

LISSABON-VERTRAG

Ein nationaler Riegel

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Lissabon-Vertrag ist rückwärtsgerichtet und realitätsfremd

VON Joschka Fischer | 09. Juli 2009 - 08:00 Uhr

Man kann in der Politik auf sehr unterschiedliche Art seine Ablehnung kundtun, je nach Mut und Opportunität: Entweder ist man ehrlich, sagt direkt Nein und trägt dann die Konsequenzen, was bisweilen recht teuer werden kann. Oder man sagt »Ja, aber« und wendet das Aber dann so lange hin und her, bis von dem Ja kaum noch etwas übrig geblieben ist.

Ein solches Verhalten gilt einer breiteren Öffentlichkeit in der Regel als typisch für die Politik – und auch die Juristerei. Man legt sich fest, ohne sich wirklich festlegen zu müssen, minimiert damit das persönliche Risiko und kann doch den erwünschten Ablehnungseffekt erzielen. Dieses »Prinzip Hintertür« mag effektiv sein, aber es ist weder ehrlich noch besonders mutig.

Exakt so verhielt sich das Bundesverfassungsgericht mit seiner jüngsten Entscheidung zum Reformvertrag der EU (Lissabon-Vertrag), die von einer bizarren Allianz aus linksliberalen Journalisten und altbayerischen oder sonst wie euroskeptischen Politikern als bahnbrechende »Jahrhundertentscheidung« gefeiert wurde.

Lassen wir die Euroskeptiker ruhig ihre Niederlage feiern, denn rein pragmatisch gesehen, ist ja nichts Schlimmes passiert. Der Vertrag von Lissabon ist verfassungskonform. Punkt. Nach einer Anpassung des Begleitgesetzes durch den Bundestag kann die Ratifizierungsurkunde durch den Bundespräsidenten hinterlegt werden, und damit hat Deutschland seinen Teil zum Gelingen des Lissabon-Vertrages beigetragen. Doch so einfach ist die Lage leider nicht.

Liest man die lange Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes sorgfältig durch, so drängt sich ein ganz anderer, gegenteiliger Schluss auf: Von wegen Ja zu Lissabon. Karlsruhe passt die ganze Richtung der EU hin zu einer vertieften Integration nicht; das Gericht möchte dieser nunmehr einen nationalen Riegel vorschieben.

Das ist in der Tat starker Tobak, zumal diese Entscheidung in eine Zeit fällt, in der man bei unseren europäischen Nachbarn und auch in den USA mehr und mehr den Eindruck gewinnt, dass sich Deutschland zunehmend von Europa abwendet und sich vor allem um sich selbst kümmert. Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts verstärkt diesen Eindruck.

Den Zweiten Senat hat aber bei der Abfassung der Entscheidung ganz offensichtlich die Angst vor der eigenen Courage überfallen, denn einfach Nein zum Lissabon-Vertrag zu sagen und diesen schlicht zu verwerfen hätte bedeutet, fast sechzig Jahre einer

erfolgreichen, die europäische Integration vorantreibenden deutschen Europapolitik in den Orkus zu kippen und die darauf gründende europäische Staatenordnung zum Einsturz zu bringen. Da zitterte dann doch die Hand beim Schreiben!

Also flüchtete man sich formal in das Begleitgesetz des Deutschen Bundestages, das vom Senat verworfen wurde, und attackierte die Fata Morgana eines europäischen »Bundesstaates«, nur um sich dadurch selbst die Legitimation zuzusprechen, dass fortan die weitere europäische Integrationspolitik nicht mehr in Berlin, durch die demokratisch legitimierten Organe Bundesregierung, Bundestag und Bundesrat, entschieden wird, sondern durch das Gericht in Karlsruhe.

Worum geht es bei dem Reformvertrag von Lissabon? Durch diesen Vertrag sollen die institutionellen Fragen einer wesentlich größer gewordenen Union gelöst werden. Diese Fragen sind seit dem Vertrag von Maastricht im Jahr 1992 als sogenannte Überbleibsel ungelöst geblieben.

Die Geschichte hatte vor zwanzig Jahren nicht nur die deutsche, sondern auch die europäische Wiedervereinigung auf ihre Tagesordnung gesetzt. Ohne die Osterweiterung von Nato und EU wäre in Europa nach 1989 zwischen der EU und Russland eine große Zone der Unsicherheit und Instabilität entstanden, die zukünftig Konflikte und Bedrohungen für die EU und ihre Mitglieder hervorgebracht hätte.

Wo stünden wir als Deutschland und Europa heute mit unserem Kontinent, wie wäre es um unsere Sicherheit bestellt, wenn diese große Erweiterung der EU nicht stattgefunden hätte und ein wieder erstarkendes Russland dabei wäre, seine Einflusszone erneut nach Westen auszudehnen, so wie es Moskau gegenwärtig mit dem von ihm sogenannten näheren Ausland (Ukraine, Georgien et cetera) versucht?

Und wo, bitte schön, hat denn die euroskeptische Kritik der Gauweilers und Co. schon jemals zugetroffen? Was ist eigentlich aus dem »Esperantogeld« des schwarzen Peters geworden – Gauweiler meinte damals den Euro. Die Europäische Zentralbank und die gemeinsame Währung haben sich in der aktuellen Weltkrise als die entscheidenden Schutzinstrumente für die Europäer über die Eurozone hinaus erwiesen.

Die große Osterweiterung war alternativlos im europäischen und deutschen Interesse, aber sie verlangte zugleich einen hohen internen Preis für die EU, weil sich die 15 Regierungen der alten Europäischen Union nicht ausreichend auf die Überwindung ihrer nationalen Egoismen und somit auf effizientere Institutionen und Verfahren der Union einigen konnten. Zurück blieb ein institutionelles Defizit in der erweiterten EU, welches diese zunehmend intransparenter, entscheidungsunfähiger und damit im Interesse ihrer Mitgliedstaaten und Bürger immer weniger handlungsfähig machte.

Jedes Management würde man sofort davonjagen, wenn dieses nach dem Zusammenschluss zweier Unternehmen, der ihre Größe fast verdoppelt hätte, verkünden

würde, nunmehr wäre ihre Arbeit getan, und alles andere bliebe beim Alten. Nur für die Europäische Union scheint man eine solche Rezeptur aus dem Zettelkasten des Doktors Eisenbart für angemessen zu halten!

Karlsruhe ballert in seiner Entscheidung mit verfassungsrechtlichen Kanonen auf imaginierte Spatzen. Ja, der Lissabon-Vertrag sei verfassungskonform, so der Zweite Senat, *aber* – und dann wird über viele Seiten hinweg gegen das Gespenst eines europäischen »Bundesstaates« polemisiert, das man offensichtlich nur nach Mitternacht in den heiligen Hallen des Gerichts heruntappen sieht. Vor lauter »Bundesstaat« meint man gegen Ende der Lektüre, man befände sich in einer Fraktionssitzung der britischen Konservativen. Solche abwegigen Überzeichnungen waren bisher das alleinige Privileg der Euroskeptiker gewesen, denen sich nun unser höchstes deutsches Gericht anschließt.

Weder beim Verfassungsvertrag noch beim Vertrag von Lissabon ging es jemals um einen europäischen Bundesstaat, auch nicht schleichend oder verdeckt. Ganz im Gegenteil beinhalten beide Verträge gerade die Abkehr von der klassischen föderalen Position, einen europäischen Bundesstaat anzustreben.

Die Grundlage des Verfassungs- wie des Lissabon-Vertrags ist der Staatenverbund mit integrativen und demokratischen Elementen in seinen Institutionen. Mehr Transparenz und demokratische Repräsentanz nach innen und mehr Geschlossenheit und Effizienz nach außen zur Wahrung der gemeinsamen Interessen von Mitgliedstaaten und Bürgern zu schaffen sind die zentralen Ziele beider Verträge. Diese Ziele waren nur zu erreichen durch einen Ausgleich zwischen den sich entgegenstehenden Grundpositionen in der europäischen Konstruktion: zwischen *föderal*, das heißt den Ausbau gemeinsamer europäischer Institutionen unterstützend, und *intergouvernemental*, das heißt vor allem auf die Zusammenarbeit der nationalen Regierungen setzend.

Europa ist ein kompliziertes Konstrukt, weil unterschiedliche politische und rechtliche Kulturen, Sprachen, Geschichten, Interessen und Traditionen zusammenzubringen sind. Ein einfaches Europa wird es deshalb niemals geben. Das Bundesverfassungsgericht hat es sich sehr einfach gemacht, indem es den Gegensatz zwischen mehr und mehr Souveränität okkupierenden europäischen Institutionen und den allein demokratisch legitimierten Mitgliedstaaten beschwört.

Dieser von den Richtern konstruierte Gegensatz ist gleichermaßen banal wie fragwürdig, weil er eine Fiktion zweier getrennter Sphären aufbaut, die sich fast feindlich gegenüberstehen und deren eine Seite, die nationale, voll demokratisch legitimiert ist, während die zweite, nämlich die europäische Seite, nur unzureichend bis gar nicht demokratisch legitimiert ist. Die eigentliche Herausforderung für Politik und Verfassungsrecht besteht aber gerade in dem Prozess der Durchdringung dieser beiden Sphären, welche die europäische Realität bestimmt.

In die Institutionen der EU sind die Grundwerte der Mitgliedstaaten unter Einschluss der Grundgesetz-Artikel mit »Ewigkeitswert« (Menschenwürde, Demokratie, Föderalismus) als konstitutive und unverzichtbare Elemente mit eingeflossen; etwa im Bereich des Minderheitenschutzes sind sie sogar weitaus expliziter und präziser geregelt als in vielen nationalen Verfassungen. Und da Demokratie im Wesentlichen Verfahrensrechte beinhaltet, mutet die Behauptung der Karlsruher Richter nicht minder konstruiert an, dass die EU nicht ausreichend demokratisch legitimiert sei.

Die Alternative kann nicht lauten, dass man entweder einen Bundesstaat schafft oder aber auf weitere Integration verzichten muss. Vielmehr muss die Frage beantwortet werden, wie unter den Bedingungen eines Staatenverbunds mit starken integrativen Elementen alle diese Elemente fortentwickelt werden können, ohne gegen das Demokratieprinzip und die Volkssouveränität zu verstoßen. Genau diese Frage versucht der Lissabon-Vertrag zu beantworten.

Die Antwort aus Karlsruhe auf diese Frage ist deprimierend. Im Namen der Verteidigung des Demokratieprinzips ruft unser höchstes Gericht faktisch dazu auf, auf die intergouvermentale Zusammenarbeit zu setzen und die Finger von weiteren Integrationsschritten zu lassen. Das bedeutet aber nicht weniger, als die Regierungen ausgerechnet im Namen von Demokratie und Volkssouveränität zu stärken – und das ist absurd.

»Staatenverbund«, so die Richter, heiße, die Souveränität – »Kompetenz-Kompetenz« oder die letzte Entscheidung – müsse unter allen Umständen bei den Mitgliedstaaten verbleiben, die sie zwar auf supranationale Institutionen übertragen könnten, aber immer nur im Einzelfall, auf dem Wege der »begrenzten Einzelermächtigung«. Und zur Staatensouveränität gehöre auch, dass jeder Mitgliedstaat jederzeit aus dem Staatenverbund wieder austreten könne, ohne sich der Sezession schuldig zu machen. Das alles ist Karlsruhe, aber die europäische Realität sieht doch anders aus.

Die kumulative Übertragung von Souveränität auf dem Wege der »begrenzten Einzelermächtigung« hat über die Jahre hinweg eine neue Realität geschaffen. Erstaunlich, dass Karlsruhe so ohne Weiteres die tatsächlich geschaffene EU-»Kompetenz-Kompetenz« durch den Binnenmarkt so einfach hinnimmt! Haben die Mitgliedstaaten denn tatsächlich noch die Souveränität, aus dem Gemeinsamen Markt auszutreten? Theoretisch ja, praktisch aber käme ein solcher Schritt einem wirtschaftlichen und politischen Selbstmord gleich. Und gerade im Binnenmarkt regiert die Kommission und herrscht ein Demokratiedefizit!

Und kann eine Wirtschafts- und Währungsunion auf Dauer ohne eine verstärkte politische Union funktionieren? Wohl kaum. Wird diese den Charakter eines Bundesstaates annehmen? Sicher nicht, weil dieser unter den Europäern niemals mehrheitsfähig ist. Also intergouvermentale Zusammenarbeit *for ever*? Das wird nicht funktionieren.

Können Mitgliedstaaten wirklich noch aus der Union austreten? Gewiss, wenn etwa Malta, Schweden oder Großbritannien aus der EU austreten würden, gäbe es politische Beben höchst unterschiedlicher Stärke. Sollte hingegen Frankreich austreten, so wäre das der Big Bang für die auf die EU gründende europäische Staatenordnung, und wenn dies Deutschland täte, so wäre dies ein europäisches Desaster, weil die Integration von Deutschland und Frankreich in der EU das Fundament für ein neues europäisches Staatensystem ausmacht, das mittlerweile fast den ganzen Kontinent umfasst und für dauerhaften Frieden sorgt. Kann also Deutschland tatsächlich noch aus der EU austreten? Wohl kaum.

Man sieht, die Realitäten Europas sind komplizierter als die Karlsruher Fiktionen. Wenn man die Erfahrung hinzunimmt, dass nach außen Europa – seine Mitgliedstaaten und seine Bürger – überall dort stark und erfolgreich ist, wo es über integrierte Institutionen und eine gemeinsame Politik verfügt, andererseits aber meistens dort schwach ist, wo es noch nicht integriert ist, dann verstärkt sich der Eindruck, dass Karlsruhe auch und gerade deshalb an seinen Fiktionen hängt, weil ihm die gesamte Richtung nicht passt.

Was wird eines Tages mit der einen europäischen Stimme Europas im UN-Sicherheitsrat werden? Karlsruhe wird dazu Nein sagen müssen, wenn es seine jüngste Entscheidung ernst nimmt, aber der Rest der Welt wird den Europäern irgendwann mitteilen, dass das 19. und das 20. Jahrhundert endgültig vorbei sind und in einem reformierten UN-Sicherheitsrat Europa wie Russland, die USA, China, Brasilien, Indien et cetera nur noch über einen permanenten Sitz verfügen werden. Und was dann, Karlsruhe? Was wird mit einer gemeinsamen Stimme Europas in den internationalen Finanzinstitutionen?

Karlsruhe locuta, causa finita? Ach, woher! Europa wird, mit zahlreichen Rückschlägen und durch tiefe Krisen hindurch, als sich integrierender Staatenverbund weiter voranschreiten, ob Karlsruhe dies gefällt oder nicht. Denn dies ist und bleibt das wichtigste Projekt für uns Deutsche und Europäer.

COPYRIGHT: DIE ZEIT, 09.07.2009 Nr. 29
ADRESSE: <http://www.zeit.de/2009/29/Lissabon>