

Aber dafür hat eine Regierung eben auch Fachleute. Es ist die Pflicht einer Regierung, die notwendige Anzahl an kompetenten Fachleuten zu beschäftigen und ihren Rat zu berücksichtigen. Es ist die Pflicht einer Regierung, auf die Fachleute zu hören, Warnungen ernst zu nehmen und auch für Eventualitäten angemessene Vorsorge zu treffen. Für Laien, wie normale Bürger es nun einmal sind, mögen Eurokrise und Flüchtlingskrise unvorhergesehene Ereignisse gewesen sein. Für die Bundesregierung und die EU-Kommission kann dies nicht der Fall gewesen sein, denn beide Krisen waren – wie ich im Folgenden zeigen werde – lange vor ihrem akuten Ausbruch absehbar. Der Systemausfall war bereits eingetreten, er war klar erkennbar, aber alle Warnungen wurden in den Wind geschlagen. Wenn nachher öffentlich der Eindruck erweckt wurde, man sei Opfer einer nicht vorhersehbaren Entwicklung gewesen, dann ist das nichts anderes als Volksverdummung.

Es gibt viele Beispiele für Systemausfälle und anschließende Kontrollverluste. Ich werde im Laufe dieses Buches auf mehrere zu sprechen kommen. Einige der prominentesten haben damit zu tun, dass Zuständigkeiten, die auf der nationalen Ebene gut geregelt waren, an die EU übertragen wurden – wo sie weniger gut geregelt wurden. Aber es gibt auch Kontrollverluste, für die allein die nationalen Regierungen (und speziell die Bundesregierung) zur Verantwortung gezogen werden müssten. Hierzu zählen namentlich die für den Steuerzahler so verlustreichen Bankenkrisen der Neunziger- und 2000er-Jahre.

Ich will mich zunächst auf die beiden prominentesten Systemausfälle der letzten zehn Jahre konzentrieren: die Eurokrise und die Flüchtlingskrise. In beiden Fällen werde ich zeigen, dass der in der Krise aufgetretene Kontrollverlust auf einen Jahre zuvor eingetretenen Systemausfall zurückzuführen ist – einen Systemausfall, der klar erkennbar war und von den Verantwortlichen rechtzeitig hätte behoben werden können. In beiden Fällen werde ich argumentieren, dass der Systemausfall schon gesetzlich angelegt war: Die maßgebliche Gesetzgebung hatte und hat schwere Konstruktionsmängel. Aber diese Geburtsfehler wurden entscheidend verstärkt durch das vor-

sätzliche und sinnwidrige Aussetzen der verbleibenden Sicherungsmechanismen.

Mein Vorwurf lautet also: Nicht nur haben die verantwortlichen Politiker bei der Gesetzgebung grob gefuscht und Sicherheitslücken klaffen lassen, die man leicht hätte schließen können – und müssen. Sie haben zudem die Anwendung selbst des mangelbehafteten Sicherungssystems teilweise fahrlässig unterlassen, teilweise bewusst unterlaufen und teilweise gezielt ausgesetzt. Damit haben sie zumindest gegen den Geist, wenn nicht sogar gegen den Buchstaben bestehender Gesetze und vertraglicher Bestimmungen verstoßen.

Es gibt aber auch einen wichtigen Unterschied zwischen den Gesetzesmängeln, die in der Eurokrise und in der Flüchtlingskrise aufgetreten sind: Bei der Einführung des Euro wurde auf europäischer Ebene ein gesetzlicher Rahmen für ein Problem geschaffen, das es auf der nationalstaatlichen Ebene gar nicht gegeben hatte: Wie verhindert man, dass einzelne Eurostaaten für die Staatsschulden anderer Eurostaaten einstehen müssen? Diese Frage stellte sich nicht, solange alle EU-Staaten noch eigene Währungen hatten.

In der Asyl- und Flüchtlingspolitik aber bestand das Problem darin, dass man Kriterien definieren musste, wann ein Staat (oder die EU) einem Asylbewerber oder Kriegsflüchtling Schutz gewähren sollte. Diese Fragestellung war nicht neu, ganz im Gegenteil: Sie ist so alt wie das Recht auf Asyl, reicht also bis in vorchristliche Zeit zurück. Natürlich existierten entsprechende Festlegungen längst auch auf nationalstaatlicher Ebene.

Anders als in der Europroblematik traten die Mängel nicht bei der Neuschaffung eines Gesetzesrahmens auf, sondern bei der unzureichend durchdachten Übertragung nationaler Bestimmungen auf die Gesetzgebung der EU. Hier wurden zwei große Fehler gemacht: Erstens wurde der Kreis der Anspruchsberechtigten erheblich erweitert, ohne dass im Krisenfall genügend Aufnahmebereitschaft bei den Mitgliedsstaaten sichergestellt war. Zweitens war die Lastenverteilung zwischen den Mitgliedsstaaten himmelschreiend ungerecht, weil die ärmeren

südeuropäischen Länder für den weitaus größten Teil der Asylverfahren zuständig waren – und bis heute sind.

Ich werde im Folgenden die beiden Systemausfälle sezieren, die die Eurokrise und die Flüchtlingskrise erst möglich machten. In beiden Fällen wurden gut oder zumindest befriedigend funktionierende Systeme der Mitgliedsstaaten leichtfertig aufgegeben und durch letztlich dysfunktionale Systeme auf EU-Ebene ersetzt.

1.1 Die Währungsunion: Gesetze mit eingebautem Schredder

Am 5. Oktober 2018 wurde im vornehmen Londoner Auktionshaus Sotheby's eines der bekanntesten Werke des anonymen Streetart-Künstlers Banksy versteigert. »Girl with Balloon« war die auf Leinwand gesprayed Version eines Graffitis, das ursprünglich eine Mauer im Osten Londons zierte. Das Werk war 2017 zum beliebtesten Kunstwerk Großbritanniens gewählt worden und bildete den prominenten Schlusspunkt der Sotheby's Auktion an jenem Oktobertag.

Der Preis ließ auch nichts zu wünschen übrig. Für mehr als 1 Million Pfund ersteigerte eine Bieterin das Werk. Aber kaum, dass sie den Zuschlag erhalten hatte, zerstörte sich das Kunstwerk selbst. Banksy hatte – nach seiner Darstellung ausdrücklich für den Fall, dass das Bild jemals auf einer Auktion versteigert werden sollte – einen Schredder im unteren Teil des Rahmens verborgen. Dieser Schredder wurde unmittelbar nach dem Zuschlag aktiviert. Die Leinwand wurde vor den Augen des erstaunten Publikums wie von Geisterhand nach unten gezogen und trat unter dem Rahmen, in säuberliche Streifen zerschnitten, wieder aus. Frei nach Wilhelm Busch: »Hier kann man sie noch erblicken, fein geschnitten und in Stücken.«

Was in der Kunstwelt ein aufsehenerregender Gag war, hatte sein Vorbild in den vertraglichen Grundlagen der Europäischen Union – auch wenn Banksy sich dessen vermutlich nicht bewusst war. Denn die

originelle Idee eines Werks mit eingebautem Selbstzerstörungsmechanismus findet sich schon im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEU-Vertrag), einem der zwei Grundlagenverträge der EU. Nur gab es nie ein großes Aufsehen um diese Eigentümlichkeit des AEU-Vertrags und deshalb wirft niemand Banksy ein Plagiat vor. Aber gerechterweise muss man sagen, dass in der EU ein kreativer Kopf existiert, der Banksys Idee genau vorweggenommen hat. Und dieser kreative Kopf ist genauso anonym geblieben, wie Banksys Identität bis heute nicht gelüftet werden konnte. Vielleicht, sehr vielleicht, war es ja sogar Banksy, der auch im AEU-Vertrag seinen Schabernack trieb.

Es geht um Artikel 126 des AEU-Vertrages, der zentrale Bestimmungen zur Wirtschafts- und Währungsunion enthält. Im Wesentlichen wird in Artikel 126 vertraglich vereinbart, dass die Mitgliedsstaaten der EU übermäßige Staatsdefizite vermeiden, dass die jährliche Neuverschuldung nicht mehr als 3 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) betragen und dass die gesamte Staatsverschuldung 60 Prozent des BIPs nicht übersteigen darf. Die Werte von maximal 3 Prozent für die Neuverschuldung und maximal 60 Prozent für den gesamten Schuldenstand sind die berühmten Maastricht-Kriterien, die sicherstellen sollten, dass die Euroländer eine Stabilitätsgemeinschaft bilden.

Ferner gibt es Artikel 259 des AEU-Vertrages, dessen erster Satz lautet: »Jeder Mitgliedstaat kann den Gerichtshof der Europäischen Union anrufen, wenn er der Auffassung ist, dass ein anderer Mitgliedstaat gegen eine Verpflichtung aus den Verträgen verstoßen hat.«

Das ist doch mal was! Die EU-Mitgliedsstaaten haben also vertraglich scharfe Obergrenzen für ihre Verschuldung vereinbart mit präzisen Zahlen, an denen nichts zu deuteln ist. Und wenn ein Staat diese Obergrenzen verletzt, kann jeder andere Mitgliedsstaat spornstreichs zum Obersten Gerichtshof der EU eilen und den vertragsbrüchigen Mitgliedsstaat dort verklagen. *Pacta sunt servanda* – Verträge müssen gehalten werden. So steht es schwarz auf weiß im Vertrag: Vertragsbruch kann geahndet werden.

Das ist das Werk, über das ich rede. Ein Kunstwerk geradezu, ein gesetzgeberisches Kunstwerk an Klarheit, Präzision und Konsequenz. Nur leider hat jemand in den Rahmen einen Schredder eingebaut.

Die Bestimmungen zur Begrenzung der Schulden und diverse Maßnahmen, die ergriffen werden, falls ein Mitgliedsstaat dagegen verstößt, stehen in den Absätzen 1 bis 9 von Artikel 126. Der eingebaute Schredder steht in Absatz 10. Da heißt es lapidar: Das Recht auf Klageerhebung nach Artikel 259 kann im Rahmen der Absätze 1 bis 9 dieses Artikels nicht ausgeübt werden!

Na super! Auf Deutsch: Wir schließen einen Vertrag und vereinbaren zugleich, dass Vertragsverletzungen nicht gerichtlich geahndet werden. Was, bitte, soll das denn? Ein Vertrag ist wertlos, wenn der Vertragsbruch gestattet wird. Ein Gemälde ist wertlos, wenn es im Augenblick des Verkaufs geschreddert wird.¹

»Ist dies schon Wahnsinn, so hat es doch Methode«, heißt es in Shakespeares Hamlet. Nur ein kleiner Exkurs, um zu zeigen, dass die Banksy-Masche in der Tat Methode hat: Der Kern des ganzen Dieselskandals liegt in einem EU-Gesetz von 2007, das die Zulassung von Kraftfahrzeugen der Emissionsklassen Euro 5 und Euro 6 regelt.² In Artikel 5 Absatz 2 heißt es: »Die Verwendung von Abschaltvorrichtungen, die die Wirkung des Emissionskontrollsystems verringern, ist unzulässig. *Dies ist nicht der Fall, wenn die Einrichtung notwendig ist, um den Motor vor Beschädigung zu schützen.*«

Was für ein Geniestreich! Da haben wir ein Gesetz zum Verbot von Abschaltvorrichtungen, das für sich selbst eine Abschaltvorrichtung vorsieht! Denn es sagt doch zu den Autoherstellern: »Abschaltvorrichtungen sind verboten. Es sei denn, Ihr konstruiert Eure Motoren so, dass sie eine Abschaltvorrichtung brauchen!« Natürlich werden die Autohersteller jetzt nicht öffentlich wissen lassen, dass sie ihre Motoren

1 Wobei die Besonderlichkeiten des Kunstmarktes jetzt dazu führen, dass der geschredderte Banksy offenbar noch mehr wert ist als das unzerstörte Gemälde.

2 Verordnung ((EG) Nr. 715/2007) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2007.