

Hans Werth

„Nachsitzen“ - jetzt persönlicher Erfolg von Abgeordneten?

13.07.2009 / 24.08.2009

Inhalt

| | |
|--|----|
| Freunde europäischer Integration ohne „Führer“ | 3 |
| „Zweifel am Fortbestand des deutschen Staatsvolkes“ ? | 5 |
| Old Germany „entgrenzt“ und der Deutsche Bundestag „entleert“ ? | 7 |
| Rosinen aus Karlsruhe für den Kriminaltango? | 9 |
| Schloss Neuwahnstein und Demokratie a la Carte ? | 13 |
| Verletzungen im Dämmer Schlaf? | 17 |
| Europäische Integration ist kein Belieben, sondern Pflicht der Politik | 18 |
| Klarsicht? | 25 |

Schüler aller Länder aufgepasst – einige deutsche Abgeordnete feiern „nachsitzen“ als großen Erfolg.

Das Bundesverfassungsgericht (nachfolgend Gericht genannt) bestätigte¹ vor allem den parlamentarischen Verfassungsklägern gegen den „Lissaboner-Reformvertrag Europäische Union (EUV)“, dass sie sich in nicht verfassungskonformer Weise ureigenster Rechte begaben. Wohlgermerkt, mit wenigen Ausnahmen sind die Kläger Abgeordnete des Deutschen Bundestages, was zu Bemerkungen wie z. B. „schallende Ohrfeige für Bundestag ...“, „liest den EU-Machteliten die Leviten“ oder „den Bundestag zum Jagen tragen“, verführte.² So gesehen, beklagten sich also einige Bundestagsabgeordnete über sich selbst? Dafür dürfen sie nun im August während der Parlamentsferien „nachsitzen“ (26. 08. und 06. 09. 2009) und ausstehende Hausaufgaben im „Hohen Hause“ erledigen.

Unabhängig von proklamierten „Klageerfolgen“ besteht die EU trotz Klagekonvolute und jahrealter Untergangsprophetie (z. B. „der Euro muss scheitern“) nicht nur unangefochten weiter. Bisher zurückhaltende Staaten zeigen gesteigertes Interesse am EU-Beitritt. In anderen europäischen Hauptstädten zeigt sich großes Erstaunen,

waren es doch gerade „DIE Deutschen“, die so engagiert aufs europäische Integrations-Tempo drückten.

All dessen ungeachtet sind Verfassungsklagen vom Grundsatz her quasi „Sahnehauben“ des demokratischen Rechtsstaates, in dem sich der Verfassungsstaat qualifiziert und bewährt. Demokratischer Willensbildung im Volk und Abhilfe gegen Politikverdrossenheit dienen klägerseitige, faktenneutrale Behauptungen jedenfalls nicht.

Angesichts des ausführlichen Reformvertrages „Lissabon“ nebst 13 Protokollen und 65 Erklärungen in der Schlussakte, ist verständlich, dass die Bewältigung solcher Papierberge den einzelnen Abgeordneten überfordern können und er gleichzeitig auf die Detailarbeit involvierter Abgeordneten-Ausschüsse vertrauen kann. Die Verfassungsklagen sorgten für voluminösen Nachschub mit 200 Seiten langen Gutachten, Klageschriften und schlussendlich umfangreicher Urteilsbegründung. Andererseits deutet die mehrjährige Entstehungszeit des Reformvertrages „Lissabon“ nebst ausgebremstem Vorläufer „EU-Verfassungsvertrag (EVV)“, mehr auf ein persönliches Demokratiedefizit so agierender Kläger. Faktisch beschränkte sich das sog. aktivierende Interesse auf einen relativ kleinen Kreis von Abgeordneten.

¹ Urteil vom 30.06.2009, 2 BvE 2/08

² eu-transparent.de, 30.06.2009, 04.07.2009; DHZ 30.06.2009 & 10.07.2009

Freunde europäischer Integration ohne „Führer“

Ist es nicht bemerkenswert, dass die Schlussbemerkung des im Klägerauftrag erstellten „Schachtschneider-Gutachtens“ weitgehend unbemerkt blieb?

„Es sind die Führer Europas, welche ihre Macht im Europäischen Rat bündeln ...“.³ Nicht ein einziger Mitgliedsstaat benutzt für seine demokratisch gewählten Regierungschefs die abwegige Bezeichnung „Führer“. Da drängt sich schon die Frage auf, ob Senior Schachtschneider, ein veritabler Jurist, damit eine Losung legt, die als „freudsche Fehlleistung“ mehr verrät als der übrige Inhalt des voluminösen Gutachten. Milder formuliert die FAZ „mehr pathetisch als präzise“.⁴

Lesenswert(er) sind Gutachten und Klageentgegnung der Professoren Pernice, Mayer und Tomuschat, die im Auftrag von Bundesregierung und Bundestag bzw. deren VertreterIn erfolgten.

Der Vertragstext als „unlesbares Monstrum“, die Europäische Kommission als „Hydra“,⁵ Brüssel als „Gewaltenkonglomerat“⁶ -

³ Prof. Dr. K. A. Schachtschneider, Organklage vom 23.05.2008, vorletzter Absatz

⁴ FAZ-net, 17.06.2008

⁵ „Karlsruhe prüft die Hydra von Brüssel“, FAZ-net, 30.06.2009

⁶ Prof. Dr. Markus C. Kerber, Bevollmächtigter Graf Stauffenbergs: EU-Kommission zur "Hydra", "Brüssel ist endgültig zum Gewaltenkonglomerat geworden."; Prof. Dr. Dietrich Murswiek, Bevollmächtigter des MdB Dr. P. Gauweiler, Rechtsanwalt: "unlesbares Monstrum"; „unlesbar“ lautete schon der Vorwurf des italienischen Ministerpräsidenten Giuliano Amato

einige Kläger, bekannt als „EU-Kritiker“⁷ und Skeptiker, griffen am 10. 02. 2009 vor dem Bundesverfassungsgericht zu eindringlichen Redewendungen, um dem Zweiten Senat die Verfassungswidrigkeit des „Reformvertrages Lissabon“ (nachfolgend als „Lissabon“ bezeichnet) vorzuführen.

Was die Inhalte von „Lissabon“ angeht, bestätigt das Bundesverfassungsgericht die Reform- bzw. EU-Gegner nicht so sehr, wie dies medial von ihnen kommuniziert wird. Vielmehr wird „Lissabon“ ohne Pathos bestätigt. Jedoch Änderungen, wie z. B. Ausweitungen, des bisherigen EU-Vertragsbestandes erfordern rechtssichere Gesetzesbeschlüsse⁸ des Deutschen Bundestag sowie ggf. Bundesratsbeschluss, entsprechend der grundgesetzlichen Verfassungsnorm. Dieser Verfassungsnorm genügt weder das sog. Ausweitungsgesetz noch die Vereinbarung zur Zusammenarbeit von Bundesregierung und Gesetzgeber.

Im öffentlichen Meinungsstreit und juristischen Diskurs steht viel pauschaler das Thema „Demokratie und EU“ als der Urteilsspruch auf Anhieb erkennen lässt.

⁷ euranet.eu, 11.02.2009

⁸ Urteil des BVerfG vom 30.06.2009: Randziffer (=RZ) 410 & in anderen RZ

Weithin wird dabei vergessen, dass viele „Lissabon“-Demokratisierungselemente⁹ bereits seit dem Amsterdam-Vertrag zum Verhandlungskatalog Deutschlands gehörten. Die FAZ kommentierte „Lissabon“ jedoch nur als „vorsichtiges institutionelles Lifting“,¹⁰ oder der ehemalige französische Staatspräsident, Valéry R. M. Giscard d’Estaing, formulierte: „Kosmetik“. Allerdings ist „Lissabon“ die „Wiederbelebung“¹¹ der europäischen Integration nach Eurosklerose und Ablehnung und Nichtratifizierung durch einige Mitgliedsstaaten.

Über 20 Regierungschefs trafen sich im Januar 2007 in Madrid,¹² initiiert von Spanien und Luxemburg als Rechtsfreunde der Reform mit der Absicht, die Reform neu zu inspirieren, was die Kritik aus Polen, Großbritannien und Tschechien relativierte, Frankreich und Niederlanden zu neuen Überlegungen veranlasste. Diese Stimmung

nutzend, brachte die deutsche Ratspräsidentschaft 2007 mit der „Berliner Erklärung“¹³ im März 2007 die Reformbewegung auf einen konkreten Punkt und nahezu die gesamte EU unter einen Hut. Taktisch klug sorgte Bundeskanzlerin Frau Dr. A. Merkel, am ersten Arbeitstag zu Jahresbeginn 2007 mit ihrer Note an alle Beteiligten in der EU, für weitere Sympathien im Reformlager. Als Teamworkerin auf europäischer Ebene inspirierte Sie auch später erfolgreich zur Zusammenarbeit - vielleicht Färbungen von der guten Seite des Vollblut-Europäers Dr. H. Kohl.

Angesichts dieses besonnenen Vorgehens im Gestrüpp differenzierter Meinungen von 27 Mitgliedsstaaten, verraten die meist politischen Äußerungen der Verfassungskläger unter dem juristischen Deckmantel „Klageschrift“ alles andere als konstruktiv geprägtes Verständnis und führt viele Beobachter zur Frage, wo eigentlich demokratische Defizite zuhause sind.

⁹ Subsidiaritätsprocedere, Grundrechte im Vertrag, individuelle / institutionelle Klagerechte vor EuGH, Mehrheitsentscheidungsvarianten, Kompetenzenkatalog; s.a. Wessels /Weidenfeld, Jahrbuch der Europäischen Integration

¹⁰ FAZ, 17.10.07

¹¹ Vorsitzender M. Wissmann, MdB, bedauerte scherzhaft, dass Abg. Marc Laffineur als Anästhesist und Intensivmediziner keine Lösung bereithalte, um Europa wiederzubeleben. 15.03.2006 „Délégation pour L'Union Européenne de L'Assemblée nationalé“ im Assemblée Nationale, Salle Lamartine (1. UG), 101 rue de l'Université, Paris; Rapport 2968 (15 mars 2006) S. 634

¹² Sommet de Madrid: la coalition des oui-ouistes; taurillon-magazine eurocitoyen, 26./27.01.2007; tags zuvor berichtete BBC über positive EVV-Stimmung im Schwedischen Riksdag; s.a. attac-Begleitbrief bei detlev-v-larcher.de / Begleitbr.pdf; Vorinfo dazu am 15.12.2006

¹³ RZ 30

„Zweifel am Fortbestand des deutschen Staatsvolkes“ ?

Viele Kläger-Streitpunkte werden nicht korrekt kommuniziert, sodass es zweckmäßig erscheint, einige populistisch lancierte Vorwürfe in anderen Zusammenhängen näher zu betrachten. Dabei können die verschiedenen komplizierten Verfahrensarten zu Rechtsetzung, Gesetzgebung und Vertragsänderung sowie bei den Entscheidungsmechanismen anwendbare Klauseln, schon wegen ihres Umfangs nicht näher thematisiert werden.

Die Klägerbehauptung, „Lissabon“ erlaube wieder die im Beitrittsverfahren einzelner Mitgliedsstaaten abgeschaffte und schon immer grundgesetzwidrige „Todesstrafe“, erledigt sich in der entsprechenden Klageabweisung. Das Gericht befasst sich aber sehr grundsätzlich mit originärem Recht der Mitgliedsstaaten zur Strafrechtspflege¹⁴ im Bezug auf „Lissabon“ wegen Ausweitung des bisherigen Vertragsbestandes.

Den „Militarisierungsvorwurf“ führt das Gericht¹⁵ durch Verweis auf „Parlamentsheer mit Parlamentsvorbehalt“¹⁶ ins Leere und verweist auf bereits länger bestehende Bündnis-¹⁷ und Beistandspflichten.¹⁸

¹⁴ RZ 363 - 366

¹⁵ RZ 381; 382-389

¹⁶ RZ 254; 255, 381, 391

¹⁷ RZ 254, 384

¹⁸ RZ 62, 384 - 386, NATO-gebunden

Die Friedensordnung¹⁹ als Entwicklung der EU bestätigt und bekräftigt die mitgliedstaatliche Souveränität.²⁰ Zu prüfen war bereits im Maastricht-Urteil durch das Gericht nicht die Souveränität, sondern unabdingbare Hoheitsrechte und der Grundrechtsschutz.²¹ Zweifelsfreie Friedenssicherung²² durch „Bindung, die den Frieden sichert“²³ ist nach Auffassung des Gerichts nicht zu bestreitendes Wesensmerkmal der EU und auch zentraler Inhalt von „Lissabon“. In der deutschen Realität wird diese Auffassung gestützt durch jene Kritik von Donald Rumsfeld, früherer US-Verteidigungsminister, der im Januar 2003 das „alte Europa unter Führung von Deutschland und Frankreich“ als „Kriegsabweichler“ tadelte. Der Vorwurf „Hydra“ bleibt damit Mythologie und der Vorwurf „Gewaltenkonglomerat“ bestätigt sich allenfalls in der Zusammenballung EU-gegnerischer Vorwürfe.

Die EU wird mit „Lissabon“ auch nicht zum „Bundesstaat“²⁴ und die BRD erleidet nicht im Geringsten „Entstaatlichung“²⁵ oder gar „Auflösung“.

¹⁹ RZ 219

²⁰ z.B. RZ 228, 248, 299, 339, 343; vgl. auch RZ 338

²¹ RZ 190, 249

²² RZ 219

²³ RZ 220, 221, 225

²⁴ RZ 263, 276, 347; s.a. BVerfG 12.10.1993 „Maastricht-Urteil“; s.a. BVerfGE 89, 155 „Staatenverbund“; vgl. auch RZ 271

²⁵ RZ 319; RZ 180

Das Gericht stellt lakonisch fest „am Fortbestand des deutschen Staatsvolks bestehen keine Zweifel“²⁶.

Durch Eintritt in einen Staatenbund würde die mitgliedstaatliche Souveränität darin aufgehen. Nach dem Grundgesetz wäre dies nur durch einen das Grundgesetz ablösenden Volksentscheid möglich. „Lissabon“ bestätigt die Souveränität der Mitgliedsstaaten nicht zuletzt durch das erstmals im Artikel 54 statuierte „Austrittsrecht“.²⁷ Nicht ein deutsches Verfassungsorgan, weder auf Bundes- noch auf Landesebene, sieht durch die europäische Integration im Allgemeinen und durch „Lissabon“ im Besonderen die Souveränität angegriffen. Da der für Deutschland die europäische Integration regelnde Art. 23 GG selbst, nicht unter die sog. Ewigkeitsgarantie fällt, ist ein Austritt aus den „völkerrechtlichen“ EU-Verträgen²⁸ grundsätzlich möglich.

„Lissabon“ erteilt der EU eben nicht direkt die sog. „Kompetenz-Kompetenz“.²⁹ Vom Kläger verständlicher als „Kompetenz-

Erweiterungskompetenz“ aber zugleich übertrieben mit dem Attribut „entgrenzt“ bezeichnet.³⁰ Tatsächlich handelt es sich um sog. „Annexkompetenz“,³¹ d. h., mit den Mitgliedsstaaten „geteilte“ bzw. von diesen an die EU übertragene Kompetenzen, die im Sachzusammenhang der EU-weiten Rechtsharmonisierung bedeutend aber, auch nach Auffassung des Gerichts, sehr eng begrenzt sind. So z. B. bei den Mindestvorschriften zur Strafrechtspflege, die das Gericht ausschließlich, etwa im Gegensatz zum EuGH, in der Hand des Mitgliedsstaates belassen will.

Eben so wenig verfügt die EU über „flächendeckende Kompetenz“.³² Bundeskanzlerin, Frau Dr. A. Merkel, fasste dies am 24. 04. 2008 im Bundestag³³ unter dem Stichwort „Kompetenzordnung“ zusammen und verwies auf die mit „Lissabon“ entstehende Möglichkeit der Kompetenz-Rückübertragung an die Mitgliedsstaaten. Die Bedenken des Gerichts richten sich dagegen, dass über den sog. Klausel-Mechanismus wegen dessen Unbestimmtheit eine Kompetenz-Kompetenz ohne nationalen Parlamentsvorbehalt verschafft werden kann. Ob sich das im Diskurs bestätigt, bleibt abzuwarten. Unabhängig davon ist der Forderung des Gerichts zu entsprechen.

²⁶ alle s. RZ 298 ff.

²⁷ RZ 54 g), 299 (2), 329

²⁸ RZ 233, 330

²⁹ RZ 322, 324: „stattet nicht (da-)mit aus“; vgl. 226; s.a. BVerfGE 89,155 vom 12.10.1993, „Maastricht“-Urteil, RZ 195: "der EU-Vertrag (läßt) an keiner Stelle den übereinstimmenden Willen der Vertragsparteien erkennbar werden ..., mit der Union ein selbständiges Rechtssubjekt zu gründen, das Träger eigener Kompetenzen sein soll“

³⁰ RZ 109

³¹ RZ 62, 66, 352, 361-362

³² RZ 331: Vorwurf „unzutreffend“

³³ 16/157 Plenarprotokoll, S. 16452

Old Germany „entgrenzt“ und der Deutsche Bundestag „entleert“ ?

Wenn die EU „entgrenzt“, wird der Nationalstaat³⁴ infrage gestellt,³⁵ was unentrinnbarer Teil der Globalisierung³⁶ ist. „Entgrenzt“ i.S.v. auflösen, hinausschieben, ist immer prozessual, nicht statisch bzw. einseitig; bekannt aus dem Diskurs zu Migration und Integration. Der Auflösung folgt etwas Anderes, zumeist etwas Neues.

Europäisierung als „doppelte Entgrenzung“, nämlich vertikal in Politik/Gesetzgebung und horizontal in der Gesellschaft, thematisierte EU-bezogene die Politikwissenschaftlerin, Prof. Dr. Elisabeth Töller, (jetzt Fernuniversität Hagen). Kläger aber kritisieren angebliche Entstaatlichung, quasi synonym mit Untergang und Verlust deutscher Souveränität und Kultur ...

Den von Prof. Roman Herzog erwähnten über 70%igen EU-Einfluss auf deutsche Gesetze (mit Verordnungen u.ä.) belegte Prof. E. Töller mit 40% im statistischen Durchschnitt für Gesetze seit den 80-er Jahren bis incl. der 15. Legislaturperiode aufgrund wissenschaftlicher Untersuchungen.³⁷

Hierzu ist auf den intensiven Diskurs 2003/2004 der Habermas-„Europa Initiative“ zu verweisen, wenn der Sozialphilosoph, Prof. J.

Habermas, vom „Kapital der gemeinsamen europäischen Erfahrungen“ jener Länder spricht, die „reif genug“ seien, „zum Wohl der Gemeinschaft die eigenen Interessen aufzugeben“.³⁸ Der EU-Skeptiker und Verfassungskläger em. Prof. J. Starbatty beteiligte sich daran kritisch mit dem Postulat „Die Halbstarken (= EU) - Habermas traut Europa zuviel zu“³⁹ und Prof. U. Wehler konstatierte „Europa bleibt eine Mittelmacht“.⁴⁰

Weder „Aushöhlung“⁴¹ oder „Entleerung“⁴² der Rechte des Bundestags, noch EU-Herrschaft über Kultur, Familienrecht,⁴³ Bildung,⁴⁴ Außenpolitik,⁴⁵ Bundeswehr,⁴⁶ noch Verlust der Sozialstaatlichkeit⁴⁷ oder gar alleinige EU-„Bestimmung der Lebensverhältnisse der Bürger“,⁴⁸ findet durch „Lissabon“ statt.

³⁴ Weltstaat oder Staatenwelt, Lutz-Bachmann et al

³⁵ Claus Leggewie, 7. Mai 2006 SWR

³⁶ „post-nationale Konstellation“ i.S.v. Habermas (1998)

³⁷ Mythen und Methoden - zur Messung der Europäisierung der Gesetzgebung des DBT jenseits des 80 % Mythos. ZParl (DVParl e.V.) 1/2008; s.a. RZ 351

³⁸ Prof. J. Habermas / J. Derrida, „Nach dem Krieg: Die Wiedergeburt Europas“, FAZ 31.05.2003, Habermas-Forum

³⁹ FAZ 24.06.2003 S. 35; Habermas-Forum

⁴⁰ FAZ 27.06.2003, S. 33, Habermas-Forum

⁴¹ RZ 218, 244; 173

⁴² RZ 109, 351

⁴³ RZ 369; 249

⁴⁴ RZ 260

⁴⁵ RZ 61

⁴⁶ RZ 255

⁴⁷ RZ 392, 395 - 399

⁴⁸ RZ 226, 249 - 252

Dass bei der Strafrechtspflege⁴⁹ eine Ausweitung durch „Lissabon“ erfolgt, wird mit Übertreibungen beklagt. Das Gericht bestätigt grenzüberschreitende Kriminalitätsformen und prüft, ob „Mindestvorschriften“⁵⁰ der EU für Strafrechtstatbestände verfassungskonform sein können. Natürlich weiß das Gericht nur zu gut, dass die „Menschenwürdegarantie“⁵¹ sich in der Balance von Schutz- und Schuldprinzip bei der Strafbewehrung erfüllt. Werden Täter z. B. im Schengen-Raum im Land A „milder“ als in zehn anderen Ländern verfolgt, höhlt dies den Grundrechtsschutz nicht nur potenzieller Opfer in allen Ländern aus. Den sich rasant verändernden Kriminalitätsformen begegnet die sog. „dynamische Blankettermächtigung“,⁵² die zeitnah angemessene Abwehr und Prävention EU-weit gewährleisten soll.

⁴⁹ RZ 253 ff

⁵⁰ RZ 65, 262, 361, 363, 366

⁵¹ RZ 364

⁵² RZ 236, 363

Rosinen aus Karlsruhe für den Kriminaltango?

Unübersehbar sind die Widersprüche: Gerade einzelne Verfassungskläger kritisieren oft lautstark, diese zu Lasten sowohl tatsächlicher wie potenzieller Opfer fehlende Balance. Bevorzugt, wenn es um „Ausländer“ bzw. sogar um Unionsbürger geht. Der Beobachter sieht in der Darlegung des Gerichts exzellente Bestätigung des Verfassungsstaates. Dennoch stellt sich die Frage, warum nur das „Schuldprinzip“⁵³ ohne das „Schutzprinzip“⁵⁴ thematisiert wird.

Kritisch ist zu fragen, ob Kläger und Gericht richtig abwägen, wenn das Schutzprinzip dem nationalen „Maßstab eigener Wertvorstellungen“ de facto und de jure untergeordnet und nicht als das höherwertigere Rechtsgut bewertet wird. Wenn abweichende bzw. teilweise fehlende Strafvorschriften im EU-Raum wie Rosinen beim „Kriminaltango“ durch die Länder wirken, bremsen verfassungsrechtliche Bedenken die höchst dringlich gebotenen Ziele des „europäischen Raumes der Sicherheit“ und relativieren den verfassungsrechtlich garantierten Schutz vor Kriminalität. Die substanzielle Erfahrung des Gerichts hinsichtlich der Kriminalitätsprobleme hätte sich in konstruktiven verfassungskonformen Lösungshinweisen zeigen dürfen, die über das, nach Auffassung des Gerichts, an das Weisungsrecht des

⁵³ RZ 364, Verfassungsrang BVerfGE 9, 169 u.a.

⁵⁴ vgl. RZ 253; „Schutz der Rechtsgüter“ ... „Vertrauen der Bevölkerung im Schutze dieser Rechtsordnung als Friedensordnung zu leben“ (BGH 6,127), in Dreher /Tröndle, Strafgesetzbuch und Nebengesetze, 39. Auflage, Beck-Verlag, München1980, zu StGB § 46, S. 222

Gesetzgebers⁵⁵ gebundene „Notbremseverfahren“,⁵⁶ das „Lissabon“ statuiert, hinausgehen.

Es ist zu befürchten, dass per opportunistisch ausgeübter „Notbremse“ unterschiedlichste Sachbereiche mit Blockaden „angeflutet“ und deshalb „Trippelschritte“⁵⁷ zur normalen Gangart der EU werden. Der Deutsche Bundestag hat bereits leidliche Erfahrung mit dem Papiertiger „steigende Antragsflut“.

Der vorgeblichen Sorge der Kläger, das „Bundesverfassungsgericht“ werde zum Erfüllungsgehilfen des EuGH,⁵⁸ hat das Gericht bereits früher⁵⁹ strategisch den Boden entzogen. Vielmehr stehen beide Gerichte durch „... die verfassungs- und die unionsrechtliche Gewährleistung der nationalen Verfassungsidentität im europäischen Rechtsraum Hand in Hand“, was gleichzeitig unterschiedliche Rechtsauffassungen zulässt.

⁵⁵ RZ 418

⁵⁶ RZ 365

⁵⁷ J. Lieb/A. Maurer, In Trippelschritten zur EU-Reform, SWP 12/08

⁵⁸ RZ 337 & 338, 341

⁵⁹ BVerfG postuliert seine Zuständigkeit für den „Grundrechtsschutz“ und sieht sich dabei im „Kooperationsverhältnis“ mit dem EuGH = BVerfGE 89,155, Maastricht; s.a. RZ 174

Auch sind weder Sozialstaats-⁶⁰ noch Demokratieprinzip⁶¹ durch „Lissabon“ selbst gefährdet oder gar verletzt. Die europäische Integration hat bei ihrer weiteren Ausgestaltung die Eigenständigkeit ihrer Mitgliedsstaaten in einzelnen Sachbereichen zu achten. Klägerfrohlocken übersieht dabei beflissen, das Erfordernis „europarechtsfreundlich“ zu handeln.

⁶⁰ RZ 392, 257 - 259, 396

⁶¹ RZ 218, 271

Keine Heimlichkeiten durch die verschlossene Hintertüre!

„Verletzung“ verfassungsrechtlicher Grundsätze ergibt sich zu allererst in Gesetzeswortlauten des Bundestages, wenn dort deren Rechte aus Art. 38 GG⁶² in Verbindung mit den Artikeln 23 und 79 Abs 3 des GG⁶³ in der vorgesehenen Ausübung nicht verfassungskonform berücksichtigt bzw. unzulässig begrenzt werden und der Gesetzgeber damit seine Integrationsverantwortung relativiert.

Entgegen dem Klägervortrag kann der „EU-Rat“ bestehende Zuständigkeiten auch nicht im beklagten „vereinfachten Änderungsverfahren“⁶⁴ heimlich ausdehnen.⁶⁵ Der Absatz 7 des Artikels 48 von „Lissabon“ beinhaltet vielmehr, dass nationale Parlamente über evtl. Initiativen des Rates informiert werden und diesen zustimmen können. Bei Ablehnung wird der „Beschluss nicht erlassen“.

Dazu räumt das Gericht allerdings nur sehr bedeutungsschwach, einmalig und ohne weitere Konsequenz im Urteil ein, dass solche Absicherung die „Erweiterungen kompensiert“. Zu Neu-deutsch: Das

Gericht zeigt tiefes Misstrauen zumindest gegen solche Mechanismen der EU.⁶⁶

Der gewichtige Artikel 48 von „Lissabon“ erweist sich als zentral, immerhin nennt ihn das Gericht 78-mal in 42 Randziffern.⁶⁷ Im Übrigen wurde für solche Fälle schon in der „BBV“ und im Ausweitungsgesetz Vorsorge getroffen, dass deutsche Regierungsvertreter in EU-Organen bereits im Vorfeld⁶⁸ einschlägiger Verfahren den Bundestag und den Bundesrat ausreichend zu „unterrichten“ und sich nach deren Weisungen im weiteren EU-Verfahren zu richten haben, wofür das Gericht allerdings rechtssichere Gesetzesnorm statt freiwilliger Vereinbarung als Voraussetzung für wirksame Ratifizierung von „Lissabon“ durch Deutschland anordnet.

In „Lissabon“ eingebaute Parlamentsvorbehalte bei primärrechtlichen Vertragsänderungen reichen nach Auffassung des Gerichts schon seit dem Maastricht-Urteil nicht aus, um an die Stelle mitgliedstaatlicher, verfassungsrechtlich erforderlicher

⁶² RZ 178

⁶³ „Ewigkeitsgarantie“, die auch nicht von Art. 23 GG eingeschränkt wird und vom Gesetzgeber nicht geändert werden kann; RZ 218

⁶⁴ RZ 52, 317, 412

⁶⁵ Artikel 48 Abs. 6 UAbs. 3 EUV-Lissabon

⁶⁶ z.B. RZ 38, 51-53, 56; s. a. BT-D 16/8300 vom 28.02.2008: Erklärung Nr. 19 zu den Bestimmungen der Verträge; S. 139 Spalte 2; S. 167 Spalte 1 letzter Absatz

⁶⁷ 78 x in 42 RZ genannt; davon 24 jeweils 1x; in 18 RZ mehrfach (z.B. in RZ 51= 6x)

⁶⁸ [„frühestmöglich“, RZ 88; siehe Vereinbarung Bundesregierung/Bundestag BBV) vom 28.09.2006 „frühzeitig“; Elmar Brok, MdEP, spricht als Ausschuß-Berichtersteller im EP (März 2009) vom „prälegislativen Dialog“ in den Parlamenten; „rechtzeitig“ hieß es bei Maastricht

Ratifizierungsvorbehalte zu treten. Sie setzen für die Regierung jeweils bindende gesetzliche Grundlagen für Zustimmung voraus.

Die jeweilige Zustimmung des Gesetzgebers hat den Charakter eines „Rechtsanwendungsbefehl“, d. h., erst damit gehören europarechtliche Regelungen zum Gesetzesbestand Deutschlands. Grundgesetzverändernde Rechtsakte bzw. Eingriffe ermöglichen aufschiebend bedingte Zustimmung kaum,⁶⁹ denn dem Zustimmungsgesetz des Parlaments hat die mit 2/3 Mehrheit zu beschließende Grundgesetzänderung vorauszugehen. Die Grundgesetzänderung tritt jedoch erst in Kraft, wenn „Lissabon“ von allen Mitgliedsstaaten ratifiziert und damit auch für Deutschland wirksam wird, worauf der Sachverständige Prof. Dr. Chr. Calliess (Uni Göttingen) hinwies.

„Schnelle“ (ad hoc-)Vertragsänderungen werden vom zeitaufwendigen *procedere*, zu dem ggf. auch anlassbedingte Mehrheitssuche beim jeweils zuständigen Gesetzgeber gehört, verdrängt. Ob dieses „demokratische Legitimationsniveau“⁷⁰ die europäische Integration beflügelt, bezweifeln „Freunde Europas“, während Skeptiker und Gegner hoffen, dass die „doppelte“ Notbremsung auf der europäischen Integrationsautobahn mehr als nur Stau verursacht.

⁶⁹ gegenteilige Auffassung des Wissenschaftl. Dienstes, 66/08 vom 30.10.2008

⁷⁰ RZ 262, 374 - 276, 319; vgl. RZ 318, 417

Schloss Neuwahnstein und Demokratie a la Carte ?

Damit gehören informelle Strategien und Arrangements, wie sie der frühere Bundeskanzler, Dr. H. Kohl, im Umfeld einer Regierungskonferenz oder im Europarat geschickt zu nutzen verstand, der Vergangenheit an, denn die nachträgliche Absegnung im Kabinett erfolgreicher Verständigungsprozesse verbietet sich. Statt „Europa a la Carte“, mal sehen was es heute zum Ausschuchen gibt, wird ein lange vorbereitetes dezidiertes Manuskript erforderlich, bei dem selbst Kommata später Bedeutung erlangen können. Im Übrigen wird die perspektivische Vorarbeit in koordinierenden Ausschüssen sowohl im Mitgliedsstaat als auch in der EU verstärkt an Bedeutung gewinnen.

Das seit Februar 2007 bestehende Bundestags-Verbindungsbüro am Brüsseler „Square de Meeûs 40“, soll im Rahmen verschiedener Funktionen frühestmögliche Information und Koordination, gemeinsam mit der seit langer Zeit bestehenden „Ständigen Vertretung“ der BRD und mit den Landesvertretungen, in Brüssel deutsche Interessen wahrnehmen und den Integrationsprozess kooperativ begleiten. Bewährt hat sich diese Strategie nicht nur in Anlassfällen auf Landesebene. Die seit 2004 neue bayer. Vertretung in Brüssel gilt optisch als erste Adresse, wird ob der Ausmaße als „Schloß Neuwahnstein“ apostrophiert, aber vielleicht gerade deshalb mehr als andere Vertretungen besucht.

Wenn erstmals mit „Lissabon“ für Aktivitäten, Beschlüsse und Rechtsakte in EU-Organen mehr als bisher Information und Zustimmung des europäischen Parlaments,⁷¹ die Prüfung gesetzlicher Grundlagen im Subsidiaritätsprotokoll, ggf. Subsidiaritätsrüge, mitgliedstaatlicher Parlamentsvorbehalt⁷² sowie Notbremseverfahren vereinbart wurden, ist dies objektiv Zuwachs an Demokratie und nicht der beklagte Abbau. Als letztes Mittel sind Nichtigkeits- bzw. Subsidiaritätsklage vor dem EuGH⁷³ zu erwähnen.

Das „Subsidiaritätsprotokoll“ wurde bereits in der Regierungskonferenz von Amsterdam erörtert.⁷⁴ Im Übrigen ist auch hier anzumerken, dass sich die Bundesregierung dazu bereits 2006 in der „BBV“⁷⁵ gegenüber dem Gesetzgeber freiwillig verpflichtete.

Die pauschalen Klägervorwürfe treffen für „Lissabon“ aus Sicht des Gerichts nicht zu. Zwar verifiziert das Gericht solche Klägervorwürfe - jedoch immer nur in der Konjunktivform „würden“,⁷⁶ könnte,⁷⁷

⁷¹ ca. 40- bis über 70 Fälle, je nach Gewichtung und Gegenstand

⁷² RZ 53, 319, 414

⁷³ Nichtigkeitsklage RZ 37, 50, (86), 305, 316; Subsidiaritätsklage RZ 28, (87), 403, 404

⁷⁴ Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit im Anhang zum Vertrag von Amsterdam 1996/1997, siehe EP-Verfahren 2008/2120 (INI); Prüffragen im Vertrag von Lissabon schwächer ausformuliert, auch fehle nunmehr die Definition; siehe DBT-Drucksache 16/8917 vom 13.12.2007

⁷⁵ a.a.O., s. FN 116 + 122

⁷⁶ RZ 256, 264, 331, 376

sollte,⁷⁸ wären“⁷⁹ - verneint damit aber die Auffassungen der Kläger. Nicht der Vertragsbestand als solcher kollidiert, sondern die konkrete Ausübung daraus resultierender Rechte und Pflichten, die unter bestimmten Voraussetzungen nicht verfassungskonform erfolgen würde.

Das Gericht erachtet es trotzdem als notwendig, die Kompetenzzusübung der EU auf Überschreitungen, etwa durch sog. „ausbrechende“ Rechtsakte,⁸⁰ zu prüfen, ggf. „sachlich zu begrenzen“ und „die Grenzlinie dort zu ziehen, wo die Koordinierung grenzüberschreitender Sachverhalte sachlich notwendig ist“.⁸¹ In diesem Zusammenhang ist an den „Solange II“-Spruch von 1986 zu erinnern, wonach das Gericht die Grundrechteprüfung zurückstellt, „solange der EuGH wirksamen Schutz der Grundrechte ... generell gewährleistet“.⁸²

So bedarf der Bundestag vor allem „unabhängig von der Entscheidung des Bundesrates“, seiner Entscheidungskompetenz als Gesetzgeber, soweit es sich nicht um die sog. konkurrierende Gesetzgebung handelt. An dieser Stelle greift das

⁷⁷ RZ 374

⁷⁸ RZ 391

⁷⁹ RZ 320, 331 392; alle in RZ 388

⁸⁰ s. Leitsatz Nr. 4; s. RZ 240

⁸¹ RZ 251

⁸² RZ 337; s. BVerfGE 73, 339, 387

Ausweitungsgesetz⁸³ nicht verfassungskonform in die Rechte des Bundesgesetzgebers ein. Das Gericht fordert damit, dass der Bundestag seine europäische Integrationsverantwortung⁸⁴ aktiv und nicht etwa durch Schweigen wahrnimmt. Diese Verpflichtung und nicht nur das Recht dazu, bedarf erwähnter gesetzlicher Norm.

Das Gericht bestätigt Mitgliedsstaaten alleinige dauerhafte, aber vertragstreue „Herrschaft“⁸⁵ über jedwede Kompetenzen und Aufgaben der EU mit „Lissabon“, sowohl im Grundsatz wie in der konkreten, aber „europarechtsfreundlichen“⁸⁶ Ausgestaltung.⁸⁷ Und zwar unter Beachtung „autonom handelnde(r) Unionsgewalt“,⁸⁸ die demokratischen Grundsätzen entspricht und zur Verwirklichung der EU-Integrationsziele unerlässlich sei. Wenn die EU-Kommission Sanktionen gegen Mitgliedsstaaten verhängt, so befolgen sie diese aus ihrer Vertragstreue⁸⁹ heraus, denn die EU verfügt weder über Polizei- noch Militärgewalt gegenüber ihren Mitgliedern. Zwangs- und Vollstreckungsmaßnahmen sind ihr ebenfalls verwehrt. Im Kompetenzdiskurs wird, unter Berufung auf den EuGH, die

⁸³ Artikel 1 § 4 Abs 3 Nr. 3; RZ 415

⁸⁴ nach Artikel 23 Abs. 1 GG und 20 Abs. 1 und Abs. 2 in Verbindung mit Artikel 38 Abs. 1 und Art. 79 Abs. 3 GG

⁸⁵ RZ 298, 334; RZ 275, vgl. RZ 301, 309

⁸⁶ RZ 241; vgl. RZ 225

⁸⁷ RZ 281

⁸⁸ RZ 244

⁸⁹ [„Unionstreue“, siehe Oppermann / Classen / Nettesheim, Europarecht 4.

Auflage, Verlag C. H. Beck, München 2009, S. 64 Rn 26 / S. 236 Rn 7; s.a. RZ 143

Kompetenzübertragung als ein aktiver „Ausübungsverzicht“ der Mitgliedsstaaten und eben nicht wie die Kläger meinen, als ein passiv zu erdulgender „dinglicher Kompetenzverlust“ interpretiert.

Dies trifft auch für „parallel“ von EU-Kommission und Mitgliedsstaaten getroffene Vereinbarungen und Vertretungen im internationalen Handels- und Wirtschaftsverkehrsrecht zu. Das Gericht sieht im Konnex paralleler Mitgliedschaften von EU und Mitgliedsstaaten, z. B. in der WTO, eher Vorteile⁹⁰ solcher internationaler Interessenvertretung – ganz im Gegensatz zu Klägervorwürfen. Die WTO-Mitgliedschaft der EU verdrängt nicht nationalstaatliche WTO-Mitgliedschaften, die dem Prinzip „eine Stimme“ durch die EU nicht entgegenstehen.

Vorrang hat im EU-Vertragsrecht die mitgliedsstaatliche parlamentarische Zustimmung⁹¹ und deren gesetzliche Gestaltung⁹² in der konkreten vertragstreuen Ausführung. Dies bestätigt der EuGH schon frühzeitig.

⁹⁰ RZ 376

⁹¹ s.a. BVerfGE 89,155 vom 12.10.1993 „Maastricht-Urteil“

⁹² z.B. RZ 363: Gesetzesvorbehalt Art 23 Abs. 1 Satz 2 GG; auch als sog. „Fahrstuhlnorm“ bekannt

Der EU steht allerdings ein sog. „Anwendungsvorrang“⁹³ zu, der mit dem (theoretischen) nationalstaatlichen Geltungsvorrang kollidieren kann und damit eine „Sperrwirkung“⁹⁴ auslöst. Ein sog. konkludentes Schweigen der Regierungsvertreter entfaltet mit „Lissabon“ nach deutschem Recht keine Bindungswirkung und ist durch innerstaatliche Regelung⁹⁵ so gut wie ausgeschlossen, kann aber dem Grundsatz der Vertragstreue gegenüber der EU entgegenstehen.

„Lissabon“ statuiert das Maastrichter Subsidiaritätsprinzip der EU erstmals mit expliziter Möglichkeit zur aufschiebend bedingten Überprüfung bzw. zum Veto und notfalls zur Klage vor dem EuGH.⁹⁶

Dessen ungeachtet, der deutsche Gesetzgeber „verwässerte“ sich grundlos den „konstitutiven“ Parlamentsvorbehalt sinnigerweise im sog. „Ausweitungsgesetz“,⁹⁷ das jedoch die Rechte dieses Gesetzgebers einschränkt.

⁹³ [„... um die Rechtseinheit nicht zu gefährden, widersprechenden nationalen Vorschriften vorgehe, ohne dass Letztere nichtig wären. Praktiziert wird ein Anwendungs-, nicht ein Geltungsvorrang“ EuGH v. 25.7.2008, Rs C-237/07 Janecek, RZ. 34 ff.; vgl. RZ 240, 335, 339, 342, 343

⁹⁴ EuGH v. 09.03.1978 (Simmenthal)

⁹⁵ [“ ... die deutschen Staatsorgane aus verfassungsrechtlichen Gründen gehindert wären, diese Rechtsakte in Deutschland anzuwenden.“ BVerfGE 89, 155 (188)

⁹⁶ [„Klagerecht vor dem EuGH“ war Teil des deutschen Forderungskatalog im Vorfeld der Regierungskonferenz Amsterdam

⁹⁷ RZ 87; 407-410

Die vertiefende Klarstellung durch das Gericht, dass die Regierung rechtzeitig und angemessen das Parlament zu informieren und sich bei Zustimmungshandlungen⁹⁸ in EU-Organen nach Beschlusslage von Bundestag und Bundesrat zu richten habe, können die Kläger als „innerstaatlichen“ Erfolg anziehen.

In der EU mit „Lissabon“ zeigt sich somit nur die Wirkung eines ursächlichen Verhaltens des mitgliedstaatlichen, also deutschen Gesetzgebers, wenn Grundrechte bzw. Grundprinzipien verletzt werden, deren Ursache eben nicht „Lissabon“ ist.

Ein weiterer Klägererfolg wird im Anstoß des Gerichts gesehen, ein zusätzliches „verfassungsgerichtliches Verfahren“ zur Prüfung der „Unionsrechtsakte“ gesetzlich zu regeln.⁹⁹ Dies dürfte derzeit kaum mehrheitsfähig sein und würde, abgesehen von populistisch motivierter Klageflut, zur deutschen Vollbremsung der europäischen Integration führen. Die „Klarstellungen“ des Gerichts zu einzelnen Regelungen durch „Lissabon“ binden Bundesregierung und gesetzgebende Organe näher an ihre grundgesetzlichen Aufgaben und schränken insofern „ungezügelter“ interpretatorische Spielräume ein.

⁹⁸ z.B. RZ 242, 243; 320, 400

⁹⁹ RZ 241

Verletzungen im Dämmer Schlaf?

Den Klägern aus dem Deutschen Bundestag wird attestiert, dass eben dieser Bundestag bei seiner Mehrheitsentscheidung eigene Rechte nicht verfassungskonform regelte und dadurch teilweise sogar aufgab. Zu Neu-deutsch also zumindest „ein bisschen“ geschlafen habe, als es um seine Mitwirkungsrechte durch die "Begleitgesetze"¹⁰⁰ und um die nicht rechtssicheren Vereinbarungen mit der Bundesregierung,¹⁰¹ infolgedessen auch mit dem Bundesrat, folglich auch in den Geschäftsordnungsregelungen,¹⁰² ging. Und die Moral von der Geschichte: Auch Dämmer Schlaf schützt vor Verletzungen nicht ...

Dieses rein „innerstaatliche“ Dilemma übertüncht das Kläger-Frohlocken durch Behauptungen, die Kläger hätten die Grundrechte gerettet oder dem „Wahlrecht der Bürger mehr Bedeutung verschafft“¹⁰³ oder gar die Nation vor der Auflösung gerettet - nichts davon war jemals durch EU und „Lissabon“, sondern allenfalls durch Mehrheitsentscheidungen des deutschen Gesetzgebers indirekt gefährdet.

Zur Erinnerung: In 18 Protokollen zu "Lissabon" ist vom bayer. Doppelkläger, MdB Dr. Gauweiler (CSU), der zusammen mit sechs CSU-Abgeordneten im April 2008 gegen „Lissabon“ stimmte, eine Wortmeldung im Deutschen Bundestag nicht zu finden, sondern nur schlussendlich vor der Abstimmung eine zu Protokoll gegebene persönliche Erklärung.¹⁰⁴ Zugleich zeigen Fülle und Umfang der Unterlagen im Gesetzgebungsverfahren zu „Lissabon“ eine durchaus intensive, wenngleich auch nicht ausreichende Beschäftigung des Bundestages mit den Details von „Lissabon“. Möglicherweise wurde versäumt, die Bundestags-Organisation mit Sachmitteln und personell für das Europarecht besser auszustatten. Darauf kann das Gericht allerdings keine Rücksicht nehmen. Denn ...

¹⁰⁰ Zustimmungsgesetz RZ 274, 333, 335, 339, 343; Ausweitungsgesetz RZ 273; RZ 406

¹⁰¹ BBV (= Bundestag) s. a.a.O.; RZ 410; BLV = Bund/Länder (= Bundesrat)

¹⁰² [„Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages (GOBT)“; RZ 88:

Subsidiaritätsrüge „geschäftsordnungsrechtlich zu regeln“

¹⁰³ MdB Dr. D. Dehm (Die Linke), 17.08.2009

¹⁰⁴ nach GOBT (s. oben) § 31

Europäische Integration ist kein Belieben, sondern Pflicht der Politik

Der Beobachter verwies bereits früher auf vielleicht beim ein oder anderen Kläger aufkeimende Vorstellungen, Einfluss auf die Herrschaftsverhältnisse durch Relativierung der EU zu nehmen. Manche ziehen eigenwillige Lehren aus missliebiger Geschichte vor 1945 und diffamieren „Lissabon“ vieldeutig als „Ermächtigungsgesetz“. Diesen Vorstellungen erteilt das Gericht im Urteil überdeutliche Absage: „Art. 23 Abs.1 GG ... bedeutet insbesondere für deutsche Verfassungsorgane, dass es nicht in ihrem politischen Belieben steht, sich an der europäischen Integration zu beteiligen oder nicht“.¹⁰⁵

Damit konstatiert das Gericht, dass den deutschen Verfassungsorganen nach Art. 23 GG die europäische „dauerhafte Integrationsverantwortung“¹⁰⁶ obliegt.

Aufgepasst, Unionsbürger aller Länder, wenn schon wieder „Postulate aus dem letzten Jahrtausend des uralten Europa“ auftauchen.

Auch mit der Ratifizierung von „Lissabon“ gilt: „Die Europäische Union bleibt auch als Verbund mit eigener Rechtspersönlichkeit“¹⁰⁷

¹⁰⁵ RZ 225

¹⁰⁶ RZ 245

¹⁰⁷ EUV Art. 47 s. RZ 34 u.a.; s.a. Erklärung Nr. 24 in RZ 56

Werk souveräner demokratischer Staaten“.¹⁰⁸ Sie wird auch im Falle der Nichtratifizierung von „Lissabon“, in jedem Fall also, wie bisher die Mitgliedsstaaten im weiterhin starken und friedlichen Europa vereinen. Es bleibt zu hoffen, unter Aufnahme aller heute vor der Türe stehenden weiteren Länder, die sich dieser demokratischen Rechtsgemeinschaft vollinhaltlich anschließen wollen.

Angesichts der Weltentwicklungen ist dies unverzichtbar. Darauf verwies der frühere Außenminister (Bündnis 90/Die Grünen) schon in der Rede am 12. Mai 2000, die als Initialzündung gegen die Eurosklerose europaweit¹⁰⁹ anerkannt und von Habermas als „Europa-Ruck-Rede“ kritisiert wurde.¹¹⁰ Erneut betonte er jüngst beim Kamingsgespräch¹¹¹ u.a. die China-Europa-Relationen.

Die europäische Integration ist mit Blick auf die Zukunft besonders aus mitgliedstaatlicher Sicht ohne Alternative, soll deren Souveränität im Konzert wirklich großer („Schwellen“-)Länder nicht unbeachtetes Dasein fristen.

¹⁰⁸ RZ 278

¹⁰⁹ „Joschka Fischers Geniestreich“ bei „pour les États-Unis d'Europe“, Le Figaro, Nr. 17 341 vom 13.05.2000; „Humboldt-Rede“ HU Berlin; s.a. RZ 12

¹¹⁰ Die Weltwoche 28/2004

¹¹¹ American Academy Berlin, Moderator J. Schönenborn, phoenix, 19.07.2009, 13.00 Uhr

Schon 1986 wurde verwiesen auf den „... Prozess der Globalisierung, in dessen Folge die Nationalstaaten unterlaufen ... werden“. ¹¹²

Inhaltsgleich im Kern äußerte sich Prof. M. Rutz, ¹¹³ „... die Frage ist, wo stehen wir heute und in 10 oder 20 Jahren, wenn China, Russland ...“ sich wirtschaftlich zu voller Größe entfalten. Die einschlägige Zitierliste liese sich noch erheblich erweitern. Gefragt ist nicht „nationale Kleinstaaterei“. Souveränitätsideologien ¹¹⁴ dienten nicht nur im alten Europa der Rechtfertigung von Kriegen und andere Untaten. J. Ross brachte es 2004 auf den Punkt: „mehr Welt, weniger Nabel“, ¹¹⁵ was den aktiven Blick für Zukunftsentwicklungen auf der weltpolitischen Bühne schärft und dadurch die staatenverbindende Souveränität stützt.

Die integrationspolitische Verantwortung fordert ganz erhebliche Anstrengungen aller Beteiligten. Etliche Abgeordnete übten bereits „nachsitzen“ während der Parlamentsferien. Das damit verbundene konsequente Bemühen, „Lissabon“ nicht an Deutschland scheitern zu lassen – das ist die eigentliche Erfolgsmeldung.

Die auf dem „Ausweitungsgesetz 2006“ beruhende „BBV“ von 2006, ¹¹⁶ wurde noch im Mai 2009 als „einzigartig“ und als „in vielen Mitgliedsstaaten“ gefragtes „Musterbeispiel in Europa“ von Koalition und FDP gelobt. Es habe die „Europafähigkeit des Deutschen Bundestages deutlich verbessert“, ¹¹⁷ wenngleich kürzlich von Überforderung zu hören war, da den Abgeordneten für die intensive Vorbereitung der EU-Angelegenheiten das hierfür qualifizierte Personal fehle. Das scheint angesichts des Vertragskonvoluts aus Artikeln, Änderungen, Protokollen und Zusatzklärungen objektiver Sachlage zu entsprechen. Erschwerend kommt im Alltag europäischer Integration die Regelungsfülle von „Lissabon“ mit z. B. 179 Entscheidungsanlässen ¹¹⁸ zu einzelnen Vertragsgegenständen hinzu.

Fraktionen bzw. Parteien erstellten sog. Eckpunkte oder Leitlinien für die Vorbereitung der Gesetzesentwürfe. Die FDP spricht sich in ihren europarechtsfreundlichen Leitlinien differenziert und vertragsnah u.a. für ein „Europagesetzbuch“ aus, um dem weiteren Integrationsprozess auch im Gesetzgebungsverfahren gerecht zu werden.

¹¹² Was ist Globalisierung, Ulrich Beck, Suhrkamp Verlag Frankfurt/M., 1997

¹¹³ Rheinischer Merkur, 17.08.2009, phoenix ~17:26h

¹¹⁴ „bricht mit ... rigiden Souveränitätsvorstellungen“, RZ 223

¹¹⁵ J. Ross, Die Zeit 11/2004

¹¹⁶ Zusammenarbeit von Bundesregierung und Bundestag in Angelegenheiten der EU (BBV) vom 22.09.2006; BTDr 16/2620

¹¹⁷ BTDr 16/13169 vom 27.05.2009

¹¹⁸ Entscheidungstransparenz: Mehrheitsentscheidungen von ursprünglich 138, d.h. 41 Regeln wurden von einstimmiger in mehrheitliche Beschlussfassung überführt; Zahlen variieren geringfügig, je nach Auffassung des Betrachters; s.a. J. Fritz-Vannahme, AA, ZD 1/2008

Die „Leitlinien“ der CSU wirken allenfalls im Versuch kreativ, die Bundesregierung „quasi gefesselt“¹¹⁹ in europäischen Beschlussgremien vorzuführen. Die Linke zog sich zurück und verweist auf evtl. erneute Klageabsicht, was andere Verfassungskläger ebenfalls verlauten ließen.

Die Regierungskoalition einigte sich unter Beteiligung von FDP und Bündnis 90/Die Grünen auf eine „neue Architektur“.¹²⁰ Gemeint sind in eigenständigen Gesetzen getrennte Regelungsbereiche wie Integrationsverantwortung,¹²¹ Zusammenarbeit Bundestag und Bundesregierung sowie Zusammenarbeit Bundesrat und Bundesregierung. Zusammen mit der Grundgesetzänderung handelt es sich um vier Gesetzentwürfe, deren Lesung Ende August und Beschlussfassung im September so erfolgen soll, dass sie in verfassungsgemäßer Abfolge wirksam werden. Zunächst waren bisherige Vereinbarungen und Regelungen¹²² als Gesetzesnormen (Verfahren, Formen, Fristen) entsprechend der jetzigen Einigung modifiziert und rechtssicher abzufassen.

Nach wie vor gilt: Auch normierte Verhandlungsgrundlagen erfordern flexible Positionen,¹²³ sollen sie in großer bzw. internationaler Staatengemeinschaft wie EU, WTO oder UNO, zum Erfolg führen. Ob dort etwas „zwingend“, „unausweichlich“, „unerlässlich“ oder nur „wichtig“, „bedeutend“ oder nur zu „beachten“ ist, werden verhandelnde Regierungsmitglieder nicht immer inhaltsgleich mit dem kontrollierenden Bundestag oder gar bei juristischem Disput interpretieren.

Die CSU forderte Maßnahmen, die als Vollbremsungs-Instrumente interpretiert werden:

- bei Unterzeichnung zu hinterlegende Erklärung zur Interpretation von „Lissabon“ nach dem Wortlaut des Urteils bzw. dessen Begründung;
- erweiterte spezifische Klagerechte,
- Volksbegehren (EU-Beitritte, Erweiterungen bzw. Vertragsänderungen etc.);
- sog. „imperatives“ Regierungsmandat in europäischen Beschlussgremien.

Hierauf wurde mindestens zunächst verzichtet. In der kommenden Legislaturperiode sollen diese Themen erneut aufgegriffen werden.

¹¹⁹ MdB G. Westerwelle (FDP), 16.08.2009, Sommerinterview zdf-tagesschau

¹²⁰ MdB Röttgen (CDU), 18.08.2009

¹²¹ gemäß GG Art. 23 Grundlagen der weiteren Integration; s.a. RZ 411 bb)

¹²² BBV; s.a. BTDen 16/8917, 16/8489, 16/8300

¹²³ s.a. „... Entwicklung stattfindet, die nicht in jedem Punkt vorherbestimmt sein kann“, RZ 237

Stattdessen wird das mit „Lissabon“ geschaffene Notbremseverfahren als Initiativrecht für Regierungsvertreter in EU-Verhandlungen und als Direktivrecht des Bundestags gegenüber der Bundesregierung für EU-Verhandlungen präzisiert. Das vom Gericht in diesem Zusammenhang benutzte Wort „nur“ im Urteil, relativiert das Initiativrecht der Regierung zum Notbremseverfahren ungewollt.¹²⁴ Neu geregelt werden „stärkere Mitspracherechte“ und Information der Bundesländer bis hin zur Gleichstellung von Bundestag und Bundesrat in allen Fragen und Rechten der europarechtlichen Zusammenarbeit, soweit verfassungsrechtlich geboten. Die Kooperation mit den Kommunalebene ist Aufgabe der Bundesländer, weshalb die SPD dies, auch im Zusammenhang mit kommunalen Spitzenverbänden,¹²⁵ derzeit anders beurteilt. Diese Diskussion war vor dem Wochenende noch nicht beendet.

Wie vom Gericht bindend entschieden, statuiert nur eine Gesetzesnorm die Mitwirkungsrechte des Gesetzgebers, was dadurch auch gesetzliche Pflichten von Bundesregierung und Gesetzgeber auslöst. Diese Rechte und Pflichten sind im Uneinigkeitsfall gerichtlicher Überprüfung zugänglich.

¹²⁴ RZ 418

¹²⁵ Bundesvereinigung der Kommunalen Spitzenverbände vom 16.07.2009 zum Demokratieprinzip; Art. 4 Abs. 2 EUV, das kommunale Selbstverwaltungsrecht; s.a. Comité des régions 28.08.2007 Nr. 1276; Art. 5 Abs. 3 EUV, Subsidiaritätskontrolle bis auf die kommunale Ebene; Änderung des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (EUZBLG) dessen § 10 um einen Abs. 2, Neufassung des § 14 EUZBLG

Aus dem Kreis der Verfassungskläger erfolgte bereits wiederholt Kritik, die erneut Verfassungsbeschwerde ins Kalkül zieht. Politische Mahnung gegenüber der Richterbank zur Zurückhaltung wirkt eher gegenteilig. Die Zustimmung in der Bevölkerung „ist eine Frage der Öffentlichkeitsarbeit“¹²⁶ - also wäre die Politik besser beraten, künftig strategisch und vermehrt für sachgerechte „europafreundliche“ Information, vernehmbar gemeinsam mit der EU-Kommission, zu sorgen. Kontinuierliche Stimmungspflege¹²⁷ für die europäische Integration verbessern und zu erhalten, statt wie bisher, relativ tatenlos destruktive Medienkampagnen bestimmter Kreise gegen die EU zu ignorieren.

¹²⁶ Jaroslav Sonka, Europäische Akademie Berlin, Juni 2008

¹²⁷ Beispiele: Aktionsplan für eine bessere Kommunikationsarbeit der Kommission zu Europa SEK 985/2005 vom 20.07.2005; „Plan D für Demokratie, Dialog und Diskussion“ bis 2008 (KOM 494/2005)

doch Opera sera: Nabucco-Häuptlinge mit „gespaltener Zunge“ auf beiden Augen blind?

Wie schon erwähnt, sind die Klageaktivitäten durchaus im politischen Zusammenhang des jeweiligen Klägerumfeldes zu betrachten.

Dabei entsteht der Eindruck, dass mancher Verfassungskläger mit dem Hebel der Verfassungsklage strategisch auf andere Themen, wie z. B. Ausländerpolitik und Türkeibeitritt zielt:

Die vielen Ausländer, sie teilen nicht unsere Werte und (zer-)stören überall unsere nationale Identitäten, derer uns die EU sowieso berauben will. Denn die EU „entstaatlicht“ Deutschland bis zur „Auflösung“ und arbeitssuchende Türken würden dann als Unionsbürger uns ungehindert verdrängen, soweit dies nicht ohnehin schon durch andere Ausländer erfolge - das sei der Untergang Deutschlands. Zwar stemmt sich das Lager Mitte-rechts verbal dagegen, nimmt aber doch billigend in Kauf eine Art informelle Koalition mit Lagern, denen die nationale Identität das Wichtigste ist, was durch die EU vernichtet werde. Je nach Anlass und Zuhörerschaft wird dies verbal wechselseitig und vehement bestritten.

Beim EU-Energieprojekt „Nabucco“ wird eine widersinnige Argumentation beitrtrittskritischer Strömungen hinsichtlich der Türkei überdeutlich, wenn vom durchaus europarechtsfreundlichen Bayer.

EP-Abgeordneten, M. Ferber (CSU) am 24. 05. 2009 in der „ARD-Presseclub-Sondersendung „Wahl 09“¹²⁸ beklagt wird:

„Wenn wir von Russland unabhängiger werden sollen, dann brauchen wir die Pipelines durch die Türkei, Terrorismusbekämpfung, außenpolitische Maßnahmen mit dem NATO-Mitglied Türkei - diese Verhandlungen finden nicht statt, weil wir gehandicapt, gelähmt sind durch die Vollmitgliedschaftsverhandlungen mit der Türkei , die sollten jetzt endlich zum Ende kommen; die Türkei hat gezeigt, dass sie nicht willens ist, die Startbedingungen überhaupt zu erfüllen, die ein Land erfüllen muss, um mit uns ernsthaft zu verhandeln; es finden seriöserweise ja gar keine Verhandlungen statt. Also lasst uns bitte das tun, was nötig ist ... Türkei stabilisieren ... privilegierte Partnerschaft ... Vollmitgliedschaft ... aber das kann auch uns und die europäische Einheit in Gefahr bringen, dazu bin ich nicht bereit“

Da wird von der Türkei strategisch gefordert, was ihr noch innerhalb des gleichen Satzes taktisch verwehrt wird, etwa nach dem Motto „wir brauchen sie – aber wir wollen sie nicht“? Eine Auffassung die im weitesten Sinne der frühere Außenminister J. Fischer schon 2005¹²⁹ als „gefährlich blind“ brandmarkte.

¹²⁸ Wortprotokoll: ARD-Presseclub-Sondersendung „Wahl 09 - Die Runde der Spitzenkandidaten“, mit L. Bisky (Die Linke), R. Bütikofer (B90/Die Grünen), M. Ferber (CSU), S. Koch-Merin (FDP), H.-G. Pöttering (CDU), M. Schulz (SPD, Leitung Jörg Schönenborn, WDR-Chefredakteur Politik

¹²⁹ J. Fischer über den von Stoiber initiierten Brief mit Merkel vom 26.08.2005 an Baroso gegen Türkei-Vollmitgliedschaft; zitiert nach ‚Die Welt‘

Natürlich handelt es sich bei den genannten Diskussionsteilnehmern im Allgemeinen und bei den zitierten Herren Ferber und Pöttering im Besonderen nicht um EU-Kritiker oder gar EU-Gegner. Sichtbar bleibt bei den Zitierten, wie sich ihr nachhaltiger Widerstand zur EU-Vollmitgliedschaft der Türkei im Lager erbitterter EU-Gegner quasi koalitioniert.

Eine informelle Koalition mischt sich aus Engagierten mit punktuell verständiger Kritik dennoch mit über Gebühr verallgemeinernden EU-Kritikern und EU-Gegnern und den Verfassungsklägern zum verbalen „Machtkonglomerat“. Die strategische Verfassungsklage soll auch das „Problem Türkei“, also deren EU-Beitritt, aushebeln. „Volksbegehren“, aber zumindest „Bundestagsbeschluss“ für jeden künftigen EU-Beitritt - vielleicht wurde dafür eine Handreichung von einer Richterbank gesucht, die zumindest Vorbehalte zu artikulieren weiß?

Manche Redensarten jedenfalls sind seit Jahren identisch. Wie zuletzt vor der „Wahl 09“ am 24.05.2009, die in der Bemerkung H. G. Pötterings (CDU) gipfelte: „ich sage nicht gegen die Türkei gerichtet, wenn da jetzt auch noch 30, 40 türkische Kollegen und Kolleginnen sitzen, ich glaube, das Ganze ist nicht mehr zu machen ... wir sind, politisch, kulturell, finanziell und geografisch überfordert, die Türkei aufzunehmen“.¹³⁰ Bayerns Wirtschaft profitiert sowohl sehr von der

EU und besonders auch aus Wirtschaftsbeziehungen mit der Türkei. Spräche es nicht gegen die Staatsräson, würde man der Türkei empfehlen wollen, sie soll sich ihre Handelspartner sehr genau aussuchen.

Gerne wird auch vergessen, dass die EU wie ein Generationenvertrag wirkt und letztlich auch ein solcher ist. Vielleicht bedarf es deutlich jüngerer Generationen in politischen Ebenen, um die sich seit 30 Jahren überfordert fühlenden Klagenden, zu entlasten. Dies würde allerdings erfordern, dass das vor den Sitzungssälen der Macht klebende Stoppschild „Wir müssen draußen bleiben“, beginnend auf der Kommunalebene, entfernt wird. Nachfolgende Generationen, die ihr politisches Handeln wiederum an der Zukunft ihrer nachfolgenden Generationen ausrichten, die nicht vom Größenwahn befallen sind, zu glauben, weder die EU noch Deutschland, nein - ein Bundesland wie z. B. Bayern, sei DER strategische Verhandlungspartner für China und andere derzeitige „Schwellenländer“ bei der Gestaltung von Weltinnenpolitik.

EU-Skeptiker und EU-Kritiker vereint in vielen Fällen auch eine kritische bis abwehrende Haltung gegenüber nichtdeutscher Bevölkerung. In anderen EU-Staaten nimmt der sog. „Ausländer“-Anteil zu, denn dort weiß man bereits, dass nicht die Passinhaberanzahl, sondern die gesamte Bevölkerungszahl bei EU-Abstimmungen relevant wird. Da erhält die „Kleinstateerei“-Ideologie

¹³⁰ Wortprotokoll, ARD-Presseclub, 24.05.2009, a.a.O

noch eine ganz neue Bedeutung - „Schaden von Deutschland abwenden“ gemäß Amtseidformel, sieht jedenfalls anders aus!

Klarsicht?

Nahezu ausnahmslos betonen PolitikerInnen, was sie nicht wollen.

Die EU-abwehrenden Beteuerungen und Widersprüche des Bayer. Ministerpräsidenten, H. Seehofer (CSU), präsentieren eine „Leitlinie“, die selbst in der CSU-Fraktion nicht nur Zustimmung hervorrief.

Vielleicht hat zwischenzeitlich der Ministerpräsident von NRW, Dr. J. Rüttgers (CDU), ein erklärter Gegner des Türkeibeitritts, nicht nur für die Wahlzeit dazugelernt. Noch 2007¹³¹ war er im Gegensatz zu heute, kaum mit europafreundlicher Flagge wahrzunehmen.

Ganz aktuell formulierte er als einziger Politiker konstruktiv und klar weitere Schritte zur europäischen Integration: Gesetzes-Initiativrecht der EU, Kompetenz zur Finanzaufsicht und „2. Kammer“ (analog Bundesrat) als weiteres demokratisches Element der EU.

Vor 16 Jahren zeigte ein absoluter Europäer nicht nur Klar- sondern vor allem Weitsicht:

„Beides muss weiterhin auf der Agenda obenan stehen: die Europäische Union und das größere europäische Haus. Es gibt kein ´Entweder - Oder´, sondern nur ein ´Sowohl-als-auch.´“

¹³¹ J. Rüttgers Rede vor Deutschen Gesellschaft für Politik (GDP e.V.), sehr kritisiert; Die Welt 14.12.2007

... Wir werden vielmehr den Westen und den Osten Europas nur zusammenführen können, wenn wir die bestehende Gemeinschaft vertiefen und damit in die Lage versetzen, auch künftig den Stabilitätsanker für ganz Europa zu bilden.(...) Dies ist keine Absage an ein größeres Europa, aber wir werden dieses größere Europa nur schaffen können, wenn wir das heutige Kerneuropa unwiderruflich voranbringen.“¹³²

Den Verfassungsrichtern ist mehr Mut zur Zukunft Europas zu wünschen, statt das halb leere Glas¹³³ zu favorisieren. Will das Gericht seiner grundgesetzlichen Aufgabe gerecht werden, darf von ihm eine Weichenstellung erwartet werden, die die europäische Integration nicht in Notbremsungen erstickt, was vielleicht die eine oder andere Klägerhoffnung ist. Der Rechtsfreund sucht immer nach dem besten Weg für seinen Mandanten. Dem „europarechtsfreundlichen“ Karlsruher Gericht ist es nicht verwehrt, sich als europäischer Wegbereiter zu profilieren - Wege auf denen nicht nur Kläger gehen können. Nur eine starke, integrations- und handlungsfähige, flexibel agierende EU kann auf Dauer ihren Platz in der globalisierten, sich ständig verändernden Welt behaupten.

¹³² Rede des Bundeskanzler H. Kohl am 3. April 1992, Bertelsmann-Forum in Königswinter, Bulletin Nr. 38, 8.4.1992, S. 354

¹³³ s.a. RZ 38 „scheitern zu lassen“?

In einer Welt, die zunehmend von Bedürfnissen und faktischer Macht (= Bevölkerungszahlen) der Schwellenländer gestaltet wird, schützt und bewahrt nur Bedeutungsgewinn die Souveränität der Mitgliedsstaaten. In der unabdingbaren Pflicht, dies zu gewährleisten, stehen alle Beteiligten gegenüber der nachwachsenden Generation.

Wer die junge Generation in ihrer praktischen Europaorientierung beobachtet, wird feststellen, dass dort kaum jemand anzutreffen ist, der der Notbremsung der europäischen Integration das Wort redet. Vor allem dann nicht, wenn sie die Möglichkeiten nutzen können, andere Mitgliedsstaaten hautnah und schlagbaumfrei auch in ihrem Alltag zu erleben.