

**Argumente gegen die Zustimmung
zum Vertrag über eine Verfassung für Europa**

von

Prof. Dr. iur. Karl Albrecht Schachtschneider

Erlangen-Nürnberg

11. Mai 2005

Inhaltsübersicht

<i>Argumente gegen die Zustimmung</i>	<i>1</i>
<i>zum Vertrag über eine Verfassung für Europa</i>	<i>1</i>
1. Autoritärer Verfassungsoktroi mittels Konventsverfahren	1
2. Existentielle Entstaatlichung Deutschlands ohne Verfassungsreferendum	1
3. Akklamative Verfassungsgebung der Politischen Klasse und propagandistische Befriedung der Öffentlichkeit	2
4. Europäische Union als Bundesstaat ohne legitimierendes Unionsvolk	4
a) Staatseigenschaft und Staatlichkeit der Europäischen Union	4
b) Keine eigenständige demokratische Legitimation der Europäischen Union	5
c) Europäische Union als echter Bundesstaat	6
5. Wirtschafts- und Währungsunion entgegen dem Sozialprinzip des Grundgesetzes	6
a) Grundgesetzliche Wirtschaftsverfassung des Sozialprinzips	6
b) Neolibérale Wirtschaftsverfassung der Europäischen Union	7
c) Kapitalverkehrsfreiheit zu Lasten des Wirtschaftsstandorts Deutschland	8
d) Existentielle Staatlichkeit der Währungshoheit	8
e) Verbindliche Grundzüge der Union für die Wirtschaftspolitik	9
f) Herkunftslandprinzip/Prinzip der gegenseitigen Anerkennung	9
g) Existentielle Staatlichkeit der Haushaltshoheit	10
6. Verlust nationaler Rechtshoheit	11
a) Existentielle Rechtsmacht des Europäischen Gerichtshofs	11
b) Grundrechtemacht des Europäischen Gerichtshof	11
c) Demokratischer Legitimationsmangel des Europäischen Gerichtshofs	12
d) Ende der deutschen Mitbestimmung aufgrund der Niederlassungsfreiheit	13
7. Niedergang der Grundrechtskultur	14
a) Schwächung des Grundrechtesschutzes durch die Europäische Grundrechtecharta	14
b) Ermöglichung der Todesstrafe und der Tötung im „Aufstand“ oder „Aufbruch“	15
c) Keine Grundrechtebeschwerde	15
8. Existentielle Justiz- und Polizeipolitik die Europäischen Union	15
a) Verlust an Sicherheit in der entgrenzten Union	15

b) Harmonisierung des Zivil-, Straf- und Prozeßrechts _____	16
c) Polizeiliche Befugnisse der Europäischen Union _____	17
d) Europäischer Haftbefehl _____	17
e) Staatsräson der Europäischen Union _____	18
9. Ermächtigung der Europäischen Union zum Kriege und Verlust der existentiellen Verteidigungshoheit der Mitgliedstaaten _____	18
10. Generelle Ermächtigungen _____	20
a) Flexibilisierungsklausel _____	20
b) Finanzpolitische Generalklausel _____	20
c) Vereinfachtes Vertragsänderungsverfahren _____	21

1. Autoritärer Verfassungsoktroi mittels Konventsverfahren

Das Konventsverfahren, in dem der Vertrag erarbeitet wurde, war ohne demokratische Dignität. Die Konventmitglieder waren von den Regierungen und den Parlamenten abgeordnet und nicht von den Völkern oder dem Volk Europas für den Entwurf einer Verfassung für Europa gewählt. Der Vertrag ist ein obrigkeitlicher Oktroi, nicht der Wille der Menschen und Bürger. Der Konvent ist von den Staats- und Regierungschefs (in Laeken, Europäischer Rat) eingesetzt, nicht durch Willensakte der Völker zu einer Verfassung Europas und damit zur Gründung eines Staates Europa und zugleich zur Vereinigung der Europäer zu einem Volk Europas. Die Erarbeitung des Vertragstextes war kein Diskurs, sondern im Wesentlichen eine autoritäre Verfügung des Konventspräsidenten Giscard d'Estaing. Die Konventsmitglieder hatten keinen maßgeblichen Einfluß auf den Vertragstext, nicht einmal die Mitglieder des Präsidiums außer eben dem Präsidenten. Der Einfluß der Regierungen der Mitgliedstaaten ist nicht bekannt, darf aber nicht unterschätzt werden. Die Öffentlichkeit war zwar nicht formal, aber material ausgeschlossen. Die Internetkommunikation diente dem Schein eines öffentlichen Diskurses. Sie sollte befrieden, wurde aber nicht ernst genommen. Sie gehörte zur allfälligen Propaganda des Integrationsismus, mittels der die Europäer zu Untertanen der neuen Obrigkeit degradiert werden.

2. Existentielle Entstaatlichung Deutschlands ohne Verfassungsreferendum

Der Verfassungsvertrag wird die politischen Verhältnisse in Deutschland (und in den anderen Mitgliedstaaten) umwälzen, vor allem weil die Einzelstaaten nur noch Gliedstaaten im Unionsstaat, dem Europäischen Bundesstaat, sein werden. Die existentiellen Aufgaben und Befugnisse werden (noch mehr als jetzt schon nach dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag über die Europäische Gemeinschaft) Sache dieses Unionsstaates sein. Der Schritt zu diesem Unionsstaat kann rechtens wegen Art. 20 GG in Verbindung mit Art. 79 Abs. 3 GG nur aufgrund einer neuen Verfassung Deutschlands gemäß Art. 146 GG gegangen werden, welche die existentielle Staatlichkeit Deutschlands derart weitgehend auf den Unionsstaat zu übertragen erlaubt, wie es der Vertrag vorsieht. Eine neue Verfassung Deutschlands kann nur das Deutsche Volk durch ein Verfassungs-

referendum geben. Die Politik des Verfassungsvertrages überschreitet die grundgesetzlichen Befugnisse der gegenwärtigen Verfassungsorgane Deutschlands. Art. 23 Abs. 1 GG, der Integrationsartikel, erlaubt es nicht, die Grenzen des Art. 79 Abs. 3 GG (Unabänderlichkeit) zu mißachten (Satz 3 des Art. 23 Abs. 1 GG). Die wichtigste Grenze ist die, daß in Deutschland alle Staatsgewalt vom Volke (dem Deutschen Volke) ausgeht (Art. 20 Abs. 1. S. 2 GG). Das gebietet die durchgehende demokratische Legitimation aller Hoheitsgewalt, die in Deutschland ausgeübt wird, durch das Deutsche Volk. Das wird nur gewährleistet, wenn bei der Übertragung der Hoheitsrechte auf die Europäische Union zur gemeinsamen Ausübung der nationalen Staatsgewalten das Prinzip der begrenzten Ermächtigung (aber auch das Subsidiaritätsprinzip, Art. 23 Abs. 1 S. 2 GG) eingehalten wird, weil nur dadurch die Politik der Unionsorgane voraussehbar und von den nationalen Parlamenten (dem Deutschen Bundestag, aber auch dem Bundesrat) verantwortbar und dadurch demokratisch legitimiert ist. Die durch den Verfassungsvertrag übertragenen Aufgaben und Befugnisse sind aber weit und offen. Sie ermöglichen in der Praxis der Unionsorgane eine umwälzende und nicht erwartete oder auch nur erwartbare Politik, die somit keine demokratische Legitimation hat. Die Union kann all ihre weitgesteckten Ziele durchsetzen, ohne daß die Völker und deren Vertretungsorgane noch einmal gefragt werden müßten.

3. Akklamative Verfassungsgebung der Politischen Klasse und propagandistische Befriedung der Öffentlichkeit

a) Trotz der existentiellen Bedeutung des Verfassungsvertrages für Deutschland (und die anderen Völker Europas) vermeidet, ja behindert die Politische Klasse in Deutschland die Information der Öffentlichkeit über das Vertragswerk und erst recht dessen Erörterung. Zwar kann sich jeder von dem Vertrag informieren, aber er wäre ohne Erläuterung desselben, zumal ohne kritische Erörterung, dem Text, den nur Experten verstehen können, hilflos ausgeliefert. Die in Broschüren und im Internet verbreiteten Informationen der Europäischen Union und auch der Bundesregierung ist nichts als Propaganda, unvollständig und irreführend. Ohne fachkundige Kritik kann das Vertragswerk nicht erfaßt werden. Es besteht aber auch wenig Interesse der Öffentlichkeit an dem Vertrag, weil die Menschen

und Bürger keine Chance sehen, auf den Vertrag und damit auf ihr Schicksal Einfluß zu nehmen. Sie haben dafür auch keine wirkliche Chance. Die Politische Klasse, vor allem die Parteienoligarchie, verweigert eine solche Chance. Auch die wenigsten Medien bemühen sich nicht hinreichend um die Information der Öffentlichkeit über den Vertrag, geschweige denn um eine kritische Erörterung desselben. Sie beteiligen sich an der propagandistischen Kampagne für den Vertrag, als würde Europa ohne diesen Vertrag im Unglück versinken. Die Europäische Union würde aber die Rechtsgemeinschaft bleiben, die sie zur Zeit ist. Eine rühmliche Ausnahme macht unter die großen Tageszeitungen die Süddeutsche Zeitung.

b) Nicht einmal in den Organen, welche die Verantwortung für den schicksalhaften Schritt zu einem Bundesstaat Europa übernehmen sollen (und wollen), der Deutsche Bundestag und der Bundesrat, findet eine auch nur annähernd tragfähige Debatte des Vertrages statt. Die Zustimmung gilt als alternativlos, die Ablehnung als politisch nicht korrekt. Um in der Öffentlichkeit (dem Volk) keine Zweifel an der Richtigkeit des Vertrages für die Zukunft Europas und Deutschlands aufkommen zu lassen, darf die Führende Schicht keine Bedenken aufkommen lassen. Die Einigkeit der Politischen Klasse soll die Richtigkeit der Politik surrogieren und suggerieren. Feiern ersetzen Debatten, freudige Dankbarkeit Argumente. Als Vertretung des Volkes (Art. 20 Abs. 2 S. 2 GG) versagen die Verfassungsorgane und die meisten von deren Mitgliedern.

c) Der Vertrag wird demokratiewidrig durchgesetzt, vor allem weil er die Demokratie in Deutschland (und sonst in der Europäischen Union) weitestgehend beendet. Der Öffentlichkeit aber wird vorgemacht, der Vertrag stärke die Demokratie in der Union. Das Gegenteil ist richtig. Selbst wenn das Europäische Parlament gestärkt würde, darf doch nicht vergessen werden, daß es mangels gleichheitlicher Wahl kein wirkliches Parlament ist, welches überhaupt demokratisch zu legitimieren vermag. In dem Maße, in dem diese Versammlung der Vertreter der Völker an der Rechtsetzung beteiligt ist, wird die Gleichheit in der Freiheit der Menschen und Bürger in der Union verletzt.

4. Europäische Union als Bundesstaat ohne legitimierendes Unionsvolk

Der Staat ist, republikanisch, also freiheitlich konzipiert, die Vereinigung einer Menge von Menschen unter Rechtsgesetzen (*Kant*, MdS, 431). Staatlichkeit ist die Staatsgewalt, also die Hoheit, die aufgrund der verfassungsgemäßen Aufgaben und Befugnisse aus einer Vielheit von Hoheitsrechten besteht. Existentieller Staat ist das zum Staat verfaßte Volk (als Schicksalsgemeinschaft), existentielle Staatlichkeit sind die wesentlichen Hoheitsrechte eines Volkes, welche es um der Freiheit und des Eigentums willen selbst unmittelbar oder mittelbar durch seine Vertreter ausüben muß.

a) Staatseigenschaft und Staatlichkeit der Europäischen Union

Das Integrationsprinzip des Grundgesetzes öffnet die Verfassung Deutschlands nicht für einen Europäischen Staat oder Bundesstaat, weil nach Art. 20 Abs. 1 GG Deutschland ein Staat ist und nach Art. 20 Abs. 2 S. 1 GG alle Staatsgewalt vom Volke ausgeht. Diese Entscheidung des Grundgesetzes darf nach Art. 79 Abs. 3 GG nicht geändert werden. Diese Verfassungslage ist der Grund, warum das Bundesverfassungsgericht sich bisher auf den Standpunkt gestellt hat, daß die Europäische Union weder ein Staat noch ein Bundesstaat sei (BVerfGE 22, 293 (296); 37, 271 (278); 75, 223 (242); 89, 155 (188)). Es hat für diese Doktrin aber weder einen Begriff des Staates oder des Bundesstaates entwickelt, noch geprüft, ob die Union ein Staat oder Bundesstaat ist. Daß die Vertretungsbefugnisse des Deutschen Bundestages „noch nicht in einer Weise entleert“ seien, daß „das Demokratieprinzip, soweit es für unantastbar erklärt ist, verletzt“ sei (BVerfGE 89, 155 (181)), hat das Gericht ohne jede Erörterung der Aufgaben und Befugnisse der Union und der Gemeinschaften im Einzelnen und in der Gesamtheit ausgesprochen. Die Sach- und Rechtslage ist eine andere: die Europäische Union ist kein existentieller Staat und wird auch durch den Verfassungsvertrag kein existentieller Staat, weil nur ein zu einem Staat verfaßtes Volk ein existentieller Staat ist, in dem durch die Staatsverfassung die originäre Hoheit, nämlich die Macht (Handlungsmöglichkeiten) des ganzen Volkes als Staatsgewalt verfaßt ist. Diese originäre Hoheit bleibt den Völkern der Mitgliedstaaten, welche sich zu existentiellen Staaten verfaßt haben. Sie ist unübertragbar. Die Union handelt aufgrund der ihr von den Mitgliedstaaten zur gemeinschaftlichen Ausübung übertragenen Hoheitsrechte (vgl. Art. 23 Abs. 1 S. 2 GG). Diese Übertragung kann zurückge-

nommen werden. Auch der Verfassungsvertrag verfaßt kein Volk, begründet keine originäre Hoheit und verfaßt keinen existentiellen Staat

Aber der Union sind schon jetzt Aufgaben und Befugnisse existentieller Staatlichkeit als Hoheitsrechte zur gemeinschaftlichen Ausübung übertragen, welche um der demokratischen Legitimation willen den Völkern als existentiellen Staaten verbleiben müssen, weil sonst das demokratische Fundamentalprinzip: Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus, verletzt wird. Der existentielle Staat, das zum Staat verfaßte Volk also, kann und darf Hoheitsrechte nur auf eine völkerrechtliche (‘supranationale’) Organisation, die Union also, zur gemeinschaftlichen Ausübung übertragen, wenn die Ermächtigungen zu einer voraussehbaren und dadurch für die Vertreter des Volkes besser für das Volk (demokratische Transparenz) verantwortbaren Politik der Union führt (Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung, BVerfGE 89, 155 (181, 191 ff.)). Die Hoheitsrechte ermächtigen die Union aber nicht begrenzt und bestimmt, sondern weit und offen. Die Politik der Union können die Völker und ihre Vertreter nicht voraussehen und verantworten. Der Legitimationszusammenhang zwischen den Völkern und der Europäischen Union ist zerrissen.

b) Keine eigenständige demokratische Legitimation der Europäischen Union

Eine eigenständige demokratische Legitimation hat die Union mangels eines Unionsvolkes nicht. Das würde eine Unionsverfassung voraussetzen, welche ein Unionsvolk hervorbringt. Das Europäische Parlament ist ein Organ des Staatenverbundes und wird es ohne verfaßtes Unionsvolk bleiben, nicht aber ein Vertretungsorgan des Unionsvolkes. Dafür fehlt der konstitutionelle Verfassungsakt, der eben die Öffnung der Verfassungen der Mitgliedstaaten für einen existentiellen Staat Europa voraussetzt. Im übrigen wird das Europäische Parlament nicht gleichheitlich gewählt und vermag darum keine demokratische Legitimation zu begründen. Würde die demokratische Legitimation vom Europäischen Parlament ausgehen oder nur wesentlich verstärkt werden, wäre das Fundamentalprinzip der Freiheit, nämlich die Gleichheit aller Menschen und Bürger in der Freiheit verletzt.

c) Europäische Union als echter Bundesstaat

Die Europäische Union ist schon jetzt und erst recht nach dem Verfassungsvertrag ein echter Bundesstaat, echt, weil sie aufgrund eines (völkerrechtlichen) Vertrages zwischen den Mitgliedstaaten von diesen übertragene Hoheitsrechte gemeinschaftlich ausübt. Sie ist institutionell ein Staat, wenn auch mangels eines Staatsvolkes kein existentieller Staat, und sie hat funktionell Aufgaben und Befugnisse eines Staates, also Staatlichkeit, zu Unrecht sogar existentielle Staatlichkeit. Typisch für den echten Bundesstaat ist das Austrittsrecht (Art. I-60 VV). Die Union ist kein Bundesstaat nach dem Modell des unechten Bundesstaates, wie es Deutschland ist. Der unechte Bundesstaat beruht nicht auf Vertrag der Mitgliedstaaten (Länder), sondern auf einer den Bundesstaat insgesamt ordnenden Verfassung, welche den Gesamtstaat im Sinne eines Bundesstaates föderalisiert. Die funktionale und institutionelle Staatlichkeit der Hoheitsgewalt der Union beruht auf den durch die Verträge übertragenen Hoheitsrechten der Mitgliedstaaten und dient der gemeinschaftlichen Ausübung dieser Hoheitsrechte, also Ausübung der Bundesstaatsgewalt eines echten Bundesstaates. Der meist gebrauchte Begriff der Supranationalität ist eine die Bundesstaatseigenschaft der Union verschleiernde Begriffsbildung. Nicht die Eigenschaft der Union als echter Bundesstaat ist verfassungswidrig. Diese genügt vielmehr dem grundgesetzlichen Begriff eines „vereinten Europas“ (Präambel; Art. 23 Abs. 1 S. 1), sondern deren Ausstattung mit Aufgaben und Befugnissen existentieller Staatlichkeit, aber ohne demokratische Legitimation.

5. Wirtschafts- und Währungsunion entgegen dem Sozialprinzip des Grundgesetzes

a) Grundgesetzliche Wirtschaftsverfassung des Sozialprinzips

Die Wirtschafts- und Währungsunion überantwortet schon jetzt und erst recht nach dem Verfassungsvertrag (Art. III-177 ff. VV) der Union die Wirtschafts- und Währungshoheit, ohne welche die Mitgliedstaaten ihre existentiellen Aufgaben nicht erfüllen können, zumal nicht die sozialen Aufgaben. Deutschland jedenfalls ist durch Art. 20 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 79 Abs. 3 GG, aber auch durch Art. 23 Abs. 1 S. 1 GG sowie durch Art. 28 Abs. 1 S. 1 GG unabänderlich dem Sozialprinzip verpflichtet. Das Sozialprinzip

ist ein Fundamentalprinzip der Republik. Es ist als das Prinzip der Brüderlichkeit untrennbar mit den Prinzipien der Freiheit und Gleichheit verbunden. Sein Gesetz ist der kategorische Imperativ, das Sittengesetz, das zugleich die freiheitliche Grundpflicht jedes Menschen bestimmt. Die Wirtschaftsverfassung Deutschlands ist demgemäß unabänderlich die der marktlichen Sozialwirtschaft. Dieser Begriff bringt die ausschließliche Verantwortung des existentiellen Staates für das gute Leben aller seiner Bürger zum Ausdruck. Der Staat ist darum zu einer Politik verpflichtet, die allen Menschen die bürgerliche Selbständigkeit ermöglicht. Das gebietet vor allem eine Politik, die allen Beschäftigung im Sinne eines Rechts auf Arbeit gibt.

b) Neoliberale Wirtschaftsverfassung der Europäischen Union

Die Wirtschafts- und Währungsunion ist demgegenüber „dem Grundsatz der offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb“ verpflichtet (Art. III-177, 178, 185 VV). Die „im hohem Maße wettbewerbsfähige soziale Marktwirtschaft, die auf Vollbeschäftigung und sozialen Fortschritt abzielt“, welche sich der Verfassungsvertrag in Art. I -3 Abs. 3 zum Ziel setzt, wird durch das ebenso globale wie neoliberale Markt- und Wettbewerbsprinzip des Vertrages (Art. III- 177 ff.), durch die vorrangig der Preisstabilität verpflichtete Währungsunion, insbesondere aber durch die Nachrangigkeit der sozialen Zielsetzung konterkariert. Das Marktprinzip wird durch die Grundfreiheiten (Warenverkehrsfreiheit, Niederlassungsfreiheit, Dienstleistungsfreiheit, Arbeitnehmerfreizügigkeit und vor allem die Kapitalverkehrsfreiheit), welche den Binnenmarkt ausmachen (Art. III-130 ff. VV), begründet. Diese Grundfreiheiten sind der Kern der Union und werden von den Organen der Union, vor allem dem Europäischen Gerichtshof, mit aller Härte durchgesetzt. Sie lassen der Verwirklichung des Sozialprinzips in den Mitgliedstaaten keine Chance. Auch der Primat der Preisstabilität in der Währungspolitik (Art. III-185 Abs. 1 VV) geht zu Lasten der Beschäftigungspolitik. Das wirtschaftliche Stabilitätsprinzip, welches das Sozialprinzip des Grundgesetzes gebietet, ist durch die Gleichrangigkeit der Preisniveaustabilität, des hohen Beschäftigungsstandes, des außenwirtschaftlichen Gleichgewichts und des stetigen Wachstums (magisches Viereck, § 1 StabWG 1967) gekennzeichnet. Die wirtschaftsverfassungsrechtlichen Prinzipien der Union stehen einer Beschäftigungspolitik der Mitgliedstaaten entgegen und begünstigen dadurch im Interes-

se der globalen Wettbewerbsfähigkeit und mehr noch der globalen Verwertbarkeit des Kapitals das Marktprinzip. Mit dem Sozialprinzip ist das unvereinbar. Diese Wirtschaftsverfassung zwingt, die Rechte der Arbeitnehmer zu schwächen, vor allem die Lohnquote zu senken, zumal die Währungsunion keine die unterschiedliche Leistungsfähigkeit der Volkswirtschaften ausgleichenden Wechselkurse kennt. Sie verhindert aber auch die durch das Sozialprinzip gebotene Verteilung des Volkseinkommens auf alle Menschen, also die Sozialpolitik im engeren Sinne.

c) Kapitalverkehrsfreiheit zu Lasten des Wirtschaftsstandorts Deutschland

Insbesondere die Kapitalverkehrsfreiheit widerspricht dem Sozialprinzip, weil sie den Mitgliedstaaten verwehrt, in die Standortpolitik der Unternehmen einzugreifen. Das setzt die Mitgliedstaaten dem sozialwidrigen Druck des (sogenannten) Systemwettbewerbs aus, vor allem dem Steuer-, Lohn- und Sozialwettbewerb, der eine allgemeine Pauperisierung der Bevölkerung mit sich bringt. Zudem stehen die Arbeitsplätze und damit das wesentliche Eigentum der Arbeitnehmer zur Disposition der Kapitaleigner, deren soziales Interesse schon dadurch nivelliert ist, daß sie oft in fernen Ländern lebend) und auf das Renditeinteresse begrenzt sind. Mittels der Kapitalverkehrsfreiheit wird der Einfluß der Völker auf ihre für ihr Leben schicksalhaften Unternehmen existentiell und demokratiewidrig geschmälert. Die Sozialpflichtigkeit des Eigentums, dessen kategorischer Imperativ, kann nicht verwirklicht werden.

d) Existentielle Staatlichkeit der Währungshoheit

Die Geld-/Kreditpolitik ist für die Entwicklung der Volkswirtschaft essentiell und existentiell. Die Europäische Zentralbank ist nicht befähigt, eine für auch nur einen Mitgliedstaat tragfähige Zinspolitik zu administrieren, weil der Währungsraum nicht optimal ist. Vor allem Deutschland leidet daran, daß durch die Währungsunion sein früherer Zinsvorteil in einen Zinsnachteil gewandelt ist. Das ist der wesentliche Grund dafür, daß nicht einmal das in Deutschland erwirtschaftete Kapital in Deutschland investiert wird. Die Realzinsen sind in Deutschland wesentlich höher als in anderen Mitgliedstaaten der Union, die sich über Inflation weitgehend von den Zinskosten entlasten. Ein Staat, der nicht mehr geldpolitisch auf die wirtschaftliche Lage reagieren kann, hat seine Wirtschaftshoheit und damit einen wesentlichen Teil seiner existentiellen Staatlichkeit verlo-

ren. Mit dem Sozialprinzip, aber auch mit der Eigentumsgewährleistung, ja mit der politischen Freiheit, ist eine solche Entstaatlichung unvereinbar.

e) Verbindliche Grundzüge der Union für die Wirtschaftspolitik

Deutschland hat nicht nur seine durch das Sozialprinzip geprägte Wirtschaftsverfassung eingebüßt und die Fähigkeit verloren, sachgerecht auf die Wirtschaftslagen zu reagieren, etwa durch eine antizyklische Konjunkturpolitik, wie sie das Stabilitäts- und Wachstumsgesetz von 1967 vorschreibt, sondern darüber hinaus ist die Union befugt, verbindlich die Grundzüge der Wirtschaftspolitik für die Union und vor allem für die Mitgliedstaaten, also auch für Deutschland, zu definieren (Art. III-179 VV). Die Grundzüge können makro- oder mikropolitische Vorgaben machen. Sie sind der Wirtschaftsverfassung der Union verpflichtet und stehen darum dem Sozialprinzip des Grundgesetzes, insbesondere dessen beschäftigungspolitischer Zielsetzung, entgegen. Hinzu kommt die außenwirtschaftliche Entmachtung der Mitgliedstaaten, weil die Handelspolitik (Art. III-134 f. VV) zur ausschließlichen Zuständigkeit der Union gehört (Art. I-13 Abs. 1 lit. c VV). Eine beschäftigungswirksame Beihilfepolitik ist den Mitgliedstaaten grundsätzlich untersagt (Art. III-167 VV). Als Standortpolitik bleibt nur die sogenannte Lohnflexibilisierung, also die Absenkung der Löhne, oder eben wegen der einseitigen Globalisierung die von dem grenzüberschreitenden Wettbewerb erzwungene Arbeitslosigkeit, weil die sozialen Standards, die Deutschland lange Zeit erfüllt hat und zu erfüllen verpflichtet war und ist, nicht globalisiert sind, vor allem nicht die menschenrechtlichen Standards, deren Verwirklichung das Sozialprinzip definiert.

f) Herkunftslandprinzip/Prinzip der gegenseitigen Anerkennung

Allein mit den nahezu auf alle Bereiche der Politik anwendbaren Grundfreiheiten ist die existentielle Staatlichkeit wesentlich auf die Union übergegangen. Der Europäische Gerichtshof entfaltet die Grundfreiheiten extensiv mit immer neuen nicht erwarteten Judikaten. Im Laufe seiner Rechtsprechung hat er das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung der Mitgliedstaaten und damit das Herkunftslandprinzip durchgesetzt. Dadurch haben die Völker die Hoheit über die Verhältnisse in ihrem Lande weitgehend eingebüßt. Sie können nur noch sehr begrenzt auf die Arbeitsverhältnisse in ihrem Lande Einfluß nehmen, wenn Unternehmen anderer Mitgliedstaaten in ihrem Land Dienstleistungen erbringen,

oder die Lebensmittelqualität bestimmen, wenn Lebensmittel aus anderen Mitgliedstaaten nach deren Praktiken geliefert werden, welche diese auch vom globalen Markt bezogen haben können. Die unmittelbare Anwendbarkeit und der Vorrang der Grundfreiheiten, wie sie der Europäische Gerichtshof (seit langem) praktiziert, haben die Mitgliedstaaten weitgehend entmachtet. Mit dem demokratischen Prinzip ist das unvereinbar.

g) Existentielle Staatlichkeit der Haushaltshoheit

Zur existentiellen Staatlichkeit gehört die Haushaltshoheit. Der demokratische Parlamentarismus ist geradezu durch das Budgetrecht des Parlaments (Art. 110 Abs. 2 S. 1 GG) definiert. Das Unionsrecht versucht im Interesse der Währungsstabilität übermäßige öffentliche Defizite der Mitgliedstaaten zu unterbinden (Art. 104 EGV, Art. III-184 VV). Die Haushaltsdisziplin wird von der Union anhand der Kriterien des jährlichen Haushaltsdefizits, gemessen am Bruttoinlandsprodukt, nach dem Referenzwert von 3 %, und dem öffentlichen Schuldenstand, nach dem Referenzwert von 60 %, kontrolliert. Ein übermäßiges Defizit kann zu empfindlichen Sanktionen führen. Der (als solcher vertrags- und verfassungswidrige) Stabilitäts- und Wachstumspakt von 1997, der für die Stabilität des Euro notwendig erschien, aber inzwischen so gut wie obsolet geworden ist, hatte eine Art Sanktionsautomatismus einzuführen versucht, der sich freilich nicht bewährt hat. Die Haushaltsdisziplin der Mitgliedstaaten wird für notwendig gehalten, wenn das vorrangige Ziel der Währungsunion, die Preisstabilität (Art. 105 Abs. 1 EGV; Art. III-185 Abs. 1 VV), erreicht werden soll. Eine fiskalistische, etwa antizyklische Haushaltspolitik im Interesse der Beschäftigungsstabilität ist dadurch ausgeschlossen. Die haushaltsrechtlichen Zwänge des Unionsrechts sind mit der grundgesetzlichen Wirtschaftsverfassung, die dem nicht zur Disposition stehenden Sozialprinzip verpflichtet ist, unvereinbar. Haushaltsrechtliche Vorgaben dieser Art mißachten die existentielle Staatlichkeit. Unter dem Sozialprinzip gibt es keine wirtschaftliche Stabilität, welche nicht gleichrangig die Preisniveaustabilität und die hohe Beschäftigung anstrebt. Das gebietet neben dem außenwirtschaftlichen Gleichgewicht ein Wachstum, wie es das Stabilitäts- und Wachstumsgesetz von 1967 konzipiert. Die verfassungsgebundene Wachstumspolitik wird durch die haushaltsrechtlichen Vorgaben der Union unmöglich. Das hindert die Mitgliedstaaten zu-

gleich an einer Beschäftigungspolitik, welche ausweislich des Sozialprinzips zur existentiellen Staatlichkeit gehört.

6. Verlust nationaler Rechtshoheit

a) Existentielle Rechtsmacht des Europäischen Gerichtshofs

Zur existentiellen Staatlichkeit eines Volkes als einem existentiellen Staat gehört die Rechtshoheit, jedenfalls das letzte Wort in Sachen des Rechts. Die Rechtsprechung in den Grundsatzfragen des Rechts, insbesondere in den Grundrechtfragen, bedarf der starken demokratischen Legitimation durch das Volk, in dessen Namen das Recht gesprochen wird. Nicht nur die Rechtsetzung ist in existentiellen Lebensbereichen weitestgehend der Europäischen Union übertragen, sondern auch die Rechtsprechung, zum einen weil die Rechtsetzung vergemeinschaftet ist und das Unionsrecht nach unionsrechtlichen Prinzipien angewandt wird, sondern weil der Europäische Gerichtshof die Verantwortung für das Recht im hohen Maße an sich gezogen hat, ohne daß ihm diese durch die Unionsverträge übertragen worden wäre. Jedes Gericht ist verpflichtet, das Unionsrecht anzuwenden, weil es (seit langen, wegweisend EuGH vom 15. Juli 1964, Rs.6/64 (Costa/ENEL), Slg. 1964, 1251 ff.) unmittelbare Anwendbarkeit und Vorrang beansprucht (Art. I – 6 VV). Der Europäische Gerichtshof legt das Unionsrecht für alle mitgliedstaatlichen Gerichte verbindlich aus und hat dadurch die existentielle Rechtsprechungshoheit für die gesamte Union erlangt.

b) Grundrechtemacht des Europäischen Gerichtshof

Der Gerichtshof hat zudem die Grundrechteverantwortung für alle Rechtsakte der Union (zunächst ohne Text) an sich gezogen, die ihm aber auch vom Bundesverfassungsgericht zugeschoben worden ist. Dadurch hat die Gerichtsbarkeit der Mitgliedstaaten die Verantwortung für die Rechtmäßigkeit der Politik weitestgehend eingebüßt. Das ist zugleich ein herber Verlust an Rechtmäßigkeit. Der Europäische Gerichtshof hat in seiner mehr als fünfzigjährigen Praxis noch nicht einen Rechtsakt der Union als grundrechtswidrig erkannt. Der Grundrechtsschutz läuft somit gegenüber der Rechtsetzung der Union leer. Das Bundesverfassungsgericht hat lediglich eine Art Widerstandsgrenze gezogen, deren Voraus-

setzungen, nämlich die allgemeine Mißachtung des Wesensgehalts der Grundrechte, so gut wie unnachweisbar ist. Der Europäische Gerichtshof ist nicht nur strukturell ungeeignet, die Grundrechte zu schützen, weil die Richter, die alle aus einem anderen Mitgliedstaat kommen, keine einheitliche Rechtskultur haben und allenfalls rudimentär kommunizieren können, obwohl die Grundrechtrechtsprechung eine stringente Dogmatik voraussetzt, sondern weil sich der Gerichtshof als Motor der Integration versteht und sich nicht veranlaßt sieht, die Integration zu verzögern oder gar zu behindern. Im übrigen sind die vertraglichen Grundlagen seiner Rechtsprechung, vor allem die Grundfreiheiten, aber auch die Grundrechte, die bisher nicht einmal eine verbindliche textliche Grundlage hatten, wie auch die Politiken derart offen und weit formuliert, daß sie nicht zu binden vermögen.

c) Demokratischer Legitimationsmangel des Europäischen Gerichtshofs

Die außerordentliche, nicht gemäß dem rechtsstaatlichen Bestimmtheitsprinzip gebundene Macht des Europäischen Gerichtshofs bedarf einer besonders starken Legitimation durch die Völker, deren Lebensverhältnisse er umzuwälzen pflegt. Demgegenüber entbehrt der Gerichtshof für die Grundsatz- und Grundrechtrechtsprechung der demokratischen Legitimation gänzlich. Die Richter werden ausgerechnet von den Regierungen der Mitgliedstaaten vorgeschlagen und in deren Einvernehmen ernannt (Art. I – 29 Abs. 2 S. 3 VV), also von den Gegenspielern der Grundrechte. Jeder Mitgliedstaat stellt einen Richter. Folglich sind vierundzwanzig Richter des Gerichtshofs den Völkern der Union fremd. Den vierundzwanzig Richtern ist aber auch die Rechtsordnung fremd, in die sie durch ihre Unionsrechtsprechung (weitaus stärker als die Gesetzgeber) einwirken. Das ist obrigkeitliche Bevormundung. Sie wird von den Staats- und Regierungschefs akzeptiert, weil sie vielfach die Politik durchsetzt, auf die sich selbst nicht zu einigen vermögen. Der Gerichtshof stärkt auch die Macht der Kommission und des Rates, weil deren Politik vom Gerichtshof so gut wie uneingeschränkt gestützt wird. Der Europäische Gerichtshof ist neben den Staats- und Regierungschefs das mächtigste Organ der Union, dessen Gerichtlichkeit sein nicht behebbares demokratisches Defizit nicht ausgleicht. Durch die Umwandlung der Grundfreiheiten in subjektive Rechte jedes Bürgers und vor allem jedes

Unternehmens in der Union (EuGH vom 5. Februar 1963, Rs. 26/62 (van Gend & Loos), Slg. 1963, 1 ff.) hat er seine Macht weit ausgedehnt.

So richtig es ist, daß das Gemeinschaftsrecht einheitlich ausgelegt und angewandt werden muß, so unerträglich ist die demokratisch defizitäre Gestaltungsmacht des Europäischen Gerichtshofs, die als Hebel vertragswidriger Integration genutzt wird. Der Gerichtshof war als völkerrechtstypisches Streitschlichtungsorgan konzipiert, hat aber durch die von ihm durchgesetzte Praxis der unmittelbaren Anwendbarkeit und des Vorrangs des Gemeinschaftsrechts die Befugnisse eines Verfassungsgerichts übernommen. Die politische Praxis hat das entgegen dem demokratischen Prinzip und entgegen den Prinzipien eines Rechtsstaates akzeptiert.

d) Ende der deutschen Mitbestimmung aufgrund der Niederlassungsfreiheit

Nur ein Beispiel für die umwälzende Politik des Gerichtshofs sei genannt: Aus der Niederlassungsfreiheit leitet der Gerichtshof neuerdings das Recht der Unternehmen ab, in der Rechtsform ihres Herkunftslandes in allen Mitgliedstaaten tätig werden zu dürfen (EuGH vom 30. September 2003, Rs. 167/01 (Inspire Art), Slg. 2003, I-10155). Unternehmen in den Rechtsformen anderer Mitgliedstaaten, etwa die französische société anonyme oder die britische limited company, sind aber nach den deutschen Regelungen nicht betriebsverfassungsrechtlich oder unternehmensrechtlich mitbestimmungspflichtig. Wenn Deutschland diesen Unternehmen die Mitbestimmung vorschreiben wollte, würde das die Niederlassungsfreiheit verletzen, die (wiederum) mit dem Herkunftslandprinzip verbunden wird. Die Folge ist, daß jedenfalls der deutschen Unternehmensmitbestimmung, für die die Gewerkschaften lange und hart gekämpft haben, der Todesstoß versetzt ist. Es ist nicht anzunehmen, daß der Deutsche Bundestag, als er den Verträgen zugestimmt hat, diese Folgen aus der Niederlassungsfreiheit vorausgesehen hat und diese Politik verantworten wollte. Vor allem der Europäische Gerichtshof mißachtet das demokratierechtlich unverzichtbare Prinzip der begrenzten Ermächtigung.

7. Niedergang der Grundrechtskultur

a) Schwächung des Grundrechtsschutzes durch die Europäische Grundrechtecharta

Der Schutz der Grundrechte ist für einen Rechtsstaat, der demokratisch sein muß, existentiell. Der Grundrechtsschutz ist aber durch die europäische Integration in schlechte, nämlich nicht demokratisch legitimierte, Hände geraten, wie die Praxis des Gerichtshofs während eines halben Jahrhunderts erweist. Die Europäische Grundrechtecharta, die im Dezember 2000 in Nizza deklariert wurde und jetzt (mit geringen Änderungen) als Teil II im Verfassungsvertrag steht, ist der schäbigste Menschenrechtstext, der jemals in der freien Welt formuliert wurde. Die Grundrechte sind nicht nur textlich weitestgehend geschwächt, sondern die allgemeinen Prinzipien der Grundrechtenanwendung schwächen die Intensität des Grundrechtsschutzes, zumal vom Europäischen Gerichtshof deren Stärkung nicht erwartet werden kann. Der Grundrechtstext enthält gut zwanzig unterschiedliche Formulierungen für die Intensität des Grundrechtsschutzes, etwa die Worte „garantieren“, „schützen“, „einhalten“, „gewährleisten“, „anerkennen und achten“, „das Recht auf Achtung haben“, „achten“, „verboten sein“, „das Recht haben“, „frei sein“, usw. Wesentliche Grundrechte sind mit dem Wort „achten“ formuliert, das nur eine geringe Schutzintensität verspricht, wenn es überhaupt subjektive Rechte begründet, etwa die akademische Freiheit, die Medienfreiheit, die Unternehmensfreiheit. „Achten“ bedeutet, daß die Politik diese „Grundrechte“ neben anderen Aspekten zu berücksichtigen hat, mehr nicht. Ob aus diesen Grundrechten wirksame Grenzen für die Politik der Union gezogen werden werden, steht dahin. Die politische Freiheit wird in der Grundrechtecharta überhaupt nicht geschützt.

Vor allem zieht die Union der Kapitalverwertung keine sozialen Grenzen. Die für die grundgesetzliche Wirtschaftsverfassung wesentliche Sozialpflichtigkeit des Eigentums (Art. 14 Abs. 2 GG) steht nicht in der Charta (Art. II-77 VV). Die sozialen Rechte sind lediglich als politische Zielsetzung und institutionelle Gewährleistungen, nicht als subjektive Rechte auf bestimmte Leistungen, sondern als Rechte auf „Zugang“ zu Leistungssystemen formuliert, welche die Systemgestaltung gänzlich offenlassen. Das Recht auf Arbeit sucht man in der Grundrechtecharta vergeblich. Dafür kennt sie das Recht auf Zugang zu einem „unentgeltlichen Arbeitsvermittlungsdienst“ (Art. II-89 VV). Für die Ar-

beitnehmermitbestimmung gibt der Grundrechtetext keine Grundlage. Die Tarifautonomie, die in Deutschland in ihrem Kern zum Wesensgehalt der Koalitionsfreiheit gehört, wird lediglich „nach dem Gemeinschaftsrecht und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten“ geschützt.

b) Ermöglichung der Todesstrafe und der Tötung im „Aufstand“ oder „Aufruhr“

Die Grundrechtecharta ermöglicht entgegen der durch das Menschenwürdeprinzip gebotenen Abschaffung der Todesstrafe (Art. 102 GG) die Wiedereinführung der Todesstrafe im Kriegsfall oder bei unmittelbar drohender Kriegsgefahr, aber auch die Tötung von Menschen, um einen Aufstand oder einen Aufruhr niederzuschlagen. Maßgeblich ist eben nicht der vollmundige Art. II-62 Abs. 2 VV, der die Verurteilung zur Todesstrafe und die Hinrichtung verbietet, sondern die Erklärung zu diesem Artikel, die aus der Menschenrechtskonvention von 1950 stammt. Die Ermächtigungen der Union im Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik genügen, um im Interesse der Effizienz der Missionen oder auch der Verteidigung die Todesstrafe einzuführen. Aufstände oder Aufruhre kann man auch in bestimmten Demonstrationen sehen. Der tödliche Schußwaffengebrauch ist in solchen Situationen nach dem Verfassungsvertrag keine Verletzung des Rechts auf Leben.

c) Keine Grundrechtebeschwerde

Eine Grundrechtebeschwerde, wie die verfassungsstaatlich unverzichtbare Verfassungsbeschwerde nach dem Grundgesetz (Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG) kennt die Grundrechtecharta nicht. Die Grundrechte werden nur im Rahmen anderer Prozesse geschützt. Die Bürger können Rechtsakte der Union nicht unmittelbar dem Europäischen Gerichtshof zur Grundrechteprüfung vorlegen.

8. Existentielle Justiz- und Polizeipolitik die Europäischen Union

a) Verlust an Sicherheit in der entgrenzten Union

Zur existentiellen Staatlichkeit gehört die Verantwortung für die Innere Sicherheit, also eine eigenständige Polizei- und Justizpolitik. Durch den Verfassungsvertrag übernimmt

die Europäische Union mehr und mehr Aufgaben der Justiz- und Polizeipolitik und verschafft sich mehr und mehr Befugnisse zum Gesetzesvollzug in den Mitgliedstaaten. Ein „Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ aber ist ein Staat im Sinne der Staatsdefinition Kants. Die Integration der Politik der Inneren Sicherheit in die (sogenannten) supranationalen Institutionen der Union ist ein wesentlicher Baustein der existentiellen Staatlichkeit der Union. Die Union erlangt dadurch ein eigenes Staatsgebiet und eine eigenständige Gebietshoheit neben der der Mitgliedstaaten. Demgemäß wird sie zu Grenzkontrollen der Außengrenzen und der Asyl- und Einwanderungspolitik ermächtigt. Die Gebietshoheit der Mitgliedstaaten schwindet zunehmend. Die bisherigen Anerkennungsregeln, welche auf der materialen Äquivalenz der gerichtlichen und außergerichtlichen Entscheidungen beruhte, werden durch ein formales Anerkennungsprinzip ersetzt. Der bisherige ordre public-Vorbehalt ist entfallen. Die Mitgliedstaaten müssen sich den Oktroi der Systeme der anderen Mitgliedstaaten gefallen lassen.

Der schöne Begriff des „Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ verbirgt den stetigen Verlust nicht nur an Sicherheit in der Union, sondern auch an Rechtlichkeit und damit Freiheitlichkeit. Der große, entgrenzte Raum der Union schafft für jede Art von Kriminalität geeignete Voraussetzungen.

b) Harmonisierung des Zivil-, Straf- und Prozeßrechts

Zunehmend wird die Harmonisierung und damit Nivellierung des Zivil- und Zivilprozeßrechts unvermeidlich. Das ist ein weiterer Entwicklungsschritt des Unionsstaates. Die Zusammenarbeit in der Justizpolitik wird nicht nur intensiviert, sondern die Justizpolitik wird durch den Verfassungsvertrag wesentlich der Union übertragen. Sie wird ermächtigt, in Bereichen „besonders schwerer Kriminalität“ Mindestvorschriften zur Festlegung von Straftaten und Strafen zu erlassen. Genannt werden Terrorismus, Menschenhandel und sexuelle Ausbeutung von Frauen und Kindern, illegaler Drogenhandel, illegaler Waffenhandel, Geldwäsche, Korruption, Fälschung von Zahlungsmitteln, Computerkriminalität und organisierte Kriminalität, die eine grenzüberschreitende Dimension haben. Auch für das Strafverfahrensrecht werden Mindestvorschriften der Union ermöglicht. Die Zusammenarbeit der Strafverfolgungsbehörden und der Polizei im übrigen werden gefestigt. Eurojust kann in die Ermittlungsarbeit der Mitgliedstaaten einwirken. Es kann eine Euro-

päische Staatsanwaltschaft zur Bekämpfung bestimmter Straftaten zum Nachteil der finanziellen Interessen der Union eingerichtet werden. Die Europäische Staatsanwaltschaft kann sogar vor den Gerichten der Mitgliedstaaten die Aufgaben der Staatsanwaltschaft wahrnehmen. Diese Befugnisse greifen tief in die existentielle Strafhoheit der Mitgliedstaaten ein.

c) Polizeiliche Befugnisse der Europäischen Union

Aus der bislang intergouvernementalen Zusammenarbeit der Polizei wird eine `supranationale` Unionstätigkeit. Europol wird zu operativen Maßnahmen in den Mitgliedstaaten ermächtigt, bisher allerdings nur in Verbindung und in Absprache mit den Behörden der Mitgliedstaaten. Die polizeilichen Befugnisse der Union in den Mitgliedstaaten dürften bald verstärkt werden. Das vereinfachte Vertragsänderungsverfahren des Art. IV-445 VV ebnet dafür den Weg, ohne daß die Gesetzgebungsorgane der Mitgliedstaaten noch einbezogen werden müßten.

d) Europäischer Haftbefehl

Augenfälliger Ausdruck der existentiellen Staatlichkeit der Union ist der Europäische Haftbefehl, der wiederum auf dem Prinzip der gegenseitigen formalen Anerkennung beruht. Er ermöglicht die Auslieferung der Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten an einen anderen Mitgliedstaat, wenn dieser einen Haftbefehl gegen ihn erlassen hat, selbst dann, wenn die Handlungen des Betroffenen in seinem Heimatland straflos waren. Der existentielle Schutz des Bürgers durch seinen Staat, die Grundlage des Verhältnisses des Bürgers zu seinem Staat, wird relativiert. Zu diesem Zweck ist das Grundrecht des Art. 16 Abs. 2 GG, wonach kein Deutscher an das Ausland ausgeliefert werden darf, durch einen Satz 2 ergänzt und aufgeweicht worden; denn jetzt dürfen Deutsche an einen Mitgliedstaat der Europäischen Union oder an einen internationalen Gerichtshof ausgeliefert werden, „so weit rechtsstaatliche Grundsätze gewahrt sind“. Diese Regelung ist ein schwerer Einbruch in den rechtsstaatlichen Bürgerschutz. Es ist sogar fraglich und strittig, ob der Soweit-Satz überhaupt für die Mitgliedstaaten der Union Anwendung findet, weil deren Rechtsstaatlichkeit als anerkannt gilt. Das Bundesverfassungsgericht ist mit dem Europäischen Haftbefehl befaßt (Az. 2 BvR 2236/04). Der Europäische Haftbefehl materialisiert den Grundsatz der Unionsbürgerschaft und ist damit ein wichtiger Teil der existenti-

ellen Staatlichkeit der Union, ja materialisiert einen existentiellen Unionsstaat, freilich ohne Unionsvolk und ohne demokratische Legitimation.

e) Staatsräson der Europäischen Union

Die unionsstaatliche Staatsräson ist mit der Idee eines Staatenverbundes unvereinbar. Der Staatsräson dienen auch die Symbole der Union (Art. I – 8 VV), wie die Flagge, die Ode an die Freude, der Europatag am 9. Mai. Sogar der Euro wird dazu gerechnet. Der Leitspruch der Union ist: „In Vielfalt geeint“. Das klingt gut, von der Vielfalt der Mitgliedstaaten aber läßt der Verfassungsvertrag nicht viel übrig.

9. Ermächtigung der Europäischen Union zum Kriege und Verlust der existentiellen Verteidigungshoheit der Mitgliedstaaten

Zur existentiellen Staatlichkeit gehört die Verteidigungshoheit, aber auch die Verteidigungsfähigkeit. Der Verfassungsvertrag überträgt nicht nur die Verteidigungshoheit der Mitgliedstaaten weitgehend auf die Europäische Union, sondern begründet weit über die bisherige gouvernementale Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik hinaus eine militärische Unionsmacht, welche zu entwickeln und zu stärken Verpflichtung der Mitgliedstaaten wird (Art. – 41 Abs. 3 Unterabs. 2 VV). Zur Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik gehören auch die Missionen außerhalb der Union zur Friedenssicherung, Konfliktverhütung und Stärkung der internationalen Sicherheit in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen (Art. I - 41 Abs. 1, Art. III - 309 Abs. 1 VV). Die Union ermächtigt sich auch zur Bekämpfung des Terrorismus auch in Drittländern (Art. III – 309 Abs. 1 S. 2 VV). Der Begriff des Terrorismus ist denkbar unklar. Mit der Annahme des Terrorismus läßt sich der Einmarsch in ein Drittland und die Besetzung eines Drittlandes rechtfertigen. Damit mißt sich die Union ein Recht zum Kriege (ius ad bellum) zu, das sie zu Angriffskriegen ermächtigt, welche mit den genannten Zwecken nicht gerechtfertigt werden können. Das Gewaltverbot ist ein Grundpfeiler des modernen Völkerrechts (Art. 2 Abs. 1 UNO-Charta). Es verbietet Interventionen, auch die humanitäre Intervention. Der Weltfrieden rechtfertigt den Einsatz militärischer

Gewalt aber auch nur, wenn dies der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen beschließt (Art. 42 UNO-Charta).

Die Mitglieder der Vereinten Nationen haben das Recht zur Verteidigung, auch zur Verteidigung im Bündnis (Art. 51 UNO-Charta). Jede militärische Mission, die nicht der Verteidigung dient, ist völkerrechtswidriger, verfassungswidriger und strafbarer Angriffskrieg. Die Grenzen, welche die Charta der Vereinten Nationen zieht, werden durch die Kriegsverfassung des Verfassungsvertrages überschritten. Das Europäische Parlament ist im Bereich der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik nicht entscheidungsbefugt, erst recht sind es nicht die Parlamente der Mitgliedstaaten. Allerdings müssen die Mitgliedstaaten ihrer Beteiligung an Missionen zustimmen (Art. III – 310 VV). Der Verteidigung eines angegriffenen Mitgliedstaates dürfen sie sich nicht entziehen (Art. I – 41 Abs. 7 VV). Weil die militärischen Fähigkeiten der Mitgliedstaaten integriert sind und diese Integration verstärkt werden soll, kommt es realpolitisch nicht in Betracht, daß jedenfalls Deutschland sich einer Teilnahme an einer Mission verweigert. Langfristig soll eine gemeinsame Verteidigung der Union geschaffen werden, die der Europäische Rat einstimmig beschließen kann. Dann endet die eigenständige Verteidigungshoheit und Verteidigungsfähigkeit der Mitgliedstaaten und damit ein wesentlicher Teil deren existentieller Staatlichkeit gänzlich.

Vorher können die Mitgliedstaaten, welche im Hinblick auf Missionen mit höchsten Anforderungen untereinander weitergehende Verpflichtungen eingegangen sind, eine ständig strukturierte Zusammenarbeit im Rahmen der Union begründen, d.h. die militärische Angriffsfähigkeit bestimmter Mitgliedstaaten kann eigenständig entwickelt werden. Das militärrechtliche Parlamentsprinzip, welches demokratierechtlich, jedenfalls in der verfassungsrechtlichen Praxis (BVerfGE 90, 286 (381 ff.; 104, 151 (205))), geboten ist, ist vom Verfassungsvertrag nicht übernommen. Die Verteidigungs- und (vermeintliche) Friedenspolitik wird vielmehr von „dem Geist der Loyalität und der gegenseitigen Solidarität“, welche die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der Mitgliedstaaten bestimmen soll, geleitet, so daß eine eigenständige, etwa pazifistische Friedenspolitik Deutschlands (Nie wieder Krieg!) ausgeschlossen ist. Die Militarisierung der Europäischen Union beendet die Friedenspolitik Deutschlands, die vom Grundgesetz gefordert ist, welches die

Bundeswehr (abgesehen von begrenzten innenpolitischen Aufgaben und Befugnissen) für die Verteidigung eingerichtet hat (Art. 87a Abs. 1 S. 1 GG).

Die Europäische Union bezweckt mit der Sicherheits- und Verteidigungspolitik des Verfassungsvertrages, sich als Weltmacht oder Großmacht neben die Vereinigten Staaten von Amerika zu stellen. Das verläßt das Friedensparadigma Europas, welches ausgerechnet als die große Rechtfertigung der europäischen Integration vorgegeben wird.

10. Generelle Ermächtigungen

Der Union ist eine weitgehende Kompetenz-Kompetenz übertragen (Art. I – 18; Art. I-54 und Art. IV-445 VV).

a) Flexibilisierungsklausel

Die Flexibilisierungsklausel des Art. I – 18 VV ermöglicht es der Union, zur Verwirklichung der überaus weit gesteckten Ziele der Union nach Art. I – 3 VV durch Maßnahmen des Ministerrates auf Vorschlag der Kommission und nach Zustimmung des Europäischen Parlaments tätig zu werden, auch wenn der Teil III des Vertrages Befugnisse nicht bereit hält. Maßnahmen können alle Formen des Handelns, insbesondere die verschiedenen Rechtsakte sein. Auf dieser Grundlage kann sich die Union so gut wie jede Befugnis verschaffen, ohne daß die Mitgliedstaaten dem zustimmen müssen. Letztere können lediglich ihre (kläglichen) Einwendungen zur Verteidigung des Subsidiaritätsprinzips zur Geltung bringen. Das ist eine Kompetenz-Kompetenz, die deutlich über die entsprechende Generalklausel des Art. 308 EGV hinausgeht, welche auf die Verwirklichung des Gemeinsamen Marktes beschränkt war.

b) Finanzpolitische Generalklausel

Der Verfassungsvertrag ermächtigt die Union in einer finanzpolitischen Generalklausel (Art. I-54 VV), sich mit den erforderlichen Mitteln auszustatten, um ihre Ziele erreichen und ihre Politik durchführen zu können. Die Union soll durch ein Europäisches Gesetz des Rates, der zwar einstimmig beschließt, aber das Parlament nur anhören muß, „neue

Kategorien von Eigenmitteln“ einführen können. Diesem Gesetz müssen die Mitgliedstaaten zwar „im Einklang mit ihren jeweiligen verfassungsrechtlichen Vorschriften“ zustimmen. Das verlangt aber nicht die Zustimmung des Deutschen Bundestages und des Bundesrates, weil das Europäische Gesetz des Rates kein völkerrechtlicher Vertrag ist (vgl. Art. 59 Abs. 2 GG). Diese Regelung ermöglicht der Union, europäische Steuern einzuführen. Die entsprechende Generalklausel des Art. F Abs. 3 des Maastricht-Vertrages hat das Bundesverfassungsgericht im Maastricht-Prozeß zu einer politischen Absichtserklärung herabgestuft. An der Verbindlichkeit einer derartigen Generalklausel wäre der Maastricht-Vertrag gescheitert.

c) Vereinfachtes Vertragsänderungsverfahren

Im vereinfachten Änderungsverfahren kann der Europäische Rat (die Staats- und Regierungschefs mit dem Präsidenten des Europäischen Rates und dem Präsidenten der Kommission, Art. I-21 Abs. 2 VV) durch Europäischen Beschluß einstimmig die Verfassung in den „internen Politikbereichen der Union“ in „allen oder einem Teil der Bestimmungen des Teils III Titel III“ ändern (Art. IV-445 Abs. 2 VV). Dafür müssen das Europäische Parlament und die Kommission, bei institutionellen Änderungen im Währungsbe- reich die Europäische Zentralbank (lediglich) angehört werden. Zwar müssen die Mitgliedstaaten (wiederum) „im Einklang mit ihren jeweiligen verfassungsrechtlichen Vor- schriften“ zustimmen. Das setzt aber die Zustimmung des Deutschen Bundestages und des Bundesrates nicht voraus, weil der Europäische Beschluß kein völkerrechtlicher Ver- trag ist (Art. 59 Abs. 2 GG). Der Verfassungsvertrag sieht auch eine Ratifikation durch die Mitgliedstaaten nicht vor. Zwar darf der Europäische Beschluß des vereinfachten Än- derungsverfahrens die Zuständigkeiten der Union nicht über die im Rahmen des Vertra- ges übertragenen Zuständigkeiten ausdehnen, aber die Zuständigkeiten sind in Art. I-13 (ausschließliche Zuständigkeit) und I-14 VV (geteilte Zuständigkeit) denkbar weit gere- gelt, etwa im Bereich der ausschließlichen Zuständigkeit die „Festlegung der für das Funktionieren des Binnenmarktes erforderlichen Wettbewerbsregeln“, „Währungspolitik für die Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist“, im Bereich der geteilten Zustän- digkeit „Binnenmarkt“, „Sozialpolitik hinsichtlich der in Teil III genannten Aspekte“, „wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt“, „Umwelt“, Verbraucher-

schutz“, „Energie“, „Raum der Freiheit der Sicherheit und des Rechts“ usw. In der Regelung der Politik im Teil III, Titel III, welche die Ermächtigungen und die Gesetzgebungsverfahren näher regeln, sind die Zuständigkeiten als solche nicht benannt und nicht eingegrenzt. Das vereinfachte Änderungsverfahren ermöglicht somit eine völlige Änderung des Vertrages in den wesentlichen Bereichen der Union, nämlich der Binnenmarkt, der Wirtschafts- und Währungsunion, der Politik in anderen Bereichen und sogar in dem Bereich des Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, also in der Justiz- und Polizeipolitik. Dadurch wird auch die Umgestaltung der Europäischen Zentralbank ermöglicht, etwa die Abschaffung der Unabhängigkeit der Zentralbank. Diese Änderungen des Verfassungsvertrages muß kein Konvent vorbereiten. Ihnen müssen die Völker nicht in Referenden zustimmen, nicht einmal die nationalen Parlamente werden in die Willensbildung einbezogen. Ermächtigt werden mit dem Europäischen Rat vor allem die Staats- und Regierungschefs, die Führer Europas. Dieses Ermächtigungsgesetz ist mit der existentiellen Staatlichkeit, zu der vor allem die Verfassungshoheit der Mitgliedstaaten gehört, schlechterdings unvereinbar.