie werden dorthin – mehr oder weniger systematisch – von den nationalen Akteuren verlagert.

In dem die Exekutiven wiederum die formale Freistellung aus nationalen Konventionen und konstitutionalistischen Rahmenbedingungen betreiben, schaffen sie sich erneut Spielraum

für funktionale, transnationale politische Kooperationen. Sie dementieren damit zugleich die nationale demokratische Hegung der politischen Entscheidungsprozesse. Aber sie folgen dem Bedürfnis nach einem kurzfristigen, d.h. Kontingenz gewährenden und Kontingenz begrenzenden, unmittelbaren Entscheidungsweg. Sie gehen damit historisch zwei Schritte zurück, vor die Kontingenz-gestaltende Intention des Konstitutionalismus. Erneut lagern sie die gegen die Verunsicherung durch die kontingenten Rahmenbedingungen gerichteten Politiken aus dem Kontinuität sichernden und Kontinuität versprechenden konstitutionellen Rahmen heraus. Sie schaffen so etwas wie eine konstitutionsfreie Arena jenseits nationalstaatlicher Politik. Dies war der Hauptinhalt der Debatte, wie sie sowohl konzeptionell als auch politischpraktisch um den Begriff und das Verständnis der Europäischen Union als einer Institution „sui generis“ geführt wurde. Der Verzicht auf konstitutionelle Programmatik, der Verlust legitimierender Schutzversprechen auch für die politischen und individuellen Rechte der Gesellschaftsmitglieder erweist sich hierin allerdings als eine große Hypothek. Der konstitutionelle Versuch einer „Kontingenzreduktion“ durch Rechtsstaatlichkeit, Gewaltenteilung und demokratische Kontrolle wird auf diesem Wege dementiert. Man kann diesen Prozess allerdings auch – faktisch und nicht normativ - als eine Reaktion auf die neuerlichen, gerade durch die Konstitutionalisierung und Demokratisierung erwachsenen Kontingenzen im Entscheidungsprozess verstehen.

Trotz alledem stellt natürlich die Flucht aus der Konstitutionalisierung und die erneute Verflüssigung der politischen Entscheidungsprozesse nicht ein Ende der Kontingenz der Politik in Frage. Es schafft auf kurze Frist neue „Möglichkeitenüberschüsse“; ob allerdings diese Möglichkeitenüberschüsse in den Entscheidungsprozessen den Kontingenzen der Herstellung politischer Legitimation in den nationalen Gesellschaften sich gewachsen zeigen werden ist eine gänzlich offene Frage. Der Rückschritt zu einer verschärften output-Orientierung und der Verzicht auf jedes input-orientierte Sicherungsversprechen bürgerlicher und individueller Rechte stellt die Politik der Gegenwartsgesellschaften jedenfalls vor eine erneute Herausforderung.

Je mehr also die Institutionen Gewissheit versprechen, je heroischer ihr Anspruch sich formuliert, desto mehr wird Kontingenz als der Schatten einer ganz anderen, einer eher ungewissen Zukunft erkennbar: Sie ist aber zugleich der Politik gleichförmig folgende Schattenwurf; Politik ohne die herausfordernde Möglichkeitsstruktur der Kontingenz ist nicht vorstellbar. Aber dennoch entscheiden sich an den aus ihr und aus der Furcht vor der mit ihr verbundenen Unsicherheit folgenden Konsequenzen der Erfolg, der Zuschnitt und die Legitimation der politischen Institutionen und Entscheidungen. Niemand vermag zu sagen, ob die Institutionen ihre Versprechen halten werden oder werden halten können. Niemand kann bestimmen, ob die Akteure ihre Zusagen werden einlösen können. Im Gegenteil kann als sicher gelten, dass mit zunehmender Komplexität der Strukturen auch die Möglichkeitsstruktur von Entscheidungen und Entscheidungsfolgen komplexer und kontingenter wird. Und zur Grundlage politischen Denkens in der Moderne gehört, nicht länger in substanzhaften Ordnungen zu denken, sondern sich in prozeduralen, akteursorientierten, handlungsanalytischen Verläufen zu orientieren.

In der immer wieder demonstrativ gezeigten Gewissheit der Institutionendesigns (gleichviel ob in Europa oder in den Nationalstaaten) ist deshalb nur unschwer die bange Frage nach ihrem geraden Gegenteil erkennbar. Kontingenz in der politischen Theorie dann in erster Linie ex negativo in Erscheinung: Die Angst vor Unsicherheit und Kontingenz thematisiert sich in den Diskussionen um die Bewahrung „politischer Identität“ und Homogenität; in den Forderungen nach stabiler „Führerschaft“, verlässliche Hierarchien; um kontraktive Gewissheit und „pacta sunt servanda“ oder um „abschließende Urteile“ oberster Gerichte, um die deliberative „Einigung“ der politische Akteure; um „Erweiterung“ und „Vertiefung“ der europäischen Integration. Verdrängt, verloren und verschwiegen wird dabei,

dass Kontingenz sich eben gerade überraschend zeigt; sie kommt, wann sie will, „nicht wann wir wollen“ (Waldenfels); aber sie kommt gewiß. Sie kommt entgegen politischer Absichten und trotz intensiver politischer Planung. Sie macht zugleich deren Defizite, das realen politische Unvermögen deutlich; von den politischen Akteuren und dem Publikum wird sie „erlitten“ (H. Lübke)

Aber durch die Nichtthematisierung wird das Unwahrscheinliche, nämlich die Nichtabweichung von der politischen Planung, fälschlicherweise und irreführender Weise zur Normalität der politischen Theorie gemacht. Während das Normale der politics, der Möglichkeitscharakter politischer Prozesse und die Unabsehbarkeit ihres Verlaufes, als das Unwahrscheinliche, als die Abweichung und als das Versagen der politischen Institutionen gilt. In dem Maße allerdings, wie die Erfahrung der Kontingenz unabweisbar wird, d.h. in dem Maße wie das Überraschende und Zufällige in der Politik nicht mehr äusserlichen Faktoren oder Akteuren (Gott, der Natur, der „Roten Gefahr“, der Globalisierung, Al Quaida oder der Finanzspekulation) zugewiesen werden kann, fordert sie die terminologische Praxis politischen Theorie und die rhetorische Praxis der politischen Akteure heraus.

#### **4 Das politische System „Sui generis“ als neues europäisches (auch nationalstaatliches) Regime**

Das Wesentliche an dem Eintritt der Kontingenzerwartung in die Wahrnehmung der politischen Theorie und des politischen Handelns ist ja, dass das Zukünftige, d.h. dessen Erwartbarkeit bzw. Nicht-Erwartbarkeit, Einfluss gewinnt auf die Gestaltung gegenwärtiger Institutionen politischer Entscheidung. Die Zukunft bestimmt (positiv oder ex negativo) die Gegenwart. Die im Begriff der Kontingenz privilegierte Zeit ist die Zukunft, wie Koselleck (1984) zu Recht feststellt. Indem wir über Kontingenz nachdenken, beeinflusst Zukünftiges unser gegenwärtiges Handeln und gegenwärtige politische Entscheidungen; es bezeichnet eine „Zwei-Ebenen-Erfahrung“ politischer Akteure und auch der politischen Theorie: Wir reflektieren über die Wirklichkeit im Horizont anderer Möglichkeiten (Luhmann 1976, 295) Diese Orientierung an der zukünftigen Erwartung macht – wie wir aus vielen Untersuchungen wissen – einen der großen Unterschiede der Moderne zu den Epochen vor 1700 aus.

Darauf reagiert nun sehr spezifisch das terminologische und rhetorische Konzept eines politischen Systems „sui generis“. Es schafft eine politische Praxis aus einer „eigenen Wurzel“. Es gründet eine naturalistisch-begründete Regierungsform, die sich unabhängig gegenüber allen nationalen politischen Regimen des Nachkriegseuropas gibt. Das europäische Regime ist eine eigene kreationistische „Spezies“. Es versteht sich selbst als Fortentwicklung der statuaren politischen Regime der Nationalstaaten. Auf den bestehenden institutionellen Restformen nationaler Politik errichtet es kreativ und neu eine gewandelte Institutionenstruktur mit einer neuartigen politischen Handlungssymbolik und einer überraschenden Nomenklatur. Von dem institutionellen Selbstverständnis bis hin zum Vokabular handelt es sich um ein innovatives Projekt.

Die Europapolitik und ihre Akteure betreiben diese Fortentwicklung in der Erwartung, dass sie keine feste Erwartung an den Fortgang der politischen Verhältnisse haben können. Mehr noch: Dass sie – wenn sie erfolgreich bleiben möchten – keine Erwartung an die politische Entwicklung haben dürfen. Und dass sie sich um der notwendigen operativen Flexibilität willen nicht an statuare Verhältnisse und an institutionelle Fesseln binden können. Das Vokabular, mit dem sie dies umschreiben und zugleich symbolisch verdeutlichen, macht diese facettenreiche Ausrichtung ihrer Wahrnehmung deutlich.

Diese Perspektive der frühen europäischen Einigungspolitik nimmt damit intuitiv oder bewusst eine Erwartung auf, die von Seiten der nationalen Akteure an sie gestellt wurde. Die der europäischen Politik übereigneten Politikfelder gelangen dorthin unter der

Erfahrung mangelnder nationaler Handlungsmacht und zu großer nationaler (institutioneller und kommunikativer) Restriktionen. Wegen der Flexibilität der europäischen Ebene und wegen der Hoffnung auf eine handlungsfähigere Koordination, auch wegen der – gegenüber den nationalstaatlichen Arenen - geringeren rechtlichen Restriktionen werden den europäischen Instanzen die nationalen Politikvorhaben zu treuen Händen übergeben. Die Kontingenzerfahrung legt den nationalstaatlichen Politiken den Verzicht auf den staatlich-heroischen Gestus nahe und verweist auf die höhere Adaptions- und Manövrierfähigkeit der europäischen „Wandelverfassung“.

Die Stärke dieser Spezies, damit zugleich nicht verwandt mit den gängigen Modellen westeuropäischer Demokratien, liegt in seiner institutionellen Fluidität. Ging der frühere Verfassungsstaat davon aus, dass die Unwägbarkeit und Kontingenz ihrer Epoche in der Unberechenbarkeit exekutiver (z.B. monarchischer oder diktatorischer) Prärogative lag, auf die sie mit Gewaltenteilung, Kompetenzverbürgung und Grundrechten antwortete. So ist die „Wandelverfassung“ explizit auf die Überwindung einer anderen Version der Kontingenz angelegt. Sie erklärt explizit die aktuellen politischen Paradigmen, Programme und Ethiken zu Übergangserscheinungen und Verfallsprodukten des Nationalstaates und seiner Epoche. Sie will gerade exekutiv wieder flexibel sein und nicht an – ihr dysfunktional erscheinende – „Identitäten“ oder normative Restriktionen gebunden sein. Sie ist Teil eines politischen Selbstverständnisses, das „aus der politischen Selbsthypnose einer nationalstaatlich organisierten Hyperordnung erwacht und sich in einer anderen Realität wieder findet“ („Heterotopia“; Willke 2003, 11). Auch in diesem Erwachen sind die Akteure freilich an ihre Erfahrung gebunden: Dass sie in ihrem Vorhaben also auch auf ihnen vertraute autoritative Modelle zurück greifen ist – wie vieles andere – dabei ganz und gar nicht ausgeschlossen (Vgl. Lietzmann 2000). Auch ihre Lösungsmodelle bleiben kontingent; sie geben sich allerdings deutlich als ein, gegenüber den nationalstaatlichen Praktiken, neues Mischungsverhältnis von gouvernementaler Ordnung und Unordnung, von entscheidungspolitischer Flexibilität und Statik und von Sicherung und Entfesselung exekutiver Handlungsmacht zu erkennen.

In der politischen Rede von Europa als einem „Regime sui generis“ wird die „institutionelle Unbeständigkeit“ zu einem nachdrücklichen „Wesensmerkmal“ gemacht (Knelangen 2005); hier wird im Vokabular und symbolisch benannt, was die „European Studies“ als beständige institutionelle Fortentwicklung empirisch regelmäßig schildern (Wallace 2003, 275). Es ist das, was sich als die beständig erneuernde Vertragspolitik Europas von Rom über Maastricht, Amsterdam, Nizza und Lissabon auch längst im öffentlichen Bewusstsein festgesetzt hat: der „kontinuierliche Systemwandel“ (Merkel 1999) ist fester Bestandteil der gängigen politischen Praxis in Europa. Es ist daher bezeichnend, wie sehr ein Begriff der politikwissenschaftlichen Transition-Forschung, der hybriden Regime und der defekten Demokratien auch hier einschlägig erscheint (Rüb 2002; Lietzmann 2004).

Dieser Sachverhalt ist zugleich aber auch fester Bestandteil der gängigen politischen Theorie der europäischen Integration. Nicht nur die „Methode Jean Monnet“, d.h. die Vorstellung einer ungesteuerten, selbstgesteuerten, aber unablässig fortlaufenden europäischen Integration, und das dazugehörige Selbstverständnis der europäischen politischen Eliten baut darauf auf. Auch die exekutive und judikative Praxis der europäischen Institutionen: Die theoretische und praktische Festlegung der europäischen Governance auf Dynamik und Offenheit und – wie der europapolitische Verwaltungs- und Rechtswissenschaftler Ipsen (1987, 201) sagt – auf die beständige Anpassung ihrer „Ansprüche(..) und Wirklichkeit“, ihrer Ziele und Erfordernisse an die täglich wechselnden, überraschenden und kontingenten, politischen Konjunktoren gehört zu deren Mantra.

Die terminologische und rhetorische Festlegung als ein „Regime sui generis“ gibt dieser Praxis ihren eigenen begriffspolitischen Ort. Der neue Begriff gewinnt dabei eine von allen

genannten Institutionen (EU-Kommission, Verfassungsgericht, EuGH, Bundesregierung, soziologische wie Politikwissenschaftliche und juristische oder ökonomische wissenschaftliche Begleitforschung) getragene und geförderte Symbolkraft. Ohne das exemplifiziert werden müsste und ohne das endgültig überhaupt formuliert werden könnte, was der Begriff des politischen „Regime sui generis“ überhaupt umschriebe, wird er zu einer hinreichend ungenauen Umschreibung eines zukunfts offenen Projektes. Das, was mit der Formulierung von der „funktionierenden Mystifikation“ (Luhmann 1993, 66) schon angedeutet war, erweist sich in dem symbolischen Vokabular des „Regime sui generis“: es ist die Kontingenzgerechte politische Bezeichnung einer als flexibel und gestaltungsoffen gehaltenen evolutionären „Wirklichkeit im Horizont anderer Möglichkeiten“ (Luhmann 1976). Sein symbolischer Sprachgebrauch verdeckt die Paradoxie, dass angesichts der kontingenten Zukunft europäischer Politikgestaltung gerade nicht gesagt wird, wovon gesprochen wird. Indem es aber in dem symbolischen Sprachgebrauch gerade diese Ungewissheit kommuniziert, wird deutlich, dass es jedwede Möglichkeit politischer Reaktion einschließt.

Letztlich wird auf diese Weise die Kommunikation unter allen Beteiligten politischen Akteuren möglich. Jeder weiß vorüber kommuniziert wird; nämlich die Möglichkeit entinstitutionalisierter Europapolitik. Jeder weiß zudem für sich selbst, was er gegebenenfalls „im Horizont anderer Möglichkeiten“ für angemessen oder möglich hält. Und er weiß bestimmt, dass er nicht weiß, was andere Akteure mit dieser Möglichkeitsperspektive verbinden. Während also eine Kommunikation über das „Ob“ der Europapolitik möglich wird, wird zugleich die Kommunikation über das „wie“ fingiert. Das symbolische Vokabular ermöglicht eine scheinbare Verständigung, die zugleich alle Fragen offen und den jeweiligen Machtpotentialen ausgesetzt lässt.

Faktisch bleibt diese symbolische Kommunikation über die kontingenzgerechte Gestaltung der europäischen Verfassung und ihre Mystifikation des realen Zuschnitts der europäischen Institutionen politisch reale Auswirkungen. Denn die strukturelle und ethische Unbeständigkeit und Fluidität äussert sich in einer Auflösung aller kontinuierlichen institutionellen und normativen Gewissheiten und Zusagen: Politischer Korporatismen und fest gefügte sozialpartnerschaftliche Kooperationen können durch flüchtige zivilgesellschaftliche Arrangements mit NGOs ersetzt werden; Interessenvertretung kann durch befristete, deliberative und personell begrenzte bilaterale Absprachen substituiert werden. Und auch die legitimatorische Rückversicherungen einer demokratischen Verantwortlichkeit („responsibility“) und einer demokratischen Zurechenbarkeit („accountability“) haben hier kaum einen Platz (Manin et al. 1999); ebenso wenig gibt es längerfristige Verbindlichkeiten aufgrund eines Wahlaktes und der in ihm gegebenen Versprechen; und die bei den Anhängern geweckten Hoffnungen genießen keinerlei legitimen Schutz (Benz 2006). Das Standardmodell hierfür ist vielmehr das einer „delegative democracy“, also einer ohne Wahl eingesetzten Regierung aus Experten. Deren Legitimität erweist sich nicht mehr aus Versprechen und deren Verlässlichkeit, sondern alleine „by resort to good governance“, d. h. aus der out-put-legitimation aktueller Situationsbewältigung (O'Donnell 1994, 1998).

Schließlich wird auch die Gewährleistung bürgerlicher und politischer Rechte der Bürgerinnen und Bürger systematisch verflüssigt. Auch hier gibt es keine garantierten Residualbereiche politischer Partizipation. Diese entstehen und verfallen je nach politischer Opportunität und Notwendigkeit. Sie werden gewährleistet „in a more general and flexible way“ (Jenson/Saint-Martin 2003). Und Bürgerbeteiligung, Schutzrechte und Transparenzversprechen changieren je nach den Erfordernissen des politischen Systems „sui generis“.

## 5 Resümee

Wenn der ehemalige EWG-Kommissar und Soziologe Dahrendorf in seinem „Plädoyer für die Europäische Union“ also einmal davon sprach, man müsse die Europäische Union als ein wichtiges und zentrales „institutionelles Experiment“ der Moderne verstehen, so wird er gewiß nicht die gleichen Motive wie der konservative Jurist Hans Peter Ipsen, der pragmatische Max Ophüls und die verwaltungsstaatliche Expertokratie vor Augen gehabt haben, die es in der EWG auch gab.

Es gehört aber zu den Besonderheiten kontingenter Entwicklung das gerade auch „discordante“ und ausgesprochen „disparate“ Motivationen zu einer gemeinsamen, für alle Beteiligten überraschenden Konstellation zusammentreffen können. Dass sie sich zudem in ihrer Stimmenvielfalt auf symbolische Vokabulare verständigen kann, die jedem seine Rezeption und zugleich eine gemeinsame Mystifikation Europas erlaubt. Die Kontingenz der Moderne führt Motivationen und Entwicklungen zusammen, die sich gegenseitig nicht im Blick gehabt haben mögen; dies geschieht umso mehr, als gerade der verschieden motivierte Umgang mit Kontingenz zu einer Koinzidenz der Realität führt, die von keinem so gewollt und doch von allen betrieben worden ist.

Der politische reale Inhalt, mit dem sich das terminologische Experiment eines europäischen Systems „sui generis“ füllt, ist also noch durchaus offen. Es ist im Horizont zukünftiger Möglichkeiten kontingent. Es steht mit dieser Deutungsoffenheit und dieser Handlungsvarianz institutionell im Gegensatz zu den europäischen Nationalstaaten und ihren Verfassungen. Allerdings ist es durchaus unklar, ob nicht auch die nationalstaatlichen Regime sehr viel mehr Gemeinsamkeit mit dem „institutionellen Experiment“ der europäischen Politik aufweisen als ihnen selbst in der rhetorischen Distanzierung von der EU und der rhetorischen Zurückweisung einer Verantwortlichkeit für die kontingenten Besonderheiten der EU bewusst ist.

„Rather than seeing the EU becoming a state-like object, taking on theappings of a 19th – or more correctly 20th – century state (like the nation-states, HJL) we see national states moving towards the EU.“ (Jenson/Saint-Martin 2003)

Wir werden sehen, wie die Nationalstaaten in Europa mit dieser möglichen Entwicklung umgehen. Eine Perspektive, die sie gegenwärtig politisch-praktisch und auch in ihrem nationalen symbolischen und konstitutionellen Vokabular weit von sich weisen. wir werden sehen, dass nicht das Unerwartete, dass auch die Nationalstaaten den politischen und symbolischen Weg der EU gehen könnte, in ihrer Rhetorik bereits als Furcht mit Anklang.

Und wir werden möglicherweise sie und die Bürger überrascht sehen; wer könnte das vorhersagen?

## Literaturverzeichnis

- Karen J. Alter 1996: The European Court's Political Power. In: West European Policy, Vol. 19, S. 458-487.
- Olaf Asbach 2002: Von der Geschichte politischer Ideen zur "History of Political Discourse"? Skinner, Pocock und „Cambridge School“. In: Zeitschrift für Politikwissenschaft 12. Jg., 637-668.
- Dirk Auer 2003: Kontingenzbewusstsein und Möglichkeitssinn. Ironie und Gesellschaftskritik bei Richard Rorty. In: Thorsten Bonacker/André Brodocz/Thomas Noetzel (Hg.), Ironie der Politik, Frankfurt/M., 65-84.
- Arthur Benz 2006: Policy-making and accountability in EU multilevel governance. In: A. Benz/I. Papadopoulos Hg.), Governance and democracy – Comparing National, European and Transnational Experiences, London, S. 99-114.
- Émile Boutroux 1911: Die Kontingenz der Naturgesetze. Jena. (franz.: 1874)
- Robin Celikates 2007: Kontingenzerfahrung und Vernunftserwartung. In: André Brodocz(Hg.), Erfahrung als Argument. Baden-Baden. 91-104.
- Ralf Dahrendorf 1973: Plädoyer für die Europäische Union. München.
- Michel Foucault 1971: Nietzsche, die Genealogie, die Historie. In: Ges. Schriften II, 166-190; Frankfurt/M.
- Ernst B. Haas 1958: The Uniting of Europe. Stanford.
- Ders. 1964: Beyond the Nation State. Functionalism and International Integration. Stanford.
- Walter Hallstein 1975: Die Europäische Gemeinschaft. Wien.
- Eckhart Hellmuth/Christoph von Ehrenstein 2001: Intellectual History Made in Britain: Die Cambridge School und ihre Kritiker. In: Geschichte und Gesellschaft 27. Jg., 149-172.
- Otto Hintze 1910: Der Commissarius und seine Bedeutung in der allgemeinen Verfassungsgeschichte, in: Gerhard Oestreich (Hg.): Staat und Verfassung. Gesammelte Abhandlungen zur allgemeinen Verfassungsgeschichte, 3. Auflage, Göttingen, 242-274.
- Arnd Hoffmann 2005: Zufall und Kontingenz in der Geschichtstheorie. Frankfurt/M.
- Hans Peter Ipsen 1979: Zur Gestalt der Europäischen Gemeinschaft. Wiederabgedruckt in: Europäisches Gemeinschaftsrecht in Einzelstudien. Baden-Baden. 1984, S. 79-96.
- Ders. 1983: 'Die Verfassungsrolle des Europäischen Gerichtshofs für die Integration', in Jürgen Schwarze (Hg.) Der Europäische Gerichtshof als Verfassungsgericht und Rechtsschutzinstanz, Baden-Baden.
- Ders. 1987: Europäische Verfassung - Nationale Verfassung. In: Europarecht. 22. Jg., S. 195-213.
- Hans Joas/Christoph Menke/Peter Wagner/Michael Werner 2002: Kontingenz und Moderne. Sozialphilosophische, ideengeschichtliche und historisch-soziologische Dimensionen. Erfurt.
- Jane Jenson/Denis Saint-Martin 2003: Is Europe still ‚sui generis‘? Signals from ‚The White Paper on European Governance. [http://aei.pitt.edu/455/01/Jenson-Saint-Martin-EUSA\\_2003\\_1\\_.pdf](http://aei.pitt.edu/455/01/Jenson-Saint-Martin-EUSA_2003_1_.pdf) (8.6.2009)

- Wilhelm Knelangen 2005: Regierungssystem ‚sui generis‘? Die institutionelle Ordnung der EU in vergleichender Sicht. In: Zschr. f. Staats- und Europawissenschaften Jg. 3, Heft 1.
- Reinhart Koselleck 1965: Geschichtliche Prognose in Lorenz von Steins Schrift zur preussischen Verfassung“. In: Ders, *Vergangene Zukunft*, Frankfurt/M, 1979, 87-102.
- Ders. 1976: „Erfahrungsraum“ und „Erwartungshorizont“. Zwei historische Kategorien. In: Ders, *Vergangene Zukunft*, Frankfurt/M, 1979, 349-375.
- Ders. 1984: Die unbekannte Zukunft und die Kunst der Prognose. In: Ders., *Zeitschichten. Studien zur Historik*. Frankfurt/M. 2000. 203-221.
- Hans J. Lietzmann 1988: *Das Bundesverfassungsgericht. Eine sozialwissenschaftliche Studie über Wertordnung, Dissenting Votes und funktionale Genese*. Opladen.
- Ders.: 1999: *Politikwissenschaft im „Zeitalter der Diktaturen“. Die Entwicklung der Totalitarismustheorie Carl J. Friedrichs*. Opladen
- Ders. 2001: *Politik und Verfassung: Politischer Konstitutionalismus*. In: Ders., *Moderne Politik. Politikverständnisse im 20. Jahrhundert*. Opladen. 237-262.
- Ders. 2004: Die Europäische Union als „Defekte Demokratie“? in: *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 33.Jg., 1, S. 19-32.
- Ders. 2005: Die politische Symbolkraft von Verfassungen und die Genealogie des europäischen Konstitutionalismus. In: A. Gawrich/Ders. (Hg.), *Politik und Geschichte*. Münster. 60-75
- Niklas Luhmann 1976: Evolution und Geschichte. In: *Geschichte und Gesellschaft* 2.Jg./ 284-309.
- Ders. 1993: Zeichen als Form. In: Dirk Baeker (Hg.), *Probleme der Form*, Frankfurt/M, 45-69
- Ders. 2000: *Die Politik der Gesellschaft*. Frankfurt/M.
- Bernhard Manin/Susan C. Stokes/Adam Przeworski 1999: Introduction, in: Adam Przeworski/Susan C. Stokes/Bernhard Manin (Hg.): *Democracy, Accountability, and Representation*, Cambridge, 1-26.
- Dennis-Jonathan Mann 2009: Ein Gebilde sui generis? Die Debatte um das Wesen der EU im Spiegel der „*Nature of the Union*“-Kontroverse in den USA. In: Frank Decker/Marcus Höreth (eds.): *Die Verfassung Europas. Perspektiven des Integrationsprojekts*, Wiesbaden 2009, 319-343.
- Wilhelm Alfred Müller 1977: *Die Widerkehr des Zufalls. Kontingenz und Naturerfahrung bei Naturwissenschaftlern, Philosophen und Theologen*. Gütersloh.
- Martin Mulrow/Andreas Mahler 2010(Hg.): *Die Cambridge School der politischen Ideengeschichte*. Frankfurt/M.
- Guillermo O’Donnell 1994: Delegative Democracy, in: *Journal of Democracy*, 5, 1, 55-69.
- Guillermo O’Donnell 1998: Horizontal Accountability in New Democracies, in: *Journal of democracy*, 9, 3, 113-126.
- Carl Friedrich Ophüls 1965: Die Europäischen Gemeinschaftsverträge als Planungsverfassungen. In: J. H. Kaiser (Hg.), *Planung I*, Baden-Baden, S. 229-245.
- Ders. 1966: Zur ideengeschichtlichen Herkunft der Gemeinschaftsverfassung. In: *Probleme des des europäischen Rechts*. E. v. Caemmerer (Hg.), Frankfurt/M., S. 387-413.

- Ingolf Pernice 2000: Der Europäische Verfassungsverbund auf dem Wege der Konsolidierung. In: Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart (N.F.), Bd. 48, S. 205-232.
- Andreas Reckwitz 2003: Die Krise der Repräsentation und das reflexive Kontingenzbewusstsein. In: Thorsten Bonacker/André Brodocz/Thomas Noetzel (Hg.), Ironie der Politik, Frankfurt/M., 85-103.
- Richard Rorty 1989: Kontingenz, Ironie und Solidarität. Frankfurt/M.
- Friedbert W. Rüb 2002: Hybride Regime: Politikwissenschaftliches Chamäleon oder neuer Regimetypus? In: Petra Bendel/Aurel Croissant/Ders. (Hg.): Zwischen Demokratie und Diktatur. Opladen. S. 99-118.
- Philipp Sarasin 2009: Darwin und Foucault. Genealogie und Geschichte im Zeitalter der Biologie. Frankfurt/M.
- Quentin Skinner 1969: Bedeutung und Verstehen in der Ideengeschichte. In: Martin Mulrow/Andreas Mahler 2010 (Hg.), Die Cambridge School der politischen Ideengeschichte. Frankfurt/M., 21-87.
- Bernhard Waldenfels 1999: Vielstimmigkeit der Rede. Studien zur Phänomenologie des Fremden 4. Frankfurt/M.
- Helen Wallace 2003: Die Dynamik des EU-Institutionengefüges. In: M. Jachtenfuchs/B. Kohler-Koch (Hg.), Europäische Integration, 2. Aufl., Opladen, S. 255-285.
- Matthias Wefer 2004: Kontingenz und Dissens. Postheroische Perspektiven des politischen Systems. Wiesbaden.
- Helmut Willke 2003: Heterotopia. Studien zur Krisis der Ordnung moderner Gesellschaften, Frankfurt/M.