

Linker Umgang mit dem Vertrag von Lissabon

Diether Dehm und Gregor Schirmer

Nachdem die Volksabstimmung in Irland verloren ging und Tschechien die letzte noch fehlende Ratifikationsurkunde beim Depositar in Rom hinterlegt hat, ist der Vertrag von Lissabon nach seinem Artikel 6 am 1. Dezember 2009 in Kraft getreten. Das ist eine Niederlage für die Linken in Deutschland und in Europa, die gegen diesen Vertrag gekämpft haben.

Der Vertrag ändert die bisherigen zwei EU-Verträge. Es gilt jetzt die Lissabonner Fassung des Vertrags über die Europäische Union von 1992 (EUV-Lissabon) und des Gründungsvertrags der Europäischen Gemeinschaft von 1957, der in Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV-Lissabon) umgetauft wurde. Beide Verträge sind miteinander verkoppelt. Sie bilden zusammen die rechtliche Grundlage der Union, besitzen die gleiche Rechtskraft, verweisen aufeinander und unterliegen den gleichen Bestimmungen über Geltungsdauer, räumlichen Geltungsbereich und Vertragsänderung. Mit den Verträgen treten auch die zahlreichen Protokolle und Erklärungen in Kraft, die den Verträgen beigelegt sind. Im Grunde genommen ist das dicke, schier undurchdringliche und bürgerfremde Konvolut die (schlechte) Verfassung der EU. Fast alle Intentionen der durch das Votum der Franzosen und der Niederländer gescheiterten „Verfassung für Europa“ wurden in die zwei Verträge hinüber gerettet.

Beide Verträge sind Übereinkommen zwischen den Mitgliedstaaten der EU, die dem allgemein verbindlichen Völkerrecht unterliegen. Es wäre lebensfremd, sie als völkerrechtswidrig und nichtig abzutun. Also gilt nach ihrem Inkrafttreten das Prinzip der Erfüllung völkerrechtlicher Verpflichtungen nach Treu und Glauben („pacta sunt servanda“). Eine völkerrechtsfreundliche Partei wie DIE LINKE achtet dieses Prinzip. Wir müssen mit den zwei EU-Verträgen leben. Aber wie?

Kritik und Ablehnung bleiben

Rechtsverbindlichkeit bedeutet nicht, dass die prinzipielle Kritik aus der Zeit vor dem Inkrafttreten der Verträge abgeschwächt, zurückgenommen, oder gar in Zustimmung umgemünzt wird. Der Satz aus dem Brandenburger rot-roten Koalitionsvertrag „Brandenburg bekennt sich nachdrücklich ... zum Vertrag von Lissabon“ ist nicht das Credo der Linkspartei. Im Programm zu den Europa-Wahlen erklärt und begründet DIE LINKE die Ablehnung des Vertrags von Lissabon. Dabei bleibt es. Auch einen gültigen Vertrag kann man ablehnen, bekämpfen und ändern oder durch einen besseren ersetzen.

Die Hauptpunkte linker Kritik an Lissabon bleiben: Erstens die Oligarchie der Starken. Die Lissabonner Vertragsänderungen befestigen die Vorherrschaft der nach der Bevölkerungszahl großen EU-Mitglieder, die auch die politisch, militärisch und ökonomisch starken sind. Es wird ein autoritäres Direktorium Deutschlands, Frankreichs, Englands und Italiens über die mittleren und kleinen Mitgliedstaaten inauguriert. Zweitens das Demokratie-Defizit. Die Verträge sind in undemokratischer Weise auf dem Weg der Geheimdiplomatie, ohne Mitwirkung der europäischen Völker zustande gekommen. Sie schreiben – bei einigen Verbesserungen – das Defizit an Demokratie in der Union fort. Sie verstärken die Legitimationskrise der EU. Drittens die neoliberale Orientierung und der Sozialabbau. Die Verträge setzen weiter auf das in der gegenwärtigen Wirtschaftskrise gescheiterte Konzept der „offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb“. Eine soziale und ökologische Union wird verweigert. Die Marktfreiheiten rangieren im Zweifelsfall vor den Grundrechten. Viertens die geschmälernten Bürger- und Menschenrechte. Die Verträge ermöglichen und fördern die Abschottung der EU nach außen gegen Menschen in Not und den Abbau von Bürgerrechten im Inneren. Die politischen und sozialen Grundrechte werden unzureichend geschützt. Fünftens die forcierte Militarisierung. Die Verträge führen zum verstärkten Ausbau der EU als Militärunion und verpflichten die Mitgliedstaaten zur Aufrüstung, in Art. 42 vornehm umschrieben mit „schrittweise Verbesserung ihrer militärischen Fähigkeiten“. Sie ermöglichen die Teilnahme der EU an völkerrechtswidrigen Kriegen, militärischen Interventionen und Okkupationen.

Mit den nunmehr geltenden EU-Verträgen ist eine grundlegende Veränderung der Politik und Praxis der EU in Richtung auf mehr Demokratie, auf konsequente Friedlichkeit, auf sozial und ökologisch orientiertes Wirtschaften und auf Sicherung der Rechte der Bürgerinnen und Bürger, sowie der Zuwanderungswilligen nicht möglich. Ein anderes Europa erfordert andere vertragliche Grundlagen.

Für einen anderen Vertrag

Die Linkspartei ist für die europäische Integration. Sie schlägt nicht vor, nach dem neuen Artikel 50 EUV-Lissabon aus der EU auszutreten. Sie ist nicht gegen die EU, sondern für deren demokratische Gestaltung. Dafür hält sie nach wie vor einen neuen Vertrag über eine Verfassung für ein geeignetes Instrument. Der Text einer Europäischen Verfassung muss in einem demokratischen Prozess erarbeitet werden und dieser Text und nicht eine von den Regierungen verfälschte Fassung muss dann in den Mitgliedstaaten zur

Volksabstimmung gestellt werden. Erste Ideen für das Zustandekommen und den Inhalt einer Verfassung hat die Linksfraktion im Bundestag unterbreitet, z. B. in dem Memorandum von Gregor Gysi und Oskar Lafontaine vom 8. Januar 2007. Sie ist offen für andere Vorschläge. Grundlegende Änderungen der EU-Verträge können auch im Wege des jetzt gültigen ordentlichen Änderungsverfahrens nach Art. 48 EUV-Lissabon gefordert werden. Ob neuer oder geänderter Vertrag: Ohne Druck von unten in jedem Mitgliedstaat und ohne solidarisches Handeln der Demokraten auf EU-Ebene geht nichts.

Vernünftige Klauseln nutzen

Die Verträge enthalten auch vernünftige Klauseln. Das hat die Linkspartei nie bestritten. Ablehnung und Kritik der EU-Verträge und die Forderung einer anderen vertraglichen Grundlage der EU kann und wird die LINKE nicht daran hindern, alle auch nur einigermaßen brauchbare Bestimmungen der Verträge in parlamentarischen und außerparlamentarischen Kämpfen ins Feld zu führen, um positive Entwicklungen in den Politiken und Rechtsakten der EU zu erzwingen.

Zu denken ist an Aussagen über die Ziele der Union in Art. 3 EUV-Lissabon. Dort ist die Rede davon, dass die EU „einen Beitrag zu Frieden, Sicherheit, globaler nachhaltiger Entwicklung, Solidarität und gegenseitiger Achtung unter den Völkern, zu freiem und gerechtem Handel, zur Beseitigung der Armut und zum Schutz der Menschenrechte, insbesondere der Rechte des Kindes, sowie zur strikten Einhaltung und Weiterentwicklung des Völkerrechts, insbesondere zur Wahrung der Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen“ leisten soll. Auch die Grundsätze und Ziele des auswärtigen Handelns der Union in Art. 21 EUV-Lissabon enthalten Billigenswertes. Die Bestimmungen über die demokratischen Grundsätze im Titel II des EUV-Lissabon und über Nichtdiskriminierung und Unionsbürgerschaft in den Artikeln 18 ff. AEUV-Lissabon werden Linke ungeachtet deren Begrenztheit aufgreifen. Natürlich sind Linke nicht gegen die erweiterten Mitentscheidungsrechte des Europäischen Parlaments. Die Abgeordneten der Linkspartei werden diese Rechte zusammen mit ihren Fraktionskollegen im Europäischen Parlament wahrnehmen. Es gibt auch einige sozialpolitische Aussagen in den Verträgen, auf die sich Linke im Kampf um ökonomische, ökologische und soziale Richtungsänderung berufen können. Wir verweisen auf Art. 3 EUV-Lissabon, wo im Gegensatz zu den Bestimmungen über die konkreten Politiken der Union im AEUV-Lissabon Ziele proklamiert werden, wie soziale Marktwirtschaft, Vollbeschäftigung, sozialer Fortschritt. Auch unter den „Querschnittsklauseln“ der Artikel 7 bis 14 AEUV-Lissabon und im Titel X über Sozialpolitik finden sich ein paar vernünftige Klauseln.

Die Tücke und der Jammer dieser und anderer „an sich“ dem Wortlaut nach guter und richtiger Punkte ist, dass sie Lügen enthalten, vage sind und durch andere Bestimmungen der Verträge nicht konkretisiert, sondern konterkariert und ins Gegenteil verkehrt werden. Das schließt aber nicht aus, dass wir sie für linke Politik nutzen. Sie sind zwar keine sehr scharfen Waffen, aber auch keine stumpfen. Es wäre töricht, sie wegzuwischen.

Die Charta der Grundrechte

Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union ist leider nicht Bestandteil der EU-Verträge. Sie wird aber nach Art. 6 EUV-Lissabon auf verschrobene Weise rechtsverbindlich. Es heißt dort, „die Charta der Grundrechte und die Verträge sind rechtlich gleichrangig“, also wie die Verträge verbindlich. Das gilt nicht für Großbritannien und Polen, die sich durch das Protokoll Nr. 30 ein opting-out von der Charta ausbedungen haben. Dem wird – wie vom Europäischen Rat zugestanden – bei nächster Gelegenheit Tschechien folgen.

Die Charta ist kein Glanzstück europäischen Grundrechtsschutzes. Sie geht auf dem Gebiet der bürgerlichen und politischen Rechte kaum über die 60 Jahre alte europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten hinaus und erreicht auf dem Gebiet der sozialen Rechte nicht das Schutzniveau der Europäischen Sozialcharta von 1961 und der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer vom 9. Dezember 1989. Ein Grundrecht auf Arbeit ist in der Charta nicht vorgesehen und es bestehen weitere Defizite gegenüber einem modernen Grundrechtsstandard. Das „Allerheiligste“ im Grundrechte-Katalog, das Recht auf Eigentum, ist ohne Vergesellschaftungsklausel ausgeformt. Allerdings gibt es auch ein altes Vehikel des primären EU-Rechts, versteckt im Schlussteil des AEUV-Lissabon Art. 345: „Die Verträge lassen die Eigentumsordnung in den verschiedenen Mitgliedstaaten unberührt.“ Die Grundrechte werden unzureichend vor Verletzungen geschützt. DIE LINKE wird den parlamentarischen und außerparlamentarischen Kampf um eine Ergänzung der Charta führen. Selbstverständlich greift sie die gewerkschaftliche Forderung nach einer „sozialen Fortschrittsklausel“ auf, mit der sichergestellt wird, dass die sozialen Grundrechte nicht unter Berufung auf die Marktfreiheiten ausgehebelt oder nach unten gebogen werden können. Das erfordert freilich ein Zusatzprotokoll, das von allen Mitgliedstaaten ratifiziert werden muss. Zugleich wird die Linkspartei die strikte Beachtung der in der Charta verankerten Grundrechte und ihre unbürokratische Einklagbarkeit fordern. Diese Position zur Charta ist durchaus vergleichbar mit der Haltung Max Reimanns und Heinz Renners im Parlamentarischen Rat zum Grundgesetz.

Das Lissabon-Urteil des Bundesverfassungsgerichts

Die Karlsruher höchsten Richter haben zum Lissabonner Vertrag ein gewichtiges „Ja, Aber“ gesprochen. Das „Ja“ widerspricht eigentlich der immanenten Logik der Entscheidungsgründe, die eher zum Nein tendiert. Vom Bundesverfassungsgericht war jedoch bei all seinen Bedenken nicht zu erwarten, dass es den Vertrag zu Fall bringt. Das „Aber“ ist ein Erfolg für die Kläger und Beschwerdeführer, zu denen die Linksfraktion im Bundestag gehörte.

Der Vertrag von Lissabon ist nach dem Urteil nur „nach Maßgabe der Gründe“ mit dem Grundgesetz vereinbar. Das ist eine beachtliche Einschränkung. Sie gilt natürlich nur für die Anwendung des Vertrags in Deutschland und durch deutsche Organe. Für andere Mitgliedstaaten ist sie nicht verbindlich. Die Bundesregierung hat es unterlassen, im Sinne des Urteils gegen einzelne Artikel der EU-Verträge völkerrechtliche Vorbehalte zu

erheben, die in Rechtskraft hätten erwachsen können. Sie hat das Urteil nicht für wichtig genug gehalten, seinen Inhalt den anderen Mitgliedstaaten auch nur mitzuteilen.

Das Gericht formuliert in den Gründen des Urteils die verfassungsrechtlichen Anforderungen an die deutsche Mitwirkung bei der europäischen Integration. Dabei spielen vier Artikel des Grundgesetzes die zentrale Rolle. Im Europa-Artikel 23 GG Abs. 1 wird bestimmt, dass Deutschland nicht an der Entwicklung einer beliebigen EU mitwirkt, sondern an einer Union, „die demokratischen, rechtsstaatlichen, sozialen und föderativen Grundsätzen und dem Grundsatz der Subsidiarität verpflichtet ist und einen diesem Grundgesetz im wesentlichen vergleichbaren Grundrechtsschutz gewährleistet“. In Art 79 Abs. 3 wird jede Änderung des Grundgesetzes für unzulässig erklärt, die die in den Artikeln 1 (Menschenwürde und Menschenrechte) und 20 (demokratisches Prinzip, Sozial- und Rechtsstaatlichkeit, Volkssouveränität und Recht zum Widerstand) niedergelegten Grundsätze berührt. Das gibt Orientierung und setzt Grenzen. Das Gericht klopft dann die EU-Verträge daraufhin ab, ob sie diesen Anforderungen genügen. Das Ergebnis weitschweifiger Darlegungen ist: Ja, wenn man sie so auslegt, wie das Gericht es vorschreibt. Dabei kommt es in den Urteilsgründen zu Feststellungen, die Linke nicht überlesen sollten.

Die Haltung des Gerichts zu den Haupteinwänden der Bundestagsfraktion gegen die Verfassungsmäßigkeit des Lissabonner Vertrags ist zwiespältig.

Die Verletzung des Demokratieprinzips wird mühevoll wegargumentiert. Man wird sich aber den höchstrichterlichen Satz merken müssen: „Weder darf die europäische Integration zu einer Aushöhlung des demokratischen Herrschaftssystems in Deutschland führen (a) noch darf die supranationale öffentliche Gewalt für sich genommen grundlegende demokratische Anforderungen verfehlen (b).“ Keines von beiden trifft nach Meinung der Richter auf den Vertrag zu. Bundestag und Bundesregierung behalten „einen gestaltenden Einfluss auf die politische Entwicklung in Deutschland“. Das Gericht sieht sehr wohl das Demokratie-Defizit der EU. Aber da die Union kein Bundesstaat sondern ein Verbund souveräner Staaten ist, sei sie für sich betrachtet ausreichend und zunehmend demokratisch verfasst.

Auf dem Gebiet der Sozialpolitik sieht das Gericht keine verfassungsrechtlichen Bedenken. Das Sozialstaatsprinzip des Grundgesetzes ist nicht in Gefahr. Karlsruhe begründet seine Entscheidung so: Die von der beschwerdeführenden Linksfraktion „vorgetragene Behauptung, die europäische Wirtschaftspolitik sei reine Marktpolitik ohne sozialpolitische Ausrichtung und beschränke mit ihrem funktionellen Ansatz die Möglichkeiten der Gesetzgebung in den Mitgliedstaaten, eine selbstbestimmte Sozialpolitik zu betreiben, ist unzutreffend. Weder ist die Europäische Union sozialpolitisch ohne Kompetenzen, noch ist sie auf diesem Gebiet untätig. Zugleich verfügen die Mitgliedstaaten über einen eigenen Zuständigkeitsraum, um sozialpolitisch wesentliche Entscheidungen selbständig zu treffen.“ Unzutreffend ist die Einschätzung der Richter über die sozialpolitischen Aktivitäten der EU. Aber wie dem auch sei: Nach dem Diktum aus Karlsruhe hindert die EU ihren Mitgliedstaat Deutschland nicht daran, wirksame Maßnahmen gegen Arbeitslosigkeit, Armut und sozialen Kahlschlag zu ergreifen.

Zur Militarisierung der EU markiert das Gericht verfassungsrechtliche Schranken für deutsche Mitwirkung, die der Friedenspolitik der Linkspartei entgegen kommen. Es wird klargestellt, dass der konstitutive Parlamentsvorbehalt für den Auslandseinsatz der Bundeswehr auch nach Inkrafttreten des Lissabonner Vertrags fortbesteht – auch im Falle der Beistandspflicht nach Art. 42 Abs. 7 EUV-Lissabon gegen einen bewaffneten Angriff und beim Übergang zu einer gemeinsamen Verteidigung nach Art. Art. 42 Abs. 2 EUV-Lissabon. Karlsruhe schärft der Bundesregierung ein, dass sie Beschlüssen oder einer Vertragsänderung die Zustimmung verweigern muss, die den Parlamentsvorbehalt verletzen oder umgehen.

Es wirft schon ein bezeichnendes Licht auf das Demokratieverständnis in diesem Land, dass das Gericht den Bundestag und Bundesrat dazu verdonnern musste, ihre eigenen Mitwirkungsrechte in Angelegenheiten der EU verfassungsrechtlich hinreichend in den Begleitgesetzen zu regeln. Die Mehrheit des Bundestags wollte diese Rechte gar nicht und verabschiedete dann eiligst mit einer Mischung von Widerwillen und Beflissenheit das, was nach dem Urteil unvermeidbar war. DIE LINKE betrachtet es als ihre Aufgabe, darüber zu wachen und daran mitzuwirken, dass diese parlamentarischen Rechte effektiv und nicht nur formal wahrgenommen und womöglich ausgeweitet werden.

Die EU als Staatenverbund

Das Urteil enthält Sätze über den politisch-juristischen Charakter der EU und über die Entwicklung der europäischen Union, zu denen sich linke Politik positionieren muss. In Ziffer 1 der Leitsätze wird die EU im Anschluss an das Maastricht-Urteil aus dem Jahr 1993 als Staatenverbund definiert: „Der Begriff des Verbundes erfasst eine enge, auf Dauer angelegte Verbindung souverän gebliebener Staaten, die auf vertraglicher Grundlage öffentliche Gewalt ausübt, deren Grundordnung jedoch allein der Verfügung der Mitgliedstaaten unterliegt und in der die Völker – das heißt die staatsangehörigen Bürger – der Mitgliedstaaten die Subjekte demokratischer Legitimation bleiben.“ In Ziffer 3 heißt es: „Die europäische Vereinigung auf der Grundlage einer Vertragsunion souveräner Staaten darf nicht so verwirklicht werden, dass in den Mitgliedstaaten kein ausreichender Raum für politische Gestaltung der wirtschaftlichen, kulturellen und sozialen Lebensverhältnisse mehr bleibt. Dies gilt insbesondere für Sachbereiche, die die Lebensverhältnisse der Bürger, vor allem ihren von den Grundrechten geschützten privaten Raum der Eigenverantwortung und der persönlichen und sozialen Sicherheit prägen, sowie für solche politischen Entscheidungen, die in besonderer Weise auf kulturelle, historische und sprachliche Vorverständnisse angewiesen sind, und die sich im parteipolitisch und parlamentarisch organisierten Raum einer politischen Öffentlichkeit diskursiv entfalten.“ Wenn man hinzufügt, dass es sich um einen Verbund konkurrierender kapitalistischer Staaten handelt, in denen der Maximalprofit oberstes Gebot ist, dann ist diese Kennzeichnung der gegenwärtigen EU nicht von der Hand zu weisen.

Es ist offensichtlich das Hauptanliegen des Bundesverfassungsgerichts, einer übermäßigen Aushöhlung der Souveränität der Bundesrepublik Deutschland beim Fortgang der europäischen Integration zu wehren und die Grenze des Übergangs vom Staatenverbund zum Bundesstaat im Verfassungsrecht möglichst scharf zu markieren.

Das Gericht beansprucht ein Wächteramt und die Entscheidungsvollmacht darüber, „ob Rechtsakte der europäischen Organe und Einrichtungen sich unter Wahrung des gemeinschafts- und unionrechtlichen Subsidiaritätsprinzips ... in den Grenzen der ihnen im Wege der begrenzten Einzelermächtigung eingeräumten Hoheitsrechte halten“ (Ultra-vires-Kontrolle) und darüber hinaus „ob der unantastbare Kerngehalt der Verfassungsidentität des Grundgesetzes nach Art. 23 Abs. 1 Satz 3 in Verbindung mit Art. 79 Abs. 3 GG gewahrt ist“ (Identitätskontrolle). Früher oder später werden sich da wohl Konflikte mit dem Gerichtshof der EU ergeben.

Dabei spricht sich das Gericht gar nicht gegen einen europäischen Staat aus. Es befindet nur, dass das geltende Grundgesetz den Übergang der Bundesrepublik in einen europäischen Bundesstaat als dessen Glied nicht zulässt und dass dazu nach Art. 146 GG eine neue Verfassung in Kraft treten müsste, „die von dem deutschen Volke in freier Entscheidung beschlossen worden ist“. Die Vision eines Europäischen Bundesstaates mit einer alternativen Verfassung, die über den Kapitalismus hinaus zu einem demokratischen Sozialismus weist und auf demokratische Weise zustande kommt, können wir uns vorstellen. In den programmatischen Eckpunkten der LINKEN findet sich zu diesem Thema ein richtiger Ansatz: „Nationalstaaten und Europäische Union müssen ein neues Verhältnis eingehen. Der Schlüssel dafür ist die Demokratisierung der Nationalstaaten und der EU.“ Im Prozess der Ausarbeitung des Programms der LINKEN wird auch das Thema „Nationalstaat und Integration“ unaufgeregt debattiert werden müssen.

Quelle:
Marxistische Blätter 1/10