
Das europäische Pandämonium

Luuk van Middelaar

edition suhrkamp

SV

edition suhrkamp 2763

Keine Solidarität, geschlossene Schlagbäume statt offener Grenzen. Als die Corona-Pandemie Europa erreichte, waren sich die Beobachter bald einig: Brüssel hat versagt, im Angesicht der Gefahr ist die EU »zu Roststaub zerfallen« (*Der Spiegel*).

Die Rhetorik des bevorstehenden Untergangs begleitet die Union freilich seit mindestens einem Jahrzehnt – und erwies sich doch stets als stark übertrieben. Der Eindruck der Dauerkrise, so Luuk van Middelaar, verdankt sich einer Metamorphose von der Regel- zur Ereignispolitik: Statt stiller Technokratie ist Improvisationsfähigkeit auf offener Bühne gefragt. Da das Virus die Körper aller Bürgerinnen und Bürger bedroht, wird Europa zu einer öffentlichen Angelegenheit. Und die EU realisiert, dass sie sich zwischen China und den USA selbstbewusst positionieren muss.

Luuk van Middelaar, geboren 1973 in Eindhoven, ist Historiker und politischer Philosoph. Er lehrt EU-Recht an der Universität Leiden und schreibt als Kolumnist für die Tageszeitung *NRC Handelsblad*. Für *Vom Kontinent zur Union. Gegenwart und Geschichte des vereinten Europa* erhielt er 2012 den Preis des Europäischen Buches.

Luuk van Middelaar

Das europäische Pandämonium

Was die Pandemie über den Zustand
der EU enthüllt

Aus dem Niederländischen von Andreas Ecke

Suhrkamp

Die Originalausgabe erscheint 2021 unter dem Titel *Een Europees Pandemonium* bei Historische Uitgeverij (Groningen).

Die Übersetzung dieses Buches wurde von der niederländischen Stiftung für Literatur gefördert.

Nederlands
letterenfonds
dutch foundation
for literature

edition suhrkamp 2763

Erste Auflage 2021

© Suhrkamp Verlag Berlin 2021

© Luuk van Middelaar 2021

Alle Rechte vorbehalten, insbesondere das des öffentlichen Vortrags sowie der Übertragung durch Rundfunk und Fernsehen, auch einzelner Teile.

Kein Teil des Werkes darf in irgendeiner Form (durch Fotografie, Mikrofilm oder andere Verfahren) ohne schriftliche Genehmigung des Verlages reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.

Satz: Satz-Offizin Hümmer GmbH, Waldbüttelbrunn

Druck: C. H. Beck, Nördlingen

Umschlag gestaltet nach einem Konzept

von Willy Fleckhaus: Rolf Staudt

Printed in Germany

ISBN 978-3-518-12763-6

Inhalt

Prolog: Panik 9

1. Krisenerfahrungen 15
2. Metamorphose: Eine andere Geschichte der Union 31

Zwischenspiel 59

3. Chronik der Coronakrise 67
4. Das Theater der Öffentlichkeit 113
5. Geopolitik: Zwischen China und den USA 149

Epilog: Masken ab! 177

Anmerkungen 185

Dank 202

Ich wollte, dass man *Die Pest* auf mehreren Ebenen lesen kann. Dennoch handelt der Roman ganz offenkundig vom europäischen Widerstand gegen den Nazismus. Der Beweis dafür ist, dass dieser an keiner Stelle beim Namen genannte Feind von allen erkannt wurde, und zwar in allen Ländern Europas. [...] In gewissem Sinne ist *Die Pest* mehr als eine Chronik des Widerstands. Aber sie ist ganz sicher nicht weniger.

Albert Camus an Roland Barthes (1955)

Prolog: Panik

Ja, einige waren so schwärmerisch begeistert, dass sie mit ihren mündlichen Weissagungen durch die Straßen liefen und behaupteten, sie seien gesandt, um der Stadt zu predigen, und vor allem rief einer, wie Jona zu Ninive, in den Straßen aus: »Noch vierzig Tage, und London wird zerstört werden.«
Daniel Defoe, Die Pest in London¹

Immer lauter ertönt eine verzweifelte Klage. In den letzten Winterwochen des Jahres 2020 verbreitet sich das Virus heimtückisch über den unachtsamen Kontinent und zwingt Zehntausende in einen Kampf auf Leben und Tod. Die meisten europäischen Staaten riegeln ihre Grenzen ab, Millionen Haushalte verschließen ihre Türen, während die Fernsehnachrichten Tag für Tag die Toten zählen und Ärztinnen und Krankenpfleger wie in den Krieg ziehende Soldaten ehren. Kolonnen von Militärlastwagen mit Särgen in der Lombardei, verlassene Altenheime in Madrid, mobile Krematorien in Wuhan: Fragmente entsetzlicher Szenen nähren die Angst vor Berührung und Ansteckung. In Europa ereignet sich eine Katastrophe, doch eine gemeinsame Antwort bleibt aus. Europa handelt nicht.

Besonders heftig ist die Klage in Italien, das früh vom Virus heimgesucht wird. Hilferufe bleiben unbeantwortet, bittere Vorwürfe folgen. »Wenn wir in dieser Stunde der Wahrheit im Stich gelassen werden, sind wir außerhalb der Union besser aufgehoben«, ist oft zu hören. Zustimmung kommt,

etwas leiser, aus Spanien. Auch anderswo steht die langsame und schwache Reaktion der europäischen Institutionen in scharfem Kontrast zu menschlichen Tragödien, in Krankenhäusern und Altenheimen von Bergamo bis Madrid, Mulhouse oder Tilburg. Die chaotisch geschlossenen Binnengrenzen gelten als weiterer Skandal. Wenn die Union das freie Reisen, seit Jahr und Tag ihr größter Stolz, nicht garantieren kann – ja, wenn freie Bewegung sogar eine Gefahrenquelle ist –, drohen Irrelevanz und Implosion.

Verblüffend schnell schlagen die Sorgen und Vorwürfe in Zweifel am Überleben der Union als solcher um. In der ganzen Welt verlangt die Pandemie den Regierenden wie den Bevölkerungen das Äußerste ab. Die Geschwindigkeit der Ausbreitung, die epidemiologische Unsicherheit und die gesellschaftliche Verwirrung stellen alle politischen Systeme auf die Probe. In China macht Covid-19 die Schwächen und die Stärken eines autoritären Staates sichtbar: Nach einer peinlichen Phase der Leugnung und Zensur geht Xi Jinpings Regierung das Problem energisch an. In den Vereinigten Staaten fordert die Pandemie den Präsidenten als impulsiven Staatschef in Krisenzeiten heraus, der im Vorfeld der Wahl einen Zickzackkurs zwischen dem Übel Hunderttausender Todesopfer und den Kosten eines Lockdowns fährt. Trotzdem kommt niemand auf den Gedanken, einer dieser beiden Staaten könne durch die Pandemie zerstört werden. Für die Europäische Union dagegen wird die Krise prompt und ganz selbstverständlich als eine Angelegenheit wahrgenommen, bei der es ums Ganze geht.

Im pandemischen Lamento über das drohende Ende Europas sind zwei Kategorien von Vorsängern zu unterscheiden. Da sind erstens die Stimmen des Gewissens. Im fast leeren Petersdom wendet sich Papst Franziskus am Ostersonntag an die Stadt und den Erdkreis. Er erinnert an die Zerstörung

gen des Krieges und den Wiederaufbau nach 1945, der möglich war, weil alte Rivalitäten überwunden wurden, und mahnt: »Umso dringender ist es, gerade unter den heutigen Umständen, dass diese Rivalitäten nicht wieder aufleben, sondern dass sich alle als Teil einer Familie erkennen und sich gegenseitig unterstützen.«² Im gleichen Geist warnt ein Luxemburger Kardinal vor der »Entzauberung« des europäischen Projekts, dem diese Krise die »fatale Wunde« zufügen könne.³ Ende März erkennt der ehemalige Kommissionspräsident Jacques Delors in der ausbleibenden innereuropäischen Solidarität eine »tödliche Gefahr« für die Union. Mit ausgeprägtem Sinn für Metaphorik stellt der 94-Jährige fest: »Die Mikrobe ist zurück.«⁴ Ähnlich düster äußert sich Jean-Claude Juncker, einer von Delors' Nachfolgern, in einer österreichischen Zeitung: »Der europäische Geist ist in Gefahr.«⁵ Die moralischen und politischen Autoritäten legen den Nachdruck auf Europa als ideelles Projekt, als Schicksalsgemeinschaft, die nationale Egoismen überwinden muss. Ohne das Bewusstsein der Verbundenheit werde Europa als Idee sterben.

Zweitens sind die besorgten Stimmen des Geldes zu hören – aus London, New York, Frankfurt. Weil sie das Ende Europas als Währungsunion und Markt fürchten, erinnern sie an die dramatischen finanziellen und wirtschaftlichen Krisen, die die Währungsunion seit 2008 durchgemacht hat. Der frühere Zentralbankpräsident Mario Draghi warnt vor einer »menschlichen Tragödie biblischen Ausmaßes«.⁶ Zweifel von Investoren an der Zahlungsfähigkeit des italienischen Staates könnten eine Eurokrise auslösen, meint ein Warner in der *Financial Times*.⁷ Unternehmer teilen diese Sorge. Im britischen Fernsehen bezeichnet der italienische Ministerpräsident Giuseppe Conte die sozioökonomischen Folgen der Pandemie als »große Herausforderung für das Weiterbeste-

hen Europas« und warnt, die Gefahr eines Zerfalls sei »real«. ⁸ Anfang Mai erklären die Dienste der Kommission in amtlichem Ton, die Krise werde vermutlich »zu schwerwiegenden Verzerrungen auf dem Binnenmarkt und zu tiefgreifenden wirtschaftlichen, finanziellen und sozialen Unterschieden zwischen Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets« führen, was schließlich die Stabilität der Wirtschafts- und Währungsunion bedrohen könne. ⁹ Das ökonomische Flechtwerk, dem die Union ihren Zusammenhalt verdankt, droht augenscheinlich zu zerreißen.

Auch Stimmen von außerhalb prophezeien das Ende Europas. Nicht in sorgenvollem, warnendem oder flehentlichem Tragödienstil, nein, in beißendem, spöttischem, verächtlichem Ton, schadenfroh, provozierend und aggressiv, wobei sich vor allem Peking und Moskau hervortun. Für sie ist der angekündigte Tod Europas kein Trauerspiel, sondern eine Chance, ein Ereignis in einem Epos mit anderen Hauptpersonen. Bei jeder Gelegenheit betonen sie, von »Brüssel« sei in dieser Krise nichts zu sehen, und wer zum Beispiel einen Container Schutzmasken brauche, solle sich besser an China oder Russland wenden: In der Not erkenne man seine wahren Freunde! Der chinesische Botschafter in Paris höhnt, die Angestellten von Altenheimen hätten von einem Tag auf den anderen »massenhaft ihre Posten verlassen und die Bewohner Hunger, Krankheit und Tod ausgesetzt«. ¹⁰ Ein Mitglied des russischen Föderationsrats verbreitet die Falschmeldung, die polnische Regierung habe russischen Flugzeugen mit medizinischen Hilfsgütern für Italien das Überflugrecht verweigert. ¹¹ Man spottet über die Uneinigkeit der Europäer, über die Hilflosigkeit der offenen Gesellschaft und präsentiert die Einigkeit und Disziplin des autoritären Staates als verlockende Alternative.

In dieser düsteren Kakophonie fast unbemerkt – und ent-

gegen der allgemeinen Erwartung – geschieht es, dass die Union sich aufrafft, und sogar ziemlich schnell. Einige energische politische Entscheidungen widerlegen den Fatalismus. Bereits am Gründonnerstag, dem 9. April 2020 (drei Tage vor dem päpstlichen Appell im Petersdom), haben die europäischen Finanzminister eine akute Gefahr abgewendet. Und am 18. Mai (drei Tage vor Himmelfahrt) bekräftigen die deutsche Bundeskanzlerin und der französische Präsident ihren Willen zu einer gemeinsamen Zukunft in und als Europa. Als wahre Zeitkünstler machen sie aus dem Moment der Bedrängnis einen Übergang.

Doch was hängen bleibt, besonders in Italien, ist die Erinnerung an das Scheitern in einem Augenblick der Wahrheit. Sie weckt Zweifel an der Fähigkeit Europas, die von der Pandemie verursachten Erschütterungen und wirtschaftlichen Verwerfungen als Einheit zu überstehen, zumal niemand vergessen hat, dass die Union im vergangenen Jahrzehnt mehrfach versagt hat. Jedes Mal wurde das Ende Europas angekündigt, kam aber nie. Wie soll man diese Unsicherheit und Anfälligkeit deuten? Und können die Erfahrungen aus früheren Krisen nicht auch Grund zu Selbstvertrauen geben? Hat sich nicht jedes Mal gezeigt, dass Europa Krisen mit überraschend viel Energie meistern kann?

»Pandämonium« heißt in John Miltons Epos *Das verlorene Paradies* die Hauptstadt der Hölle, in der Dämonen lärmend und brüllend wüten. Eine Pandemie ist kein Pandämonium. Doch in dieser Pandemie tanzen falsche Propheten um das Feuer der Verwirrung, die Wehklagen bedrohter Seelen vermischen sich mit den Schreien von Kranken und den Seufzern der Toten, während Corona-Teufel nach Luft schnappende Körper gegeneinander aufhetzen, Streit über das Einsperren der Gesunden säen und Groll gegen diejeni-

gen schüren, die diesen Abstieg in die Hölle verschuldet haben.

Und doch wirkt diese Heimsuchung wie frühere schwerwiegende Ereignisse läuternd, nicht zuletzt dank des öffentlichen Aufruhrs, den sie in der Union auslöst. Zum pandemischen Tumult gehören nicht nur Zwiespalt und Streit, sondern auch die Überraschung einer gemeinsamen Erfahrung, die Entdeckung, dass mit dem Verlust des Paradieses ein gemeinsames europäisches Haus in der Zeit zu gewinnen ist.

»Und ohne erst um Ruhe uns zu kümmern, / Hinaufgestiegen, er voran, ich folgend, / So lang bis ich ein Stück der schönen Bilder / Des Himmels durch ein rundes Loch erblickte. / Dann traten wir hinaus und sahn die Sterne.«¹²

1. Krisenerfahrungen

Nicht alle starben, doch blieb keiner
ganz verschont.

Jean de La Fontaine, Fabeln¹

Immer wieder davongekommen

Schon seit mehr als einem Jahrzehnt werden die europäischen Staaten und Gesellschaften wieder und wieder durch zerrüttende Kräfte auf die Probe gestellt. Unvorbereitet und ungeschützt setzen sie sich zur Wehr und lernen dabei durch Versuch und Irrtum.

Vier akute Krisen überrumpeln den Zusammenschluss: die Banken- und Eurokrise (2008-12), die Ukrainekrise (2014/15), die Migrationskrise (2015/16) und die atlantische Krise von Brexit & Trump (2016-20). Viermal wirken spaltende Kräfte auf die geduldig aufgebaute Beschlussfabrik für Markt, Währung und freien Personenverkehr. Viermal eilen Regierungschefs, Minister, Kommissare und Zentralbankchefs nach Brüssel, Luxemburg oder Frankfurt zu Beratungen »in letzter Minute« – wodurch sie der Europäischen Union eine neue Gestalt geben. Und viermal steigt europaweit ein vielstimmiges Publikum auf die Bänke, um Pfeifkonzerte anzustimmen oder zu applaudieren, es besetzt Plätze, schwenkt Fahnen, entdeckt seine Wählermacht wieder und nimmt so intensiv wie lange nicht Anteil an dem politischen Drama, das auf der europäischen Bühne aufgeführt wird.

Auf den Wellenkämmen der Krise kündigen Untergangspropheten das Ende der Union an. Die eifrigsten legen sich

dabei sogar zeitlich fest. »In wenigen Monaten« könne die Währungsunion zerfallen, prophezeite Wirtschaftsnobelpreisträger Paul Krugman im Mai 2012; sein Kollege Willem Buiter sprach von »Wochen, vielleicht Tagen«.² Im Januar 2016, als wegen des Kontrollverlusts an den Außengrenzen eine europäische Binnengrenze nach der anderen geschlossen wurde, malte Kommissionspräsident Juncker in seiner Neujahrspresskonferenz das Ende des Schengenraums, des Binnenmarktes, des Euro an die Wand. Nachdem die Mehrheit der britischen Wähler im Juni desselben Jahres für den Austritt aus der Union gestimmt hatte – und erst recht, als im November die amerikanischen Wähler Donald Trump zum Präsidenten erkoren hatten –, waren erneut viele überzeugt, dass die Stunde X gekommen sei. Wie Dominosteine würden die Mitgliedstaaten fallen; Brexit, Nexit, Frexit, bis es keine Union mehr geben würde.

Und doch hat die Europäische Union diese vier gewaltigen Krisen überstanden. Auch den Euro gibt es noch. Wie ist das möglich? Immer unterschätzen Beobachter den unsichtbaren Leim, der den Verband zusammenhält. Dieser Leim besteht zunächst aus einer allumfassenden wirtschaftlichen Interessenverflechtung, deren Rahmen 1950 von den Gründern geschaffen wurde und die durch Millionen von grenzüberschreitenden Bewegungen, Initiativen und Transaktionen von Bürgern und Unternehmen Gestalt gewonnen hat. Dieses Flechtwerk zu zerstören wäre teuer (wie die Stimmen des Geldes genau wissen). Doch das ist nicht alles. Kritiker verkennen außerdem jedes Mal den starken, historisch begründeten politischen Willen vor allem Frankreichs und Deutschlands, eine gemeinsame Zukunft als Europa zu bauen. Als es auf Messers Schneide stand, ob Griechenland die Währungsunion würde verlassen müssen, wurde das Land gerettet, nicht um finanzielle Verluste zu vermeiden, sondern um unkalku-

liebhere, größere politische Gefahren abzuwenden, um die Stabilität in Griechenland selbst und auf dem Balkan, die französisch-deutsche Freundschaft und das Ansehen Europas in der Welt nicht aufs Spiel zu setzen. Als Russland in der Ukraine die kontinentale Staatenordnung bedrohte und sogar ein Passagierflugzeug abgeschossen wurde, nahmen alle Mitgliedstaaten durch Wirtschaftssanktionen verursachte Schäden in Kauf, um den Kreml geschlossen unter Druck zu setzen. Als die Staaten in der Flüchtlingskrise die Kontrolle zu verlieren drohten, war die Union bereit, über den Schatten ihrer Unschuld zu springen und ein Abkommen mit der Türkei zu schließen, das wenigstens die Situation an den südöstlichen Außengrenzen beherrschbar machte. Auch das Signal der britischen Leave-Wähler wurde schließlich verstanden: Die Union, lange wegen der wirtschaftlichen Freiheiten, die sie geschaffen hat, gepriesen oder geschmäht, muss die Bürger unbedingt auch beschützen – ihre Arbeitsplätze, ihr Umfeld, ihr Territorium. Weil sie dies erkannt hat, wurde der elektorale Sturm auf Europa – zuerst in Frankreich und den Niederlanden – vom Frühjahr 2017 an abgewendet. Selbstverständlich sind diese Entschärfungen akuter Krisen keine Garantie für die Zukunft. Es bleiben Narben. Trotzdem lässt die Union unzweifelhaft eine robuste Vitalität erkennen.

Aus der anfänglichen Panik der ersten Corona-Monate wird schnell ein allgemeiner Krisenzustand. Erinnerungen an den Verlauf der zurückliegenden Belastungsproben wecken kein Vertrauen, im Gegenteil, sie sind wie Salz in den Wunden. Denn ist der Mangel an Intensivbetten in Italien nicht die Folge der herzlosen Sparauflagen Brüssels in der Eurokrise? Und wiederholt sich in den Grenzschließungen gegen die Ausbreitung der Pandemie nicht der nationale Egoismus aus der Flüchtlingskrise? Sogar die Brexit-Episode, unmittelbar

vor Corona mit dem offiziellen Austritt des Vereinigten Königreichs am 31. Januar 2020 abgeschlossen, schwingt nach: Als Premier Boris Johnson an Covid-19 erkrankt, schreibt die Londoner Regenbogenpresse seine Ansteckung ohne zu zögern den Kontakten seines Teams mit EU-Unterhändler Michel Barnier zu, der ebenfalls durch das Virus aufs Krankenbett geschickt wird. So legen sich die Erfahrungen im Lauf der Zeit aufeinander wie Sedimentschichten.

Die Rhetorik der Erwartung

Dass sich in Europa immer wieder so schnell Panikstimmung ausbreiten kann, liegt in erster Linie daran, dass man die Spannkraft der Union unterschätzt und die Metamorphose außer Acht lässt, die sie gegenwärtig durchläuft. Das erklärt jedoch nicht alles. Von wesentlicher Bedeutung in der Krise ist außerdem die Rhetorik der Hoffnung und Furcht, die in unseren Gesellschaften untrennbar mit dem politischen Handeln verbunden ist.

Rhetorische Dramatisierung kennen wir von den Untergangspropheten, die mit den Ängsten ihres Publikums spielen. Das ist in dieser Pandemie nicht anders als während der Londoner Pest von 1665, als unter anderem astrologische Broschüren über das Ende der Zeiten reißenden Absatz fanden, wie Daniel Defoe in seinem Buch *Die Pest in London* berichtet.³ Gleichzeitig ist rhetorische Dramatisierung auch ein politisches Instrument, mit dem man öffentliche Unterstützung mobilisieren oder zögernde Akteure zum Handeln nötigen kann. Beherrschte Panik kann die Öffentlichkeit aufscheuchen, wachsam machen oder Gegenspieler unter Druck setzen. Das hatte zum Beispiel im April 2020 der französische Präsident Macron mit seiner dramatisierenden Behauptung

gegenüber der *Financial Times* im Sinn, das »europäische Abenteuer« könne scheitern, wenn Deutschland und die Niederlande in der Pandemie nicht schnell ihre Solidarität mit Südeuropa beweisen würden.⁴

Die Erfahrung lehrt, dass wegen der unterschiedlichen Interessen in der Union Warnrufe notwendig sind, damit alle Parteien an einem Strang ziehen. In Europa bringt erst der drohende Untergang der öffentlichen Güter Frieden, Offenheit und Wohlstand – zu normalen Zeiten unsichtbar oder selbstverständlich – die Hauptakteure auf Trab. Im Gegensatz zu *wishful doom prophecy* kündigt Panikrhetorik von Seiten der Regierenden entschlossene Maßnahmen an. Dass die Exekutive erst eine Notlage braucht, offenbart allerdings zugleich eine grundlegende Schwäche der Union: ihre Unfähigkeit, sich im Voraus auf künftige Entwicklungen einzustellen, frühzeitig aktiv zu werden, eine Bedrohung präventiv abzuwenden.

Außerdem muss die Warnung im richtigen Augenblick kommen. In der Eurokrise gab es tatsächlich Momente, in denen nur schnelle, energische Beschlüsse Rettung bringen konnten, wie etwa im Mai 2010. Nüchternes Berechnen ihrer Chancen brachte die Regierungschefs zum Handeln, der Chor der Untergangspropheten verschärfte die Dringlichkeit, während die Öffentlichkeit atemlos dieses scheinbare Angstshasespiel zwischen Märkten und Politik beobachtete und sich fragte, wer wohl zuerst ausweichen würde.

Eine solches Spiel mit der Drohung einer existenziellen Krise ist allerdings riskant. Auch das zeigte sich in der Eurokrise: Formal durfte ein lokal begrenzter Brand in Griechenland nicht gelöscht werden, bevor das Feuer auf ganz Europa überzugreifen drohte. Unterstützung erhielt Athen von 2010 an nicht um der Solidarität willen, sondern – auf Drängen Deutschlands und der Niederlande – nur mit dem Ziel, die