

DIE WELT

27. März 2007, 00:00 Uhr

ESSAY

Ein Staat ohne Legitimation

Nach einem halben Jahrhundert europäischer Integration hat Deutschland gänzlich andere politische Strukturen, als sie das Grundgesetz verfasst hat. Die Republik ist keine Demokratie im freiheitlichen Sinne mehr. Sie ist kein Rechtsstaat mehr, in dem durch Gewaltenteilung und Rechtsschutz die Grundrechte gesichert sind. Sie ist kein Sozialstaat mehr, sondern unselbstständiger Teil einer Region des globalen Kapitalismus. Sie ist auch kein Bundesstaat mehr, weil Bund und Länder ihre existenzielle Staatlichkeit eingebüßt haben. Die Strukturprinzipien des Grundgesetzes, welche die Integration in die Europäische Union nach dessen Artikel 23 Absatz 1 respektieren muss, sind entwertet. In einer solchen Union darf Deutschland nach seiner Verfassung nicht Mitglied sein.

Demokratie ist die politische Form der allgemeinen Freiheit. Die Gesetze müssen der Wille aller Bürger sein. Wenn sie nicht das Volk unmittelbar durch Abstimmungen beschließt, müssen sie im Parlament (eingebettet in den öffentlichen Diskurs) beraten und beschlossen werden. Die meisten Rechtssätze, die in Deutschland gelten, sind aber von den exekutiven Organen der Union als Richtlinien und Verordnungen beschlossen worden, insbesondere im Wirtschaftsrecht. Das Europäische Parlament hat nur begrenzten Einfluss auf diese Rechtsetzung, vor allem aber ist es kein wirkliches Parlament, das die demokratische Legitimation auch nur stärken könnte. Das Stimmgewicht seiner Wähler weicht krass voneinander ab. Die Rechtsetzung der Union kann nicht von den nationalen Parlamenten verantwortet werden, um dem demokratischen Prinzip zu genügen; denn deren Abgeordnete können die Unionspolitik schlechterdings nicht voraussehen. Das demokratische Defizit der Rechtsetzung der Union ist nicht behebbar.

Die Union hat, wie alle zentralistischen Bürokratien, ihre Befugnisse auf alle wirtschaftlich wichtigen Bereiche ausgedehnt, vielfach entgegen dem Text der Verträge. Das ist vor allem das Werk der Kommission und des Europäischen Gerichtshofs, welche die Verträge nicht etwa eng, wie es das Subsidiaritätsprinzip gebietet, handhaben, sondern denkbar weit, oft ohne Rücksicht auf den Wortlaut, aber im Interesse der Integration. Verschiedentlich haben die Mitgliedsstaaten, die "Herren der Verträge", Texte nachgereicht, um den "gemeinschaftlichen Besitzstand" zu festigen.

Die Judikatur der unmittelbaren Anwendbarkeit der Grund- oder Markt-freiheiten hat die an sich völkerrechtlichen Pflichten der Mitgliedsstaaten zu subjektiven Rechten der Unternehmen gewandelt, gewissermaßen zu

Grundrechten. Das hat die Gemeinschaft der Sache nach schon 1963 zum Staat gemacht, ein Staat freilich ohne legitimierendes Staatsvolk. Die Mitgliedsstaaten haben sich gegen diesen Umsturz nicht gewehrt, auch nicht deren Gerichte. Seither ist der mächtigste politische Akteur der Europäische Gerichtshof. Sein Leitbegriff ist das Gemeinschaftsinteresse. Die Mitgliedsstaaten können ihre Interessen nur behaupten, wenn der Gerichtshof diese als zwingend anerkennt. Das tut er fast nie. Diese Judikatur hat die weitreichende Deregulierung erzwungen, auch der Daseinsvorsorge (Energie usw.). Der Wettbewerb soll Effizienz und Wohlstand steigern, wird aber von der Kommission ohne rechtsstaatsgemäßen Maßstab, meist im Kapitalinteresse administriert. Marktmächtige Oligopole sollen weltweit wettbewerbsfähig sein. Das Sozialprinzip hat keine Entfaltungschance mehr. Die Gerechtigkeit soll ausgerechnet der Markt herstellen - ohne soziale Ordnung ein globales Ausbeutungsszenario.

Das Herkunftslandprinzip, vom Gerichtshof entgegen dem Vertrag entwickelt, ist ein wesentlicher Hebel der Entdemokratisierung und Entmachtung der Völker. Die Gesetze aller Mitgliedsstaaten entfalten in allen Mitgliedsstaaten Geltung und Wirkung, im Lebensmittelrecht, im Arbeitsrecht, im Gesellschaftsrecht usw. Die Völker können ihre Politik nicht mehr durchsetzen, vielmehr müssen sie ihre Standards nach unten anpassen, um die Wettbewerbsfähigkeit zu wahren. Die Handhabung der Niederlassungsfreiheit etwa macht es möglich, der deutschen Unternehmensmitbestimmung auszuweichen.

Der Gerichtshof hat die ausschließliche Zuständigkeit der Gemeinschaft dekretiert, Abkommen mit dritten Staaten über den Handel mit Waren und Dienstleistungen zu schließen. Nach dem Vertrag sollte die Gemeinschaft lediglich "einheitliche Grundsätze" der "gemeinsamen Handelspolitik" gestalten. Die Folgen sind verheerend. Handelspolitik kann nicht allein dem Freihandel oder allein der Protektion verpflichtet sein. Sie muss der Lage einer Volkswirtschaft gerecht werden.

Die Zuständigkeitspolitik der Union macht die Völker gegenüber der Globalisierung wehrlos. Hinzu kommt die grenzenlose Kapitalverkehrsfreiheit, welche seit 1994 gilt. Sie ermöglicht im Verbund mit den Verträgen der Welthandelsordnung den rücksichtslosen Standortwechsel der Unternehmen in Billiglohnregionen und damit den Verlust von Arbeitsplätzen und des erwirtschafteten Kapitals, das woanders investiert wird.

Die wettbewerbsverzerrende Währungsunion nimmt zudem den Euroländern die Hoheit über die Auf- oder Abwertung ihres Geldes, durch welche

sie sich leistungsgerecht am Binnen- und am Weltmarkt behaupten könnten. Im Übrigen leistet Deutschland erheblichen finanziellen Transfer in die Euroinflationenländer, denen wiederum durch die notwendig undifferenzierte Währungspolitik der Europäischen Zentralbank die Wettbewerbsfähigkeit verloren geht.

Die Gewaltenteilung, welche gegen die übermäßige Machtentfaltung der Exekutive gerichtet ist, ist im Unionsstaat nicht verfasst, wengleich der Vielheit der Mitgliedsstaaten gewisse machthemmende Wirkungen nicht abgesprochen werden können. Die eigentliche Macht haben außer den Staats- und Regierungschefs die Kommission und der Gerichtshof, beide ohne demokratische Legitimation. Im Gerichtshof judizieren Richter, von denen allenfalls einer eine mehr als schmale Legitimation aus seinem Land hat. Diese mächtigen und hoch bezahlten Richter werden ausgerechnet im Einvernehmen der Regierungen ernannt, auch nur für sechs Jahre, aber mit der Möglichkeit der Wiederernennung. Das schafft keine Unabhängigkeit. Einen größeren Torg kann man dem Rechtsstaat kaum antun, zumal diese Richter alle rechtlichen Grundsatzfragen für etwa 500 Millionen Menschen entscheiden. Der Grundrechtenschutz leidet schwere Not, seitdem die Gemeinschaftsordnung unser Leben weitestgehend bestimmt. Seit seinem Bestehen hat der Gerichtshof, der, gedrängt vom Bundesverfassungsgericht, die Grundrechteverantwortung an sich gezogen hat, nicht ein einziges Mal einen Rechtssatz der Gemeinschaft als grundrechtswidrig erkannt.

Der Verfassungsvertrag, der in Frankreich und in den Niederlanden gescheitert ist, den die Bundeskanzlerin als Ratspräsidentin aber wieder beleben will, hat den Wechsel der Union von der völkerrechtlichen Organisation, dem Staatenverbund, zum Bundesstaat mit fast allen existenziellen Staatsbefugnissen auch textlich vollzogen. Er benutzt die Sprache des Staatsrechts, nicht mehr die des Völkerrechts. Freilich wird die demokratische Legitimation, die nur ein existenzieller Staat, nämlich ein Staatsvolk, einer solchen Staatsgewalt geben könnte, nicht gestärkt, weil es das Volk "Europas" nicht gibt. Ohne Referenden aller beteiligten Völker kann ein europäisches Volk nicht entstehen. Diese Referenden aber fürchtet die "Elite" der Parteipolitiker, welche die Union führt, mehr denn je. Der Vertrag hat die Kompetenz-Kompetenzen der Union noch über die geltenden Generalklauseln hinaus ausgeweitet. Die Staats- und Regierungschefs können gar im vereinfachten Änderungsverfahren durch Europäischen Beschluss die Verfassung der "internen Politikbereiche" ganz oder zum Teil ändern, ohne dass der Bundestag und der Bundesrat zustimmen müssten.

Betroffen wären die gesamte Wirtschafts-, Währungs- und Sozialpolitik, aber auch der "Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts". Das ist der Versuch eines neuen Ermächtigungsgesetzes. Dass der Vertrag "in Kriegszeiten oder bei unmittelbarer Kriegsgefahr", aber auch, um "einen Aufruhr oder einen Aufstand rechtmäßig niederzuschlagen", die Todesstrafe wieder ermöglicht, ist kaum bekannt. Sonst hätten unsere Abgeordneten sicher nicht mit Begeisterung zugestimmt.

Wer das Recht verteidigen will, muss aus der Union ausscheiden. Das gäbe die Chance, durch neue Vereinbarungen eine Rechtsgemeinschaft zu begründen, ein europäisches Europa.

Der Autor ist Professor für Öffentliches Recht an der Universität Nürnberg-Erlangen