

Herr Vorsitzender,  
Hoher Senat,

Die Beschwerdeführer (der Gruppe Spethmann) sahen sich in der Pflicht, Verfassungsbeschwerde wegen der Verletzung ihrer Grundrechte aus Art. 38, 20 GG durch den Lissabon-Vertrag und dessen Begleitgesetze zu erheben.

- Sie empfinden tiefe Sorge über die Gefahren, die der Funktionalität der Europäischen Gemeinschaft durch Inkraftsetzung des Lissabon-Vertrages erwachsen würden;
- Diese Gefahren in Verbindung mit den von uns gerügten Grundrechtsverletzungen sind in den übrigen anhängigen Verfassungsbeschwerden und Organklagen nicht hinreichend gewürdigt worden.

Die Würdigung des Lissabon-Vertrages am Maßstab der demokratischen Legimitation (Art. 20 I, 38 GG) sowie am grundgesetzlichen Postulat der unabdingbaren Minimalia von Gewaltenteilung und zwar gerade innerhalb eines Staatenverbundes wie der EU darf nicht abstrahieren von den Erfahrungen, die seit dem Kompetenzzuwachs durch den Maastricht-Vertrag aufgelaufen sind.

Die seit diesem Quantensprung der EU gewonnenen Erfahrungen im Umgang der Gemeinschaftsorgane mit den ihnen übertragenen und damit irreversibel anvertrauten Hoheitsrechten lassen sich, wie folgt, zusammenfassen:

Die Kommission hat von ihrem Initiativmonopol usurpatorisch Gebrauch gemacht. Auf Grund der normativen Unbestimmtheit ihrer Handlungsfelder und der überwiegenden Definition ihrer Kompetenzen aus bloßen Zielen – ist sie seit dem Maastricht-Vertrag zu einer umfassend steuernden, nahezu unkontrollierbaren Behörde geworden. Als solche hat sie sich der politischen Rechenschaft und der rechtlichen Bindung auf mannigfaltige Weise entwunden. Im Selbstbild ihrer fachlich-operativen Überlegenheit gegenüber Rat und Parlament, aus ihre Doppelrolle in entscheidenden Gemeinschaftspolitiken als federführender Gesetzgeber und exekutiver Gesetzesanwender (Wettbewerb und Binnenmarkt) hat sie sich verführen lassen, im Namen des jeweiligen gemeinschaftsrechtlichen *telos* (Binnenmarkt, Wettbewerb, ausgeglichene öffentliche Haushalte, Umweltschutz, Netzwerke etc) politisch verselbständigte, rechtlich ungebundene Politik-Konzepte zu verfolgen.

Damit hat sie die institutionellen Grenzen der ihr anvertrauten Befugnisse überschritten.

- So hat sie Kompetenzen wahrgenommen, die ihr zweifelsfrei (noch) nicht zustehen; (EGNOS und Galileo VO (EG) Nr.683/2008 des EP und des Rates zur Durchführung der europäischen Satellitenprogramme entgegen Art.154/156 EGV;/Vergabe bestimmter öffentlicher Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträge in den Bereichen Verteidigung und Sicherheit EP vom 14.1.2009 Art.95 296 EGV)  
wird ausgeführt:

- Sie hat Primärrecht im Wege der Änderung des Sekundärrechts materiellrechtlich modifiziert (VO Nr. 1/2003 Kartellverordnung).  
Wird ausgeführt.

- Sie hat Sekundärrecht im Lichte politischer Entwicklungen „flexibilisiert“ und damit den *telos* des Primärrechts (Art. EGV) ausgehöhlt. VO (EG) Nr.1056/2005 zur Änderung des „Stabilitätspaktes“ (VO Nr. 1467/97 über die Beschleunigung und Klärung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit).  
Wird ausgeführt:

Ihr ist es gelungen, die Rechtsanwendung durch Erfindung ökonomischer Doktrinen („The more economic approach“<sup>1</sup>) sowie durch die sekundärrechtliche Schaffung von Evaluierungsermessen (Art. 9 VO 1/2003/ Zusagenkompetenz) diskretionär zu gestalten.  
Wird ausgeführt anhand des EON-Falles:

---

<sup>1</sup> Dazu kritisch Mestmäcker, A Legal Theory without Law ? Beiträge zur Ordnungstheorie und Ordnungspolitik Bd. 174 , Tübingen 2007; Vertiefend : Dieter Schmidtchen u.a., The More Economic Approach to European Competition Law, Tübingen 2007

- Sie hat Anwendung des (Wettbewerbs)- Rechts ganz zu unterlassen bzw. die Augen zu verschlossen vor wettbewerblichen Gefahrenlagen, die politisch sensible Märkte in souveränistischen Mitgliedstaaten betreffen.

Wird ausgeführt anhand des GDF/SUEZ Fusionsfalles:

Der ehemalige französische Europa-Minister Barnier warb für den Lissabon-Vertrag, weil dieser in Art. 9d d (17) EUV-Lissabon die Kommission zum Premierminister Europas mache. Gewiss eine Überinterpretation, aber ein Indiz für Hintergedanken eines Mitgliedslands. Immerhin ermächtigt der Lissabon-Vertrag die Kommission dazu, „ die allgemeinen Interessen der Union zu fördern und zu diesem Zweck geeignete Initiativen zu ergreifen“.

Darf der deutsche verfassungsändernde Gesetzgeber einer supranationalen Behörde mit derartiger Machtkonzentration, die sich immer mehr als Regierung versteht und im Namen Europas rechtliche Immunität verlangt, zusätzliche Kompetenzen durch den Lissabon-Vertrag einräumen?

Wir verneinen dies. Denn gerade das Gebot substantieller demokratischer Teilhabe und das Prinzip der Gewaltenteilung stehen einer solchen fortgesetzten und erweiterten Generalermächtigung entgegen.

Wir fühlen uns in diesem Zusammenhang verpflichtet, an die verfassungskonformierenden Zustimmungsbedingungen des Maastricht-Urteils zu erinnern. Demnach musste die EU – jenseits von demokratischen Kompensationen – Rechtsgemeinschaft sein. Als Währungsunion sei sie der Stabilität verpflichtet<sup>2</sup>. Ferner sollte die EU nicht ermächtigt sein, aus eigenem Recht (Abrundungskompetenz) ihre Zuständigkeiten zu erweitern. Vielmehr blieben die Mitgliedsländer Herren der Verträge und damit der Integrationsdynamik.

Seit 1994 ist genau das Gegenteil eingetreten. Unabhängig von der Würdigung des Lissabon-Vertrags im Einzelnen steht fest:

Die Kommission ist nicht länger Hüterin der Verträge, sondern setzt mit großen Erfolg alles daran, Herrin derselben zu werden. Die ökonomische Analyse von politischen Institutionen liefert hierfür eine plausible Erklärung: Je mehr Befugnisse eine Institution ohne gesonderte Legitimation herzuleiten vermag und je rechenschaftsloser sie in der Lage ist, diese auszuüben, umso größer ist der Anreiz, auf diesem Irr-Weg fortzuschreiten.

---

<sup>2</sup> Das Konzept der strengen Stabilitätsgemeinschaft wurde vom BVerfG als Bedingung des Bundestages zur Zustimmung qualifiziert .Vgl. BVerfGE 89, 155, 203

Kurzum: Seit Maastricht ist die Kommission zur Hydra geworden. Im Namen Europas gelang es ihr die rechtliche Legitimität ihres Handelns zu relativieren und die demokratische Teilhabe des deutschen Volkes an der europäischen Integration seiner Substanz zu berauben.

Brüssel ist zu einem Gewalten-Konglomerat geworden. Daß öffentliche Gewalten miteinander verschränkt und gegeneinander balanciert sind, gehört zum grundgesetzlichen Standard des Art. 20 II III, der gem. Art. 79 III nicht abgedungen werden kann. Genau diese Minimalia der Gewaltenteilung sind im Brüsseler Regime systemischer Gewaltenvermischung und der von ihren Trägern organisierten Intransparenz untergegangen. Es mag sein, daß die EU ein Staatenverbund sui generis ist. Dies rechtfertigt angesichts des Ausmaßes der ihr übertragenen Hoheitsrechte mitnichten, das Verfassungsprinzip der Gewaltenteilung durch ein namensloses Regime selbstreferenzieller Eliten zu ersetzen. Angesichts des Umfangs neuerlicher Kompetenzübertragung erwächst aus dem unabdingbaren Verfassungsprinzip der Gewaltenteilung eine grundrechtsähnliche Position für jeden deutschen Staatsbürger. Denn es muss ihm möglich sein, die vollständige Übertragung aller wesentlichen Felder der Innenpolitik auf die EU darauf überprüfen zu lassen, ob die gemeinschaftlichen Gewalten als Empfänger originär deutscher Hoheitsrechte dem Postulat der Minimalia von Gewaltenteilung gem. Art. II III 20, i. V.m Art. 79 III und Art. 23 GG genügen

Was ein Segen war, als die Europäische Gemeinschaft laufen lernte (gemeint sind die 60 er Jahre mit der allmählichen Konstitution des Gemeinschaftsrechts durch eine politisch neutrale Behörde und einen generösen EuGH), ist spätestens mit dem Maastricht-Vertrag zum Fluch geworden. Die Kommission hat unter Berufung auf den *Telos* der europäischen Integration eine zentralisierende, rechtszersetzende Dynamik entwickelt Diese hat genau das Gegenteil des mit der bedingten Zustimmung gewährten verfassungsgerichtlichem „Vertrauensvorschuß“ von 1993 bewirkt: die Integration ist zu einem kaum mehr steuerbaren und nicht mehr kontrollierbaren Automatismus geworden.

So wurde schliesslich aus dem ehemaligen Agenten ein autokratischer Principal.

Ich fühle mich an die Worte erinnerte, die ich 1996 in einem Vortrag vor der Herrhausen-Gesellschaft für Internationalen Dialog zu dem vorbezeichneten Phänomen fand.

„Wenige Bürokratien sind so wenig rechtsstaatlich organisiert wie die in Brüssel. Nichts ist geregelt, alles bleibt im Nebel persönlicher Beziehungen umhüllt.“<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Kerber, Frankreich- Fin de régime ? zitiert aus Kerber, Europa ohne Frankreich? Deutsche Anmerkungen zur französischen Frage, Frankfurt/ M. 2007 S. 192

Gewiss eine wenig juristische Formulierung. Sie bringt indessen die spezifische Problemlage auf den Begriff:

Während von deutscher Seite politische Neutralität von Behörden sogar als Verfassungsprinzip thematisiert wird<sup>4</sup>, ist dies aus Sicht unseres gallischen Nachbarlandes ein Denkfehler. Das Ergebnis: Nun gilt nicht nur in Paris sondern auch in Brüssel, dass der Primat der Politik das Recht verdrängt.

Angesichts dieser tristen Bilanz seit Inkrafttreten des Maastricht-Vertrages stellt sich nicht allein die Frage der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit neuer massiver Übertragungen von Hoheitsrechten. Vielmehr stehen wir vor dem Rätsel, dass die Bundesregierung unter Federführung des AA diesen Lissabon-Vertrag überhaupt verhandelt hat und nunmehr als politische Leistung preist

\*\*\*\*\*

Im Maastricht-Urteil hatte das BVerfG die Zulässigkeit der Fortführung des Integrationsprozesse an demokratische Kompensationen gebunden<sup>5</sup>. Indessen haben die erweiterten Mitwirkungsrechte des EP bislang nichts an der vorgenannten Gefahrenlage geändert. Und nationale parlamentarische Mitwirkungsrechte werden – schon aus Gründen des Informationsflusses - hieran auch nichts ändern können. Denn die essentielle Legislation der europäischen Integration erfolgt in weiten Feldern auf dem Wege der Durchführungsgesetzgebung. Hierzu ist die Kommission kraft EGV (Art.202/211 EGV) sogar verpflichtet<sup>6</sup>.

Die Beschwerdeführer haben mit einer Fülle von Beweisen die Kommission des ermächtigungslosen bzw. ermächtigungsüberschreitenden Handelns überführt. Mögen die folgenden Tage Gelegenheit geben, diese Beweise im kontradiktorischen Dialog mit den Antragsgegnern umfassend zu würdigen. ( Eingehen auf das Fehlen jeglicher Replik durch BR und BT)

Zwingende Rechtsgründe (Demokratiegebot und Gewaltenteilung) sprechen für ein Urteil, das unserem Antrag stattgibt. Davon unabhängig liegt den Beschwerdeführern der Gruppe Spethmann daran, die europäische Integration in Bahnen zu lenken, die die Zustimmungsbedingungen des Maastricht-Urteils wieder erfüllbar machen und die nachhaltige Funktionalität der Gemeinschaft gewährleisten. Mit Inkraftsetzung des Lissabon-Vertrags würde diese Chance verspielt.

---

<sup>4</sup> Klaus Schlaich, Neutralität als verfassungsrechtliches Prinzip, Tübingen 1972

<sup>5</sup> BVerfGE 89, 155, 213

<sup>6</sup> Diese entzieht sich nicht nur auf Grund ihrer Komplexität sondern auch aus formalrechtlichen Gründen parlamentarischem Einfluss.

Jene Auguren, die nach dem irischen Nein das Ende EU prophezeit hatten, werden von der Brüsseler Realität widerlegt. Es gibt kein Vorhaben, das die EU seitdem fallen ließ<sup>7</sup>.

Die Gemeinschaft kann es sich also leisten, durch ein stattgebendes Urteil des BVerfG die Chance zu erhalten, ihre institutionelle Ökonomie zu überdenken. Auf diese Weise erhält sie eine neue Chance, im Einklang mit demokratischer Legitimation und Gewaltenteilung gedeihliche Wege der europäischen Integration zu suchen. Dieser Anstoß muß gerade von unserer rechtsstaatlichen Demokratie ausgehen. Nur so wird die EU wieder zur Rechtsgemeinschaft und allein hierdurch wird die Kommission verpflichtet, wieder als Hüterin der Verträge zu glänzen, statt Regierung zu spielen.

Karlsruhe, den 10.2.2009  
Prof. Dr. iur. Markus C. Kerber

---

<sup>7</sup> So das Klima- und Energiepaket vom 18.12.2008