

Außenansicht

Das Ende des Grundgesetzes

60 Jahre Bundesrepublik: Die deutsche Verfassung im letzten Jahr ihres Bestehens – schuld ist der EU-Vertrag von Lissabon

Von Dietrich Murswiek

Vor einem Jahr gaben die Bundestagsabgeordneten dem Vertrag von Lissabon ihre Zustimmung, aber die Tragweite ihrer Entscheidung haben sie gar nicht sehen können. Über eine Wirkung des Vertrags, die geradezu revolutionäre Bedeutung hat, waren sie von der Bundesregierung nicht informiert worden. Vermutlich ist es ihr selbst nicht aufgefallen, was der von ihr ausgehandelte Vertrag verfassungsrechtlich bewirkt: Er macht den EU-Vertrag zur europäischen Oberverfassung und den Europäischen Gerichtshof zum Oberverfassungsgericht für alle EU-Staaten. Und er beraubt das Bundesverfassungsgericht seiner Kompetenz, über Fragen des deutschen Verfassungsrechts letztverbindlich zu entscheiden. Diese Wirkungen des Vertrags von Lissabon resultieren daraus, dass er die bisherige Struktur der EU auflöst.

Schon jetzt ist zwar das EU-Recht teilweise dem Recht der Mitgliedstaaten übergeordnet, schon jetzt setzt sich der Gerichtshof im Konfliktfall gegen die nationalen Gerichte durch. Dies gilt aber fast ausschließlich für wirtschaftliche Angelegenheiten. Der Vertrag von Lissabon aber bewirkt: Die bisher nur dafür geltenden Grundsätze der europäischen Integration werden jetzt im Wesentlichen für die ganze EU verbindlich. Zugleich wird die Gerichtsbarkeit des EU-Gerichtshofs mit wenigen Ausnahmen auf alle Rechtsgebiete ausgedehnt, für die er noch nicht zuständig war. Dies hat zur Folge, dass der EU-Vertrag künftig nationale Verfassungsfragen regelt, die bisher zum streng gehüteten Kern nationaler Souveränität gehörten.

Der EU-Vertrag normiert gewisse Grundwerte, die nun für die EU und für die Mitgliedstaaten gleichermaßen verbindlich sind. Das ist nicht neu; schon der Vertrag von Amsterdam hat 1997 eine entsprechende Klausel in den EU-Vertrag aufgenommen. Die Pflicht zur Beachtung der Grundwerte ist bisher aber eine eher politische Verpflichtung, über deren Beachtung der Europäische Gerichtshof nicht urteilen kann. Bedeutung hat sie vor allem als Kriterium für die Aufnahme neuer Mitglieder. Außerdem gibt es ein Sanktionsverfahren, das nur bei schweren und dauerhaften Verletzungen der Grundwerte angewendet wird; zum Beispiel, wenn nach einem Militärputsch ein Staat sich vom Grundwert der Demokratie abwendet. Nach dem Vertrag von Lissabon hingegen beschreiben die Grundwerte nicht mehr nur völkerrechtliche Pflichten zwischen den Mitgliedstaaten und der EU. Sondern sie sind jetzt in den Mitgliedstaaten direkt anzuwenden. Das bedeutet, dass künftig jedes Amtsgericht ein deutsches Gesetz unangewendet lassen kann und muss, wenn es meint, es sei mit einem der EU-Grundwerte unvereinbar. Nach dem Grundgesetz hat aber das Bundesverfassungsgericht das Entscheidungsmonopol für die Frage, ob ein Gesetz gegen die Verfassung verstößt. Dadurch, dass jetzt der EU-Vertrag mit den Grundwerten zur europäischen Oberverfassung gemacht wird, wird dieses Entscheidungsmonopol ausgehebelt. Und während bisher nur dauerhafte und schwere Verletzungen eines Grundwerts bestraft werden konnten (und nur politisch), kann künftig bei jedem Verstoß in einem Einzelfall ein Mitgliedstaat vor dem Europäischen Gerichtshof verklagt werden.

Nun sind die Grundwerte des EU-Vertrags so schöne Werte wie Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Freiheit, Gleichheit und Menschenwürde. Was also könnte schlecht daran sein, dass künftig der EU-Gerichtshof darüber wacht? Das Problem ist: Die EU und besonders ihr Gerichtshof erhalten unter Berufung auf diese Werte die Möglichkeit zu massiven Interventionen in innere Angelegenheiten der Mitgliedstaaten. Was unter Demokratie oder Menschenwürde zu verstehen ist, darüber besteht aber nur ein sehr abstrakter Konsens. Im Einzelfall gehen die Meinungen sehr auseinander. Ist es ein Gebot der Demokratie, eine Partei wie die NPD zu verbieten, oder verstößt es gegen das Demokratieprinzip, wenn eine Partei verboten wird, die ihre Ziele ohne Gewaltanwendung verfolgt? Verstößt verbrauchende Embryonenforschung gegen die Menschenwürde, oder lässt sie sich gar mit der Würde der Kranken rechtfertigen, die mit Medikamenten gerettet werden sollen, die aus dieser Forschung zu gewinnen sind? Solche Fragen werden in verschiedenen europäischen Ländern verschieden beantwortet. Nach dem Vertrag von Lissabon werden sie letztverbindlich nicht mehr von den nationalen Verfassungsgerichten entschieden, sondern vom Europäischen Gerichtshof. Das kann sich insbesondere auf den Grundrechtsschutz in Deutschland auswirken. So vertritt der Europäische Gerichtshof – im Gegensatz zum Bundesverfassungsgericht – die Ansicht, die Menschenwürde sei nicht absolut unantastbar, sondern müsse mit anderen Gütern oder Werten abgewogen werden.

Überdies hat der Vertrag von Lissabon den bisherigen Grundwerten so vieldeutige Werte wie „Gerechtigkeit“ und „Solidarität“ hinzugefügt. Solche Begriffe zielen jedes Parteiprogramm. Als Grundwerte des EU-Vertrages bieten sie dem Gerichtshof jedoch die Möglichkeit, sich in die Innen- und Sozialpolitik der Mitgliedstaaten einzumischen und Entschei-

dungen zu treffen, für die eigentlich die nationalen Parlamente zuständig sind. Wird der Gerichtshof beispielsweise eine nationale Vorschrift für rechtswidrig erklären, die Managergehälter begrenzt – weil das „ungerecht“ sei? Oder wird er umgekehrt entscheiden, es verstoße gegen die Grundwerte, wenn die Managergehälter nicht begrenzt werden? Das kann heute niemand wissen. Aus fünf Jahrzehnten Rechtsprechung wissen wir allerdings, dass der Europäische Gerichtshof noch jede Gelegenheit genutzt hat, seine Einwirkungsmöglichkeiten auf das nationale Recht auszubauen.

Von solchen Gefahren war in der parlamentarischen Behandlung des Vertrags nicht die Rede. Jetzt aber zeigt sich: Der Vertrag von Lissabon stuft die nationalen Verfassungen auf den Status herab, den in Deutschland die Landesverfassungen im Verhältnis zum Grundgesetz haben. Das Bundesverfassungsgericht wird auch auf den Gebieten entmachtet, die rein deutsche Angelegenheiten betreffen. Das haben die Vertragsstaaten wohl nicht gewollt; aber sie haben es bewirkt. Die Bundesregierung hat jetzt noch die Möglichkeit, durch einen völkerrechtlichen Vorbehalt den Eintritt dieser Wirkung zu verhindern. Wenn sie es unterlässt, könnte das 60. Jubiläum des Grundgesetzes, das wir in diesem Jahr feiern, das letzte gewesen sein. Denn künftig wird das Grundgesetz nur noch wie eine Landesverfassung weitergelten, als eine Verfassung von untergeordnetem Rang.

*Dietrich Murswiek
lehrt Öffentliches
Recht an der Uni-
versität Freiburg.
Er vertritt im Ver-
fahren vor dem
Bundesverfassungs-
gericht um den
Vertrag von Lissa-
bon den Bundes-
tagsabgeordneten
Peter Gauweiler.*