

GASTBEITRAG

Warum ein „Nein“ zum Lissabon-Vertrag ein „Ja“ zu Europa ist

Börsen-Zeitung, 17.6.2009

Es ist politisch unkorrekt, aber verfassungsrechtlich geboten, den Lissabon-Vertrag im Lichte von Demokratiegebot und Gewaltenteilung zu würdigen. Diese Würdigung muss jene Erfahrungen auswerten, die seit dem Kompetenzzuwachs durch den Maastricht-Vertrag gesammelt wurden. Die seither gewonnenen Erfahrungen im Umgang der Gemeinschaftsorgane mit den ihnen übertragenen und damit irreversibel anvertrauten Hoheitsrechten sind trist: So hat die Kommission ihr Initiativmonopol missbraucht. Aufgrund der normativen Unbestimmtheit ihrer Handlungsfelder und der Inflation ihrer Kompetenzen sowie deren Definition anhand von Zielen ist sie zu einer regierungsähnlichen Behörde geworden. Als solche hat sie sich indes der politischen Rechenschaft und der rechtlichen Bindung entwunden.

Diskretionäre Anwendung

Das Bewusstsein ihrer fachlich-operativen Überlegenheit gegenüber Rat und Parlament, ihrer Doppelrolle in entscheidenden Gemeinschaftspolitiken (Wettbewerb und Binnenmarkt) als federführender Gesetzgeber und exekutiver Gesetzesanwender haben die EU-Kommission ermutigt, im Namen des jeweiligen gemeinschaftsrechtlichen Politik-Ziels (Binnenmarkt, Wettbewerb, ausgeglichene öffentliche Haushalte, Umweltschutz, Netzwerke etc.) Kompetenzen wahrzunehmen, die ihr zweifelsfrei (noch) nicht zustehen. Sie hat außerdem den EG-Vertrag im Wege der Änderung des Sekundärrechts materiellrechtlich modifiziert, Sekundärrechte im Lichte politischer Entwicklungen „flexibilisiert“. Ferner wurde die Rechtsanwendung u. a. durch Erfindung ökonomischer Doktrinen diskretionär gestaltet.

Darf der deutsche verfassungsändernde Gesetzgeber einem Staatenverbund mit derartiger Machtkonzentration in den Händen einer einzigen Behörde, die sich eindeutig als Regierung versteht und faktisch die Freiheit vom Recht verlangt, zusätzliche Kompetenzen einräumen?

Wir sagen: Nein. Daher fühlen wir uns verpflichtet, an die Bedingungen des Maastricht-Urteils zu erinnern.

Demnach hat die EU – jenseits von demokratischen Kompensationen – eine Rechtsgemeinschaft zu sein. Als Währungsunion muss sie der Stabilität verpflichtet sein. Ferner soll der EU keine Befugnis zukommen, aus eigenem Recht ihre Zuständigkeiten zu erweitern. Vielmehr sollen die Mitgliedsländer eigentlich Herren der Verträge und damit der Integrationsdynamik bleiben.

Totale Machtkonzentration

Seit 1994 ist genau das Gegenteil eingetreten: Die Kommission ist nicht länger Hüterin der Verträge, sondern setzt mit großem 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, umso größer ist der Anreiz, auf diesem Weg fortzuschreiten. Die totale Machtkonzentration ist unabänderlich die Folge. Kurzum: Maastricht hat einen Leviathan geboren, der im Namen Europas die demokratische Legitimität seines Handelns für überflüssig hält und die Teilhabe des deutschen Volkes an der europäischen Integration entleert hat. Brüssel ist zu einem Gewalten-Konglomerat geworden.

Dass Gewalten miteinander und ineinander verschränkt sind, gehört zum grundgesetzlichen Standard, der gemäß Art. 79 III nicht abbedungen werden kann. Genau diese Minimalia der Gewaltenteilung sind im Brüsseler Regime systemischer Gewaltenvermischung aber untergegangen. Es mag sein, dass die EU ein Staatenverbund sui generis ist. Dies rechtfertigt angesichts der ihr übertragenen Hoheitsrechte jedoch nicht, das Verfassungsprinzip der Gewaltenteilung durch ein namenloses Regime selbstreferenzieller Eliten zu ersetzen.

Was in den sechziger Jahren ein Segen war, als die Europäischen Gemeinschaft laufen lernte, ist spätestens mit dem Maastricht-Vertrag zu einem Fluch geworden. Die Kommission hat unter Berufung auf das Ziel der europäischen Integration eine zentralisierende und rechtzersetzende Dynamik entwickelt. Diese hat genau das Gegenteil des mit der beding-

ten Zustimmung gewährten verfassungsgerichtlichen „Vertrauensvorschlusses“ von 1993 bewirkt: Die Integration ist zu einem kaum mehr steuerbaren Automatismus geworden.

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

Uns liegt daran, die europäische Integration in Bahnen zu lenken, die die Zustimmungsbedingungen des Maastricht-Urteils wieder erfüllbar machen und die nachhaltige Funktionalität der Europäischen Gemeinschaft gewährleisten. Mit der Inkraftsetzung des Lissabon-Vertrags würde diese Chance verspielt.

Reform der Organisation

Das „Nein“ zum Lissabon-Vertrag sollte einhergehen mit einer Reform der Organisationsgewalt der Bundesregierung bei der Europa-Politik. Ohne die Federführung des Auswärtigen Amtes wäre es nie zum Lissabon-Vertrages gekommen. In seltsamer Kontinuität von Genscher zu Kinkel und von Fischer bis zu Steinmeier fühlt sich das Auswärtige Amt dem „gesamteuropäischen Interesse“ mehr verpflichtet als den deutschen Staatsbürgern. Europapolitisch steht die Entmachtung des Auswärtigen Amtes also auf der Tagesordnung.

Die Autoren haben zusammen mit Franz Ludwig Graf von Stauffenberg und Joachim Starbatty eine Verfassungsbeschwerde gegen die Ratifizierung des Lissabon-Vertrags in Deutschland eingelegt. Das Bundesverfassungsgericht wird darüber zusammen mit weiteren Klagen am Dienstag, 30. Juni, entscheiden.

Dieter Spethmann Ehemaliger Vorstandschef der Thyssen AG und Markus C. Kerber Prof. für Volkswirtschaftsrecht an der TU Berlin