

BEKENNTNIS ZU EUROPA - KRITIK DES EU-REFORMVERTRAGES VON LISSABON

VON PROF. DR. K. BUCHNER, M. FRIELINGHAUS, DR. C. SCHEINGRABER, DR. B. STÖCKER.

EINLEITUNG

Wie bereits in den nachfolgenden 12 Kritikpunkten angedeutet, wollen wir anhand verschiedener Bereiche, die der Reformvertrag für die EU-Länder in Zukunft verstärkt regeln soll, exemplarisch aufzeigen, wo die Schwerpunkte liegen, die dringend eines kritischen Kommentars bedürfen.

Die vier Autoren haben einen recht unterschiedlichen beruflichen Hintergrund, der daher auch einen jeweils anderen Zugang zu den Themen der einzelnen Kapitel bedingt:

1. **Die Entwicklung der EU** / Prof. Klaus Buchner (S. 3)
2. **Die Einschränkung bürgerlicher Grundrechte im Reformvertrag** / Monika Frielinghaus (S. 9)
3. **Die Militarisierung der Sicherheits- und Verteidigungspolitik** / Prof. Klaus Buchner (S. 12)
4. **Die Fehlentwicklung des Neoliberalismus** / Dr. Claus Scheingraber (S. 21)
5. **Gefahren für Umwelt und Gesundheit** / Dr. Birgit Stöcker (S. 24)
6. **Schlussfolgerungen** / Prof. Klaus Buchner (S. 28)

Die in der Bundesrepublik bereits vorliegenden zwölf Klagen, die dem Bundesverfassungsgericht vorliegen und auf eine abschließende Bewertung warten, sowie auch die einzelnen Artikel des Vertrages (lt. Amtsblatt C115 vom Mai 2008) wurden von uns einer kritischen Prüfung unterzogen und in den o.g. Kapiteln abgehandelt. Wie die Schlussfolgerungen aufzeigen, möchten wir einen Vertrag für Europa, der die in Generationen gewachsenen Demokratien und ihre Rechtsausprägungen, z.B. bei uns in der BRD das Grundgesetz, respektiert und damit eine Basis für das weitere Zusammenwachsen von 500 Millionen Menschen darstellen kann. Von den verschiedensten Institutionen sind bisher konstruktive Ansätze dazu gemacht worden, wie eine künftige Verfassung für Europa aussehen könnte, die dem in Generationen erarbeiteten Demokratieverständnis Rechnung trägt.

Alle, auch und besonders diejenigen, die ehrenamtlich für Menschen arbeiten, brauchen diese Demokratie als unabdingbare Basis für ihre Tätigkeit. Eine Einschränkung der bürgerlichen Freiheiten beraubt uns jedoch dieser Grundlage. Das war und ist der Anlass für diese Veröffentlichung im Rahmen der Kompetenzinitiative.

Die Autoren, im November 2008

12 KRITIKPUNKTE

AM VERTRAG VON LISSABON

1. Der Vertrag von Lissabon wirkt wie eine Verfassung für Europa. Trotzdem wird darüber nicht vom Volk abgestimmt, wie es für eine Verfassung nötig wäre.
2. Er sieht keine Gewaltenteilung vor, die das Fundament jeder Demokratie ist. Denn die EU-Kommission hat das alleinige Recht, Gesetze und Verordnungen zu formulieren. Sie ist außerdem die Exekutive und die erste Instanz in einigen Bereichen der Rechtsprechung. Sie wird nicht gewählt und ist in allen Fachbereichen außer der reinen Verwaltung auf die Zuarbeit von Wirtschaftsverbänden angewiesen.
3. Das EU-Parlament kann bei der Außen- und Verteidigungspolitik nicht mitbestimmen. In keinem Bereich darf es Gesetzesentwürfe einbringen. Es darf lediglich zusammen mit dem (Minister-) Rat über die Entwürfe abstimmen.
4. EU-Verordnungen und Gesetze stehen über der deutschen Verfassung.
5. Heute sind bereits etwa 80% aller neuen deutschen Gesetze lediglich die Umsetzung von EU-Vorgaben in nationales Recht. Diese Vorgaben erstrecken sich auf praktisch alle Bereiche des täglichen Lebens.
6. Zur „Konfliktverhütung“ und „Krisenbewältigung“ erlaubt der Vertrag von Lissabon sogar Angriffskriege. Auch zur „Wahrung der Werte der Union und im Dienste ihrer Interessen“, z.B. zur Sicherung von Ölquellen, kann eine militärische „Mission“ durchgeführt werden. Der EU-Ministerrat entscheidet hinter verschlossenen Türen über Kriegseinsätze und militärische Aufrüstung. Kein Parlament, weder das der EU noch der Bundestag, können diese Entscheidungen ändern.
7. Der Oberbefehl über die Bundeswehr und alle anderen europäischen Verteidigungskräfte liegt künftig bei einem Komitee der EU, welches nicht demokratisch gewählt ist. Das EU-Parlament muss über Kampfeinsätze nur sporadisch unterrichtet werden.
8. Die Außen- und Sicherheitspolitik kann von keinem Gericht überprüft werden.
9. Der „Hohe Vertreter für Außen- und Sicherheitspolitik“ ist für beide Bereiche zuständig. Damit werden Militärinterventionen in aller Welt zum Mittel der Außenpolitik.
10. Tötungen zur „rechtmäßigen“ Niederschlagung eines Aufruhrs sind erlaubt. Damit werden Aktionen wie das brutale Eingreifen der chinesischen Regierung am Platz des Himmlischen Friedens und in Tibet auch in Europa möglich. Nach dem Vertrag von Lissabon hätten die friedlichen Demonstrationen von 1989 in einem Blutbad geendet.
11. Freier Waren- und Kapitalverkehr stehen über sozialen Menschenrechten. Maßnahmen zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen und der sozialen Sicherheit können nur durchgeführt werden, wenn sie die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft nicht beeinträchtigen.
12. Bei den Wahlen zum EU-Parlament zählt eine Stimme in Luxemburg 16 Mal so viel wie eine Stimme in Deutschland.

DIE ENTWICKLUNG DER EUROPÄISCHEN UNION

von Prof. Klaus Buchner

Der Gedanke an eine Einigung Europas reicht ins frühe neunzehnte Jahrhundert zurück. Zur Zeit des Wiener Kongresses erschienen Karl Christian Krauses „Entwurf eines europäischen Staatenbundes“ [1] und eine Schrift des Grafen Claude Henri de Saint-Simon und seines Schülers Augustin Thierry [2], die sogar dem Kongress überreicht wurde. In den Jahren des Umbruchs 1832 und 1848/49 kamen weitere bedeutende Beiträge aus dem italienischen Risorgimento [3], von Johann Georg August Wirth [4] und von Victor Hugo [5] als Präsident des Pariser Weltfriedenskongresses von 1849. Auf Grund der Erfahrungen des Ersten Weltkriegs entstand 1923 die Paneuropa-Union [6]. Während des Zweiten Weltkriegs wurde die Sehnsucht nach einem geeinten Europa besonders stark (vgl. die ausgearbeiteten Verfassungsentwürfe für ein vereinigtes Europa in [7], [8]).

Der erste konkrete Schritt in diese Richtung war 1944 der Beschluss der Exilregierungen der Niederlande, von Belgien und von Luxemburg eine Zollunion zu errichten, die schließlich 1948 verwirklicht wurde [9]. Gleichzeitig wurde eine Wirtschaftsunion und eine enge militärische Zusammenarbeit dieser drei Staaten angestrebt. Im selben Jahr 1948 beschlossen auch Frankreich und Italien eine Zollunion [9]. Nach dem Zweiten Weltkrieg versprach ein vereintes Europa dauerhaften Frieden zwischen den ehemaligen Kriegsgegnern. In Westeuropa spielten aber auch wirtschaftliche Gründe eine Rolle für den Aufbau einer Zollunion. Der Wiederaufbau ließ sich in einem größeren Wirtschaftsraum leichter vorantreiben. Dieser Gedanke wurde vor allem von den USA gefördert, die in den nationalen Beschränkungen ein Hindernis für den Absatz ihrer Erzeugnisse sahen. Ihr erster Versuch, in Form der International Trade Organisation ein internationales Freihandelsabkommen zu schließen, scheiterte.



Der Wiederaufbau ließ sich in einem größeren Wirtschaftsraum leichter vorantreiben. Dieser Gedanke wurde vor allem von den USA gefördert, die in den nationalen Beschränkungen ein Hindernis für den Absatz ihrer Erzeugnisse sahen. Ihr erster Versuch, in Form der International Trade Organisation ein internationales Freihandelsabkommen zu schließen, scheiterte.

In einem zweiten Anlauf wurde aber bereits 1947 das General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) geschaffen, das in der gesamten westlichen Welt eine liberale Wirtschaftsordnung durchsetzen sollte. Amerika unterstützte dabei auch alle Bestrebungen für ein starkes Europa, das in wirtschaftlicher und militärischer Hinsicht ein Bollwerk gegen den Kommunismus bilden sollte.

Der entscheidende Schritt hierfür war das European Recovery Program, besser bekannt als Marshall Plan, das seit 1947 den schnellen Wiederaufbau in Europa ermöglichte. Es verfolgte zwei Ziele: Zum einen wurde es an die Bedingung geknüpft, dass die europäischen Staaten ihren Handel untereinander liberalisierten. Zusätzlich wurde aber auch das Military Assistance Program

geschaffen, das die militärischen bzw. paramilitärischen Fähigkeiten der westeuropäischen Staaten fördern sollte. Dies war die Voraussetzung für die Gründung der NATO, die schließlich 1949 stattfand. Westdeutschland konnte ihr allerdings erst 1955 nach der Wiedererlangung der Souveränität beitreten. Der NATO folgte 1952 die Europäische Verteidigungsgemeinschaft, die nach den Plänen des Franzosen René Plevén auch die Aufstellung und Integration deutscher Streitkräfte in die NATO einschließen sollte. Ihre Ratifizierung scheiterte zwei Jahre später in der französischen Nationalversammlung [9].

Die nächsten Schritte:

Montanunion, EWG, EURATOM und Europäische Gemeinschaft

Im Zusammenhang mit dem *Marshall Plan* entstanden 1948 die *Organisation für Europäische Wirtschaftliche Zusammenarbeit* und 1950 die *Europäische Zahlungsunion*. Beide erlangten keine nennenswerte Bedeutung. Diese Fehlschläge konnten aber die Architekten der europäischen Einigung nicht entmutigen. Die Idee einer Freihandelszone in Zentraleuropa wurde vor allem von Frankreich aufgegriffen. Eine der treibenden Kräfte war der französische Außenminister R. Schuman. Auf seine Initiative hin wurde am 18. April 1951 die *Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl*, die sog. *Montanunion*, gegründet, die die kriegswichtigen Materialien Kohle, Eisenerz und Schrott einer gemeinsamen Kontrolle und Verwertung unterzog. Die Mitglieder waren Frankreich, Deutschland, Italien, Belgien, Niederlande und Luxemburg. 1953 wurden die Verträge auf Stahl, 1954 auch auf Edelstahl ausgedehnt.

Das ausführende Organ war die *Hohe Behörde*, die aus Vertretern aller Mitgliedsstaaten bestand, und die als Vorläufer der Europäischen Kommission gilt. – Die psychologische Wirkung der *Montanunion* auf die Bevölkerung kann nicht überschätzt werden. Während die früheren Aktivitäten für einen gemeinsamen Wirtschaftsraum vor allem von den USA ausgingen, wurde jetzt der erste Schritt für eine Zusammenarbeit in einem wichtigen Industriezweig von Europa selbst gemacht.

Die nächsten Stationen auf dem Weg zur Europäischen Einigung waren die *Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG)* und *EURATOM*. Sie umfasste ebenso wie die Montanunion die sechs Länder Belgien, Deutschland, Frankreich, Italien, Luxemburg und die Niederlande. Beide Gemeinschaften wurden 1957 mit den Römischen Verträgen gegründet. Dass sie zusammen realisiert wurden, war kein Zufall. Denn Frankreich erhoffte sich durch die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Kernenergie, auf dem sie unter den Vertragspartnern führend war, eine Schlüsselrolle. Dagegen war es inzwischen gegenüber der Wirtschaftsgemeinschaft eher skeptisch. Umgekehrt war das wirtschaftlich erstarkte Deutschland an der EWG interessiert, hatte aber ebenso wie die Niederlande Vorbehalte gegen die Atomgemeinschaft. Da beide Verträge zusammen verhandelt wurden, stimmten schließlich alle sechs Partner zu.

Die Namen des vereinten Europa sind so kompliziert wie das Vertragswerk selbst: Die drei Verträge über die Montanunion, die EWG und über EURATOM begründeten die *Europäische(n) Gemeinschaft(en) EG*. Der Vertrag von Maastricht, der am 1. 11. 1993 in Kraft trat, schuf die *Europäische Union EU*, die gegenüber der EG formal rechtlich selbständig war [10], sich aber auf dieselben Institutionen wie die EG bezog. Die „Europäischen Gemeinschaften“ sollten erst durch den Vertrag von Lissabon aufgehoben werden, mit dem der sog. *Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EG-Vertrag, Römischer Vertrag von 1957)* in *Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union* umbenannt wird.

Die EWG sollte vor allem auch einen gemeinsamen Agrarmarkt schaffen. Sie legte fest, in welchen Regionen welche Art von Landwirtschaft gefördert wurde. Die Älteren unter uns erinnern sich noch, dass es damals plötzlich französischen Käse und südeuropäische Weine zu erschwinglichen Preisen gab. Aber die Kosten für diesen gemeinsamen Agrarmarkt sind auch heute noch wegen der hohen Subventionen eine der Hauptbelastungen für den EU-Haushalt. Außerdem wurde an vielen Orten die Diversität der Landwirtschaft eingeschränkt und Monokulturen entstanden.

EURATOM besteht heute noch und wurde auf alle neu zur EWG bzw. EU hinzugekommenen Mitglieder ausgedehnt. Er gilt sogar für viele überseeische Hoheitsgebiete von Frankreich und Großbritannien. Ausgenommen wurden nur die Färöer-Inseln, Grönland und die britischen Hoheitsgebiete auf Zypern [11]. Der Zweck von EURATOM ist nach Artikel 2 des Gründungsvertrags:

- die Forschung im Bereich der friedlichen Kerntechnik zu entwickeln und deren Ergebnisse zu verbreiten (Man beachte, dass sich die Trennung zwischen ziviler und militärischer Nutzung der Kernenergie erst in den fünfziger Jahren allmählich durchsetzte);
- einheitliche Sicherheitsnormen zu erstellen;
- Investitionen zu erleichtern und die Schaffung der wesentlichen Anlagen sicherzustellen, die für die Entwicklung der Kernenergie in der Gemeinschaft notwendig sind;
- für regelmäßige und gerechte Versorgung aller Benutzer der Gemeinschaft mit Erzen und Kernbrennstoffen Sorge zu tragen;
- durch geeignete Überwachung zu gewährleisten, dass die Kernstoffe nicht anderen als den vorgesehenen Zwecken zugeführt werden (d.h. dass Staaten ohne Kernwaffen diese nicht herstellen konnten);
- das ihr zuerkannte Eigentumsrecht an besonderen spaltbaren Stoffen auszuüben;
- ausgedehnte Absatzmärkte und den Zugang zu den besten technischen Mitteln sicherzustellen;
- zu den anderen Ländern und den zwischenstaatlichen Einrichtungen alle Verbindungen herzustellen, die geeignet sind, den Fortschritt bei der friedlichen Verwendung der Kernenergie zu fördern.



Der fünfte Punkt spielte vor allem beim Atomwaffen-Sperrvertrag eine Rolle. Denn die Kontrollen durch EURATOM bei den Mitgliedsländern waren weniger streng als die direkte Kontrolle der Internationalen Atomenergieorganisation IAEA für die übrigen Staaten.

In den Ländern, die später der EU beitraten, führte es wiederholt zu Unmut, dass sie gezwungen wurden, den EURATOM-Vertrag zu unterschreiben. Sie müssen für die Subventionen der Kernenergie zahlen, auch wenn sie selbst keine Atomkraftwerke betreiben.

1967 wurde die Montanunion organisatorisch mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und mit EURATOM zusammengelegt. Im Jahr 2002 lief der Vertrag für die Montanunion aus; am 24. Juli 2002 ging ihr Vermögen auf die Europäische Gemeinschaft über [12].

Im Rahmen der EWG wurden die Binnenzölle schrittweise abgebaut und gemeinsame Außenzölle aufgebaut. Damit wurden die Grundlagen für die Zollunion geschaffen, die 1968 für gewerbliche und industrielle Produkte und schließlich am 1. 1. 1970 auch für landwirtschaftliche Erzeugnisse verwirklicht wurde.

Oberstes Organ der Europäischen Gemeinschaft (EG) war der (*Minister-*) *Rat*, der sich aus je einem Fachminister der Mitgliedsstaaten bzw. dessen Vertretung zusammensetzte. Der Rat tagte also für die verschiedenen Fachbereiche in unterschiedlicher Besetzung. Die *Kommission* bildete die Exekutive. Jedes Mitgliedsland schlug einen (Belgien, Dänemark, Griechenland, Irland, Luxemburg, Niederlande) bzw. zwei (Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Italien) EU-Kommissare vor, die dann im gegenseitigen Einvernehmen der Mitgliedstaaten für vier Jahre ernannt wurden. 1974 kam der *Europäische Rat* hinzu, der aus den Regierungschefs der Mitgliedsländer bestand. Er gab die grundsätzlichen Impulse für die Politik und für die Weiterentwicklung der Gemeinschaft. Seit 1979 gibt es auch das *Europäische Parlament*, das von den EG-Bürgern direkt gewählt wird, wenn auch mit sehr unterschiedlicher Gewichtung der Stimmen. Damit wollte man ein Übergewicht der großen Staaten vermeiden. Außerdem wurde der *Europäische Gerichtshof* zur Sicherung und Wahrung des Gemeinschaftsrechts gegründet. Diese Organe bestehen heute noch.

Die Parallelen zwischen den Organen der EG und denen der Sowjetunion sind nicht zu übersehen. Das liegt vermutlich daran, dass die üblichen demokratischen Strukturen bei der Schaffung einer supranationalen Organisation schwer zu verwirklichen sind. Umso erstaunlicher ist es, dass diese Parallelen nur selten thematisiert werden. Eines der wenigen Beispiele dafür ist Vladimir Bukovski, ein russischer Dissident, der sagt [13]: „*Es ist kein Zufall, dass mich zum Beispiel das Europäische Parlament an den Obersten Sowjet erinnert. Es sieht aus wie der Oberste Sowjet, weil es genauso konzipiert wurde. Vergleichbar ähnelt die Europäische Kommission dem Politbüro, das das eigentliche Machtzentrum der UdSSR war, niemandem Rechenschaft schuldig war und von niemandem direkt gewählt wurde.*“ Als Michail Gorbatschow im Jahr 2000 Großbritannien besuchte, beschrieb er die Europäische Union als „die neue europäische Sowjetunion“ [13].

Lange Zeit blieb es bei dem „Kerneuropa“ mit nur sechs Mitgliedern. Erst 1973 traten dem Bündnis Großbritannien, Irland und Dänemark der EG bei. Griechenland folgte 1981, Spanien und Portugal 1986. 1995 kamen Finnland, Schweden und Österreich dazu. Die große „Osterweiterung“ fand 2004 mit dem Beitritt von Estland, Lettland, Litauen, Polen, Tschechien, der Slowakei, Ungarn, Slowenien, Malta und Zypern statt. Den vorläufigen Abschluss bildeten 2007 Rumänien und Bulgarien.

Ab 1973 schloss die EG Verträge mit den Staaten des Mittelmeerraums zur wirtschaftlichen Zusammenarbeit. In der Konvention von Lomé wurden 1975 die Handelsbeziehungen mit über 60 afrikanischen, pazifischen und karibischen Staaten gefestigt. Später kamen Handelsverträge mit Indien und China, sowie Vereinbarungen mit den Staaten der Arabischen Liga, der ASEAN und dem Andenpakt hinzu.

Der Weg zur Europäischen Union

In den sechziger Jahren des vergangenen Jahrhunderts begann man die sozialen Sicherungssysteme auszubauen und untereinander in den Mitgliedsländern anzupassen. Die Konfrontation mit dem Ostblock und das Erstarken der Linksparteien ließen keine andere Wahl. Das änderte sich jedoch durch die Rezession 1973/74. Das erst 1972 in Paris beschlossene sozialpolitische Aktionsprogramm konnte nur noch sehr eingeschränkt umgesetzt werden. Unter dem Vorwand, es stehe nicht mehr genügend Geld für die sozialen Leistungen der Mitgliedstaaten zur Verfügung, wandte sich die EG von ihrer sozial orientierten Politik ab und nahm immer mehr neoliberale Elemente auf. So übte das 1979 gegründete *Europäische Währungssystem EWS* einen steigenden Druck auf die Regierungen aus, einen strikten haushaltspolitischen Sparkurs einzuhalten und die Inflation zu begrenzen, um den vereinbarten starren Wechselkurs nicht zu gefährden. Eine der treibenden Kräfte der neoliberalen Wirtschaftspolitik war auch die *European*

Round Table of Industrialists (ERT), eine Vereinigung transnationaler Konzerne, die zunehmenden Einfluss auf die Kommission der EG gewann. Sie konnte deshalb 1985 bei der Formulierung des *Weißbuchs* zum EG-Binnenmarkt ihre wichtigsten Forderungen durchsetzen: Deregulierung und Flexibilisierung den Binnenmarkts, sowie eine strikte Privatisierungspolitik. Dies schlug sich auch in den *Einheitlichen Europäischen Akten EEA* (in Kraft seit 1. 7. 1987) nieder, die davon abgingen, die Standards der Mitgliedsländer zu harmonisieren. Stattdessen wurden die Standards gegenseitig anerkannt.

Ein Ausdruck dieser Bestrebungen ist Art. 136 des EG-Vertrags. Dort heißt es im 2. Absatz: „Zu diesem Zweck führen die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten Maßnahmen durch, die der Vielfalt der einzelstaatlichen Gepflogenheiten, insbesondere in den vertraglichen Beziehungen, sowie der Notwendigkeit, die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft der Gemeinschaft zu erhalten, Rechnung

tragen.“ Diese unterschiedlichen „einzelstaatlichen Gepflogenheiten“ bergen die Gefahr, dass sich in einer liberalisierten Wirtschaft die niedrigsten sozial- und Umweltstandards durchsetzen.



Der nächste große Schritt bei der europäischen Einigung war der *Vertrag zur Errichtung der Europäischen Union (EUV)*, besser bekannt als *Vertrag von Maastricht*, der am 7. Februar 1992 unterzeichnet wurde und am 1. 11 1993 in Kraft trat. Er gilt zusätzlich zum *Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGV, Römischer Vertrag* von 1957). Letzterer regelt sehr detailliert die Art der Zusammenarbeit in der EG. Der Vertrag von Maastricht übertrug dagegen wesentliche Souveränitätsrechte auf die Europäische Union. Dies betrifft vor allem die *Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik GASP*, die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen und die Schaffung einer EU-Polizei *Europol*. Gleichzeitig wurde eine gemeinsame Währung (der ECU) eingeführt und die Gründung der Europäischen Zentralbank beschlossen. Die engere wirtschaftspolitische und finanzielle Zusammenarbeit führte schließlich 1997 zum *Vertrag von Amsterdam*, der u.a. Stabilität und Wachstum garantieren sollte und das Sozialprotokoll in der EU verbindlich einführte.

Der Verfassungsentwurf und der Vertrag von Lissabon

Die Entscheidungsstrukturen in der EU waren auf die Mitgliedschaft einiger weniger Staaten ausgelegt. Vieles musste einstimmig beschlossen werden. Deshalb wurde es vor der großen „Osterweiterung“ nötig, die Regeln elastischer zu gestalten. Das geschah 2001 im *Vertrag von Nizza*. Doch auch das konnte nur eine vorläufige Lösung sein und eine grundlegende Überarbeitung der Verträge wurde nötig. Außerdem wollte man den EG- und den EU-Vertrag zusammenfassen und so erreichen, dass die Union nur eine einheitliche Verfassung erhielt. Ferner sollten die Mitgliedstaaten stärker in eine gemeinsame Außen- und die Sicherheitspolitik eingebunden werden, und der Einfluss der EU auf die Wirtschaft gestärkt werden. Deshalb wurde bereits in der Erklärung Nr. 23 zum Vertrag von Nizza festgehalten, dass die Verträge überarbeitet und vor allem die demokratische Legitimation und die Transparenz der Union verbessert werden müssen. So berief der Europäische Rat auf seiner Tagung in Laeken (Belgien) am 14. und 15. Dezember 2001 den *Konvent zur Zukunft Europas* ein. Er sollte den Entwurf für eine Verfassung ausarbeiten. Der Konvent bestand aus seinem Präsidenten Giscard d’Estaing, den Vizepräsidenten d’Amato und Dehaene, aus je einem Vertreter der Staats- oder Regierungschefs der Mitgliedstaaten (15 Personen), je zwei Vertretern der Parlamente der Mitgliedstaaten (also 30 Personen), 16 Mitgliedern des EU-Parlaments und zwei Vertretern der EU-Kommission. Bemerkenswert war, dass die damaligen Beitrittskandidaten (Lettland, Litauen, Estland, Polen, Tschechien, Slowakei, Ungarn, Slowenien, Malta, Zypern, Rumänien, Bulgarien und die Türkei) ihre Vertreter in der gleichen Weise wie die Mitgliedstaaten an der Konferenz beteiligen konnten.

Giscard d’Estaing übte seinen Vorsitz sehr strikt aus. Oft „übersah“ er Wortmeldungen zu seinen Formulierungsvorschlägen. So konnte er manche Passagen des Verfassungsentwurfs ohne viele Gegenreden durchsetzen [14]. Er betonte stets den Unterschied des Konvents zu einem Parlament, das über seine Beschlüsse abstimmen muss [15]. Der luxemburgische Premierminister Jean Claude Junker urteilte: *„Der Verfassungskonvent ist angekündigt worden als die große Demokratie-Show – ich habe noch keine dunklere Dunkelkammer gesehen als diesen Konvent“* [16]. Die Rolle von Giscard d’Estaing wurde jedoch nicht nur negativ gesehen. So meint z.B. Klaus Hänsch: *„Der Konvent wäre gescheitert, wenn das Präsidium sich nur als Koordinierungs- und Exekutionsorgan für die Wünsche aus dem Konvent verstanden hätte“* (zitiert nach [15]).

Der Konvent einigte sich schließlich ohne Abstimmung auf ein Dokument, das dem Europäischen Rat in seiner Tagung am 20. Juni 2003 in Thessaloniki vorgelegt wurde. Der deutsche Text umfasst mit allen Protokollen und Erklärungen, die Teile des Vertrags sind, 480 Seiten (!). Darin werden auch Dinge geregelt, die für eine Verfassung unüblich sind. So bestimmt das 36. Protokoll, dass *„Därme, Blasen und Mägen von anderen Tieren als Fischen, ganz oder geteilt“* unter die Bestimmungen von Art. III-226 der Verfassung fallen.

Vor allem wegen der Forderungen Polens und Spaniens nach einem über-proportionalen Stimmengewicht für ihre Länder wurde der Entwurf des Konvents nicht sofort angenommen. Erst nach intensiven Verhandlungen konnte der Verfassungsvertrag am 29. Oktober 2004 in Rom unterzeichnet werden.

Über die Ratifizierung wurden in Frankreich und in den Niederlanden Volksabstimmungen durchgeführt, in denen der Verfassungsvertrag abgelehnt wurde. Damit war er auch für die übrigen europäischen Länder gescheitert. In Frankreich erhielt vor der Abstimmung jeder Haushalt ein Exemplar des Vertrages. Offenbar wurde er von der Bevölkerung recht genau studiert, wie sich aus Kurzinterviews der ARD am Abend nach der Volksabstimmung ergab. Die später aufgestellte Behauptung, die Ablehnung wäre auf innenpolitische Differenzen zurückzuführen, konnte nicht bewiesen werden.

Nach dem Scheitern des Verfassungsvertrages versuchten die Regierungschefs, vor allem die deutsche Kanzlerin Angela Merkel während ihrer EU-Ratspräsidentschaft im Jahr 2007, einen Ersatz zu finden, der alle wesentlichen Punkte unverändert beibehielt. So wurde ein neuer Vertrag ausgearbeitet, der den Namen Verfassung vermeidet, und der formal nur eine Änderung des EG- und des EU-Vertrags ist. Um den „Fehler“ der französischen Regierung mit der Verbreitung des

Verfassungsentwurfs nicht noch einmal zu machen, wurde dieser *Vertrag von Lissabon* so abgefasst, dass nur die Änderungen der bisherigen Verträge aufgeführt wurden. Eine konsolidierte Fassung stand nicht zur Verfügung.

Um den Vertrag zu verstehen, musste man also gleichzeitig den EG- und den EU- Vertrag sowie den Vertrag von Lissabon vorliegen haben und diese Wort für Wort miteinander vergleichen. Dazu kam, dass die Nummerierung der Artikel kurz vor der Unterzeichnung am 13. Dezember 2007 geändert wurde, und dass im Vertragstext selbst eine weitere Abänderung der Nummerierung festgelegt wurde. Eine konsolidierte Fassung der Verträge stand erst Monate später zur Verfügung. Ein Exemplar kostet bei der EU-Kommission 58 Euro und ist damit für viele Bürger unerschwinglich.

Irland führte bis jetzt als einziges Land eine Volksabstimmung über den Vertrag von Lissabon durch, der abgelehnt wurde. Aber auch in Deutschland sind gegen die Ratifizierung dieses Vertrags 12 Klagen vor dem Bundesverfassungsgericht anhängig, davon vier von Vertretern der Ökologisch-Demokratischen Partei ödp, vier von der Linkspartei und vier von Privatkägern wie Peter Gauweiler und Prof. Schachtschneider. Der Vertrag kann erst ratifiziert werden, wenn diese Klagen entschieden sind. Auch in Österreich laufen noch mehrere Gerichtsverfahren mit dem Ziel, die Ratifizierung zu stoppen.

- [1] Karl Christian Friedrich Krause: Entwurf eines europäischen Staatenbundes als Basis des allgemeinen Friedens und als rechtliches Mittel gegen jeden Angriff wider die innere und äußere Freiheit Europas, 1814, neu herausgegeben von H. Reichel 1920.
Zitiert nach Rudolf Streinz, Christoph Ohler und Christoph Herrmann: Die neue Verfassung für Europa, Verlag C.H.Beck, München 2005 (siehe [15])
- [2] Claude Henri de Saint-Simon und Augustin Thierry: De la réorganisation de la société européenne ou de la nécessité des moyens de rassembler les peuples de l' Europe en un seul corps politique en conservant à chacun son indépendance nationale, zitiert in Wehberg [5].
- [3] vor allem Guiseppe Mazzini: La Giovine Italia, Marseille 1832
- [4] Johann Georg August Wirth beschrieb auf dem Hambacher Fest am 27. Mai 1832 das „konföderierte republikanische Europa“ und ließ es dreimal hochleben. Vgl. Streinz et al. [15].
- [5] Wehberg: Ideen und Projekte betr. die Vereinigten Staaten von Europa in den letzten hundert Jahren, 1984
- [6] Graf Richard Nicolaus Coudenhove-Kalergi: Paneuropa, Wien 1923
- [7] Ivor Jennings: A federation for Western Europe, Oxford 1940, speziell der Anhang: Rough draft of a proposed constitution for a federation of Western Europe
- [8] Draft constitution of the United States of Europe. Issued by the Pan-European Conference and Research Seminar for European Federation, New York 1944
- [9] Tobias Pflügler und Jürgen Wagner (Hrsg.): Weltmacht Europa. VSA-Verlag Hamburg 2006
- [10] Vgl. hierzu auch die Einleitung zu Roland Bieber: Europarecht, 18. Auflage, Nomos Verlagsgesellschaft Baden-Baden 2007
- [11] Vgl. auch Protokoll Nr. 36 Art. 9 zum Vertrag über eine Verfassung für Europa. Dieses Protokoll taucht im Vertrag von Lissabon nicht mehr auf, der auf EURATOM nicht direkt Bezug nimmt. Siehe auch die analogen Bestimmungen in Art. 299 Abs. 6 EGV.
- [12] Protokoll Nr. 37 zum Vertrag von Lissabon
- [13] Magazin 2000plus / Nr. 244, S. 40 ff
- [14] Mündliche Mitteilung eines Beobachters von „Mehr Demokratie“ im Konvent
- [15] Rudolf Streinz, Christoph Ohler und Christoph Herrmann: Die neue Verfassung für Europa, Verlag C.H.Beck, München 2005, S. 15
- [16] Spiegel vom 16.6.2003

DIE EINSCHRÄNKUNG BÜRGERLICHER GRUNDRECHTE IM EU-REFORMVERTRAG

von Monika Frielinghaus

In der Demokratie verläuft die politische Willensbildung von unten nach oben, so wird es uns versprochen. Die Bürger wählen die ihnen genehmen Abgeordneten aus (die auf der Liste stehen!), und durch die Wahl der Parteien bestimmen sie die grobe Richtung in der Politik, falls nicht später unerwartete Koalitionen die vermeintliche Wahl wieder zunichte machen. Außerdem geben sie sich eine Verfassung und legen so die Elemente der Demokratie im sozialen, rechtsstaatlichen Bundesstaat fest. Da – wie das Grundgesetz glauben machen könnte, alle Staatsgewalt vom Volke ausgeht, herrscht Volkssouveränität. Doch die Praxis in Deutschland sieht anders aus: Über die Geltung und den Inhalt des Grundgesetzes konnte das deutsche Volk in seiner Gesamtheit nicht entscheiden. Das ist vielleicht ein Grund mehr, sich um die Europa-übergreifende Regelung mehr zu kümmern, als nur die Abgeordneten, wie dies bereits geschehen ist, das als unlesbar angekündigte Regelwerk „durchwinken“ zu lassen. Noch peinlicher ist es, dass einigen Abgeordneten die Vorlage für die Abstimmung gar nicht vorgelegen hat.

Mit dem EU-Reformvertrag von Lissabon und dessen Auswirkungen – die Ratifizierung ist bereits in 18 von 27 Ländern erfolgt – droht offensichtlich die Demokratie für 500 Millionen Bürger in den 27 Beitrittsländern der EU in wesentlichen Teilen verloren zu gehen, was ich im Folgenden näher erläutern möchte.

Referenden zu diesem Vertrag (Volksabstimmungen) haben nur in drei der 27 EU-Länder stattgefunden: in den Niederlanden, in Frankreich und ganz aktuell in Irland.

Wer sich in der Bundesrepublik durch die Medien über die Inhalte und einzelne Artikel des Vertrages informieren wollte, wurde leider nur sehr eingeschränkt fündig. Eine Information über die Inhalte bzw. einzelnen Artikel fand kaum statt, wie es auch schwierig war, an die konsolidierte Fassung, auf die wir uns in dieser Veröffentlichung beziehen, heranzukommen. Ob man das Volk an einer Auswertung der darin enthaltenen Klauseln hindern wollte? Oder sah man den Bürger schlichtweg als dazu nicht fähig an? Die Niederlassung der EU-Kommission in München stellte sie uns schließlich kostenlos zur Verfügung (Verkaufspreis: E 58,-). Also könnte sich z. B. ein Hartz IV-Empfänger die Lektüre des Vertragstextes gar nicht leisten.

Die für alle Rechtsstaaten essenziell wichtige Gewaltenteilung geht aus dieser Gesetzgebung nicht mehr hervor. Es wird der Vorrang des neuen Unionsrechts vor allem nationalen Recht – auch den nationalstaatlichen Verfassungen – beansprucht.

Das vorrangige Ziel, die Armut zu beseitigen, gleich eingangs im Art. 10 a erwähnt, wird durch die kurz darauf genannte Maßnahme hierfür konterkariert: „...die Integration aller Länder in die Weltwirtschaft zu fördern, u. a. durch den schrittweisen Abbau internationaler Handelshemmnisse“. Es ist allgemein bekannt, dass diese Maßnahmen die weltweite Armut vergrößern, sich aber als hochprofitabel für die europäischen Großkonzerne erwiesen haben. Gleichzeitig ist diese Armut (wie selbst die Weltbank und die Bertelsmann-Stiftung einräumen) einer der wichtigsten Gründe für das Ausbrechen gewaltsamer Konflikte in der Dritten Welt – ein anderer sind die dort lagernden Rohstoffe – die dann wiederum militärisch „befriedet“ werden müssen.

Doch lassen wir nun den Vertrag für sich sprechen, und zwar in seinem Art. 10 EUV, Bestimmungen über die demokratischen Grundsätze: „Die Arbeitsweise der Union beruht auf der repräsentativen Demokratie“ und: „Die Bürgerinnen und Bürger sind auf Unionsebene unmittelbar im Europäischen Parlament vertreten“.

Eine – wie zitiert – repräsentative Demokratie würde jedoch Volksabstimmungen in allen 27 Beitrittsländern zwingend zur Voraussetzung haben müssen. Wie sonst sollte das Unionsvolk entscheiden können? Das Europaparlament hat bislang und auch künftig nur sehr eingeschränkte gesetzgeberische Funktionen. Die Legislative liegt zumeist bei der EU-Kommission und dem Rat. Vorschläge des EU-Parlamentes (siehe zum Beispiel in der jüngsten Vergangenheit die Chemikaliengesetzgebung REACH) müssen von der Kommission eingebracht und mit dem Ministerrat ab-gestimmt werden, was im vorliegenden Fall zur Folge hatte, dass das Resultat sehr zuungunsten der Verbraucher verwässert wurde. Dieses Beispiel zeigt auf, dass vor allem die Interessen der Wirtschaftsmächtigen (alleine in Brüssel haben 15.000 Lobbyisten ihren Sitz gegenüber z.B. 33.000 Beamten der EU-Kommission) die Entscheidungen in Brüssel beeinflussen. Auch das Beispiel der Expertengremien zum weiteren Einsatz von Dentallegierungen aus Amalgam unterstreicht dies oder die Macht der EFSA, die weiterhin die Agrargentechnologie unterstützt.

Aber es soll die wachsende Entdemokratisierung in der EU aufgezeigt werden, daher mache ich weiter mit den Artikeln der demokratischen Grundsätze. Artikel 11 (4) EUV behandelt beispielsweise die Möglichkeit des Volksentscheides. Hier handelt es sich jedoch um eine reine Kann-Bestimmung, was auch klar aus dem Text hervorgeht („... können die Initiative ergreifen und die Kommission auffordern ...“). Zwingend ist dies allerdings nicht.

Artikel 17 (2) EUV führt aus, dass ein Gesetzgebungsakt der Union nur auf Vorschlag der Union erlassen werden darf. Ebenfalls ist die alleinige Zuständigkeit der Union bei der Währungspolitik sowie der gemeinsamen Handelspolitik geregelt (siehe Zuständigkeit der Union, Art. 2, (6) c) und e) AEUV. Weitere Beispiele:

- 1) Mit der Vergemeinschaftung der Innen- und der Justizpolitik ist die sektorale Begrenzung der Union auf vornehmlich wirtschaftsrelevante Politikfelder aufgegeben worden. Mit den Zuständigkeiten für die Innere Sicherheit und die Strafverfolgung ist die EU mit ihren Kompetenzen in Kerngebiete der Staatlichkeit vorgedrungen;
- 2) Für die Rechtsetzungsgestaltung hat die EU jetzt flächendeckende, praktisch alle Bereiche der Politik umfassende Kompetenzen. Soweit diese Kompetenzen aufgrund restriktiv formulierter Kompetenztitel nicht ausreichen, kann die Union selbst ihre Kompetenzen mithilfe der Flexibilitätsklausel (Art. 352 AEUV) erweitern. Auf diese Weise kann sie den mitgliedstaatlichen Gesetzgeber praktisch überall dort verdrängen, wo er im Augenblick noch etwas Gestaltungsspielraum hat.
- 3) Durch die Aushöhlung der Aufgaben und Befugnisse des Bundestages, insbesondere durch die Verlagerung von Zuständigkeiten für die Innen- und Justizpolitik sowie in Verbindung mit der Flexibilitätsklausel, welche der EU praktisch die alleinige Kompetenz verschafft, wird zugleich das Demokratieprinzip bezüglich der Ausübung der Staatsgewalt in Deutschland aufgehoben.
- 4) Diese Verlagerung der Rechtsgestaltungskompetenzen nach Brüssel verschafft zugleich der Bundesregierung gegenüber dem Parlament eine übermächtige Stellung. Der Bundestag ist weithin nur noch für den Vollzug von höherrangigem europäischem Recht zuständig, welches die Bundesregierung im Rat der EU mit erlassen hat. So kann die Regierung – im Verbund mit den anderen europäischen Regierungen – dem Bundestag Vorschriften machen, die dieser dann gehorsam erfüllen muss. Dies ist mit dem Demokratieprinzip unvereinbar.
- 5) Diese Konstellation führte schon bisher gelegentlich zu dem berühmten „Spiel über die Bande“: Kann ein Minister eine von ihm gewünschte Regelung in Deutschland nicht durchsetzen, so regt er bei der Kommission den Erlass einer entsprechenden europäischen Richtlinie an.

- 6) Die Bundesregierung könnte jetzt beispielsweise, wenn sie zur Abwehr terroristischer Bedrohungen Überwachungsmaßnahmen durchsetzen will, die in Deutschland auf zu großen Widerstand im Parlament stoßen oder am Bundesverfassungsgericht scheitern, mithilfe der Flexibilitätsklausel dafür sorgen, dass sich die EU eine Kompetenzgrundlage für die Regelung derartiger Maßnahmen verschafft. So kann ohne Zustimmung des Bundestages eine europäische Ermächtigungsgrundlage für Überwachungsmaßnahmen geschaffen werden, für die es in Deutschland keine Chance einer parlamentarischen Mehrheit gäbe. Zudem hätte die EU-Regelung Vorrang vor dem Grundgesetz, mit der Konsequenz, dass die Kontrolle durch das Bundesverfassungsgericht ausgeschaltet wäre.
- 7) Etliche Bestimmungen des Vertrages von Lissabon verstoßen in spezieller Weise gegen die Regeln der Demokratie. Dazu gehören insbesondere diejenigen Bemühungen, die Änderungen der funktionellen EU-Verfassung ohne Zustimmung durch den Bundestag ermöglichen, ebenso diejenigen, die den Übergang zu Mehrheitsentscheidungen im Rat ohne ausreichende Mitwirkung des Bundestages möglich machen.
- 8) Dies gilt besonders für die Übertragung weit reichender Entscheidungsrechte an den Europa-Ausschuss, der durch diese Gesetze ermächtigt wird, anstelle des Bundestagsplenums über die Zustimmung zu EU-Beschlüssen zu entscheiden, die ihrem materiellen Gehalt nach die EU-Verträge ändern und sich auch in Deutschland verfassungsändernd auswirken.

Zu weiteren Einzelheiten verweise ich auf die Klagen von Herrn Prof. Schachtschneider sowie Prof. Murswiek, deren Inhalte viele beiden gemeinsame Kritikpunkte anführen und immer wieder vor allem die Entmachtung der Nationalstaaten gegenüber der Union anprangern. De Facto werden wir zu einem Bundesland der Union, weil das Unionsrecht immer und grundsätzlich über dem Recht des Nationalstaates steht. Diese Entwicklung ist für sich alleine genommen nicht besorgniserregend. Voraussetzung ist aber für einen gesamteuropäischen Staat, gleichwertige Rechtsnormen zum Einsatz zu bringen, wie sie uns z.B. nach dem Zweiten Weltkrieg zu einem anerkannten demokratischen Staat gemacht haben.

Das alles hat mit Gewaltentrennung nichts mehr zu tun. Nicht nur die souveräne Staatlichkeit ist verletzt, sondern genauso das Rechtsstaatsprinzip und das Sozialstaatsprinzip. – Bislang durften die Bürger diejenigen wählen, die sie in der Öffentlichkeit vertreten – und sie müssen sie auch wieder abwählen können. Darauf hat jeder Bürger ein Anrecht, in seiner Gemeinde, in seinem Bundesland und auf Bundesebene. Für dieses Recht ist im 19. und 20. Jahrhundert über Generationen hinweg gekämpft worden. Der EU, die jetzt in alle Kerngebilde der Staatlichkeit vordringen will, dürfen derartige quasistaatliche Entscheidungsrechte über die Bürger nur dann übertragen werden, wenn den fundamentalen Verfassungsprinzipien auch auf EU-Ebene Rechnung getragen wird. **Gerade eine europäische Organisationsgewalt muss demokratisch legitimiert sein.**

Der EU-Reformvertrag ist bereits in 18 Ländern ratifiziert worden. Doch aufgrund des Vetos der Iren hat sich nun auch in anderen Ländern vermehrt Widerstand geregt: in Polen, Tschechien und in Österreich und wegen der restriktiven Informationspolitik gegenüber der Bevölkerung nun auch in Deutschland.

Eine gemeinsame Verfassung für Europa müsste vor allem die Bürger mit einbeziehen. In allen 27 Ländern sollte gleichzeitig über eine Verfassung, die alle angeht und direkt betrifft, abgestimmt werden. Der Vertrag würde jedoch in der jetzt bestehenden Fassung gewiss nicht die Zustimmung der Mehrheit der Europäer finden, die – es handelt sich immerhin um 500 Millionen Menschen – die Folgen der derzeit darin enthaltenen Bestimmungen nicht unwidersprochen hinnehmen werden, da diese vorwiegend und einseitig auf dem Primat der Wirtschaft beruhen. Die Kontrolle und eigentliche Legislative findet durch Gremien wie die EU-Kommission und den Ministerrat statt, deren Entscheidungen jedoch nicht von der in einer Demokratie unabdingbaren Gewaltenteilung geprägt sind.

DIE MILITARISIERUNG DER EUROPÄISCHEN SICHERHEITS- UND VERTEIDIGUNGSPOLITIK

von Prof. Klaus Buchner

Nach den schrecklichen Erfahrungen des Zweiten Weltkriegs sollte das Grundgesetz verhindern, dass Deutschland jemals wieder einen Angriffskrieg führt. Genau das ermöglicht jedoch der Vertrag von Lissabon. Falls er in Kraft tritt, gibt es sogar Situationen, in denen die Bundeswehr zwingend in einen Angriffskrieg verwickelt wird. Um das ehrgeizige Militärprogramm der EU zu verwirklichen, wird Deutschland zur Aufrüstung gezwungen. Die Europäische Verteidigungsagentur kann sogar an allen deutschen Behörden vorbei die industriellen Voraussetzungen für diese Aufrüstung schaffen. Ein weiteres Problem stellt die Europäische Menschenrechtskonvention dar, die künftig für die Bundeswehr maßgebend ist; sie erlaubt Tötungen bei Aufruhr und Aufständen.



1. *Bundeswehreinsätze, die nicht der Verteidigung dienen*

In diesem Abschnitt wird das Konzept der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, wie sie durch den Vertrag von Lissabon festgelegt wird, mit den Bestimmungen des deutschen Grundgesetzes (GG), des Zwei-Plus-Vier-Vertrags und der UNO-Charta für Menschenrechte (UNCH) verglichen.

1. a) *Bestimmungen des Grundgesetzes und des Zwei-Plus-Vier-Vertrags*

Art. 87a, Abs. 2 des Grundgesetzes lautet: „Außer zur Verteidigung dürfen die Streitkräfte nur eingesetzt werden, soweit dieses Grundgesetz es ausdrücklich zulässt.“ Schon die Vorbereitung eines Angriffskriegs wird unter Strafe gestellt: „Handlungen, die geeignet sind und in der Absicht

vorgenommen werden, das friedliche Zusammenleben der Völker zu stören, insbesondere die Führung eines Angriffskrieges vorzubereiten, sind verfassungswidrig. Sie sind unter Strafe zu stellen." (Art. 26 GG)

Das Grundgesetz führt zwei Situationen auf, die einen Militäreinsatz erlauben und damit offensichtlich keine Angriffskriege sind:

Hier ist zuerst der Verteidigungsfall zu nennen, der als Angriff auf das Bundesgebiet mit Waffengewalt definiert wird (Art. 115a GG). Parolen wie *„Deutschland wird am Hindukusch verteidigt“* werden also durch das Grundgesetz nicht gedeckt.

Der zweite Fall, für den die Streitkräfte eingesetzt werden dürfen, bezieht sich auf Verteidigungsbündnisse; gemeint ist natürlich die NATO. *„Der Bund kann sich zur Wahrung des Friedens einem System gegenseitiger kollektiver Sicherheit einordnen; er wird hierbei in die Beschränkungen seiner Hoheitsrechte einwilligen, die eine friedliche und dauerhafte Ordnung in Europa und zwischen den Völkern der Welt herbeiführen und sichern.“* (Art. 24 GG) Hier sind die Worte *„gegenseitiger kollektiver Sicherheit“* wichtig, die als Hinweis auf ein Verteidigungsbündnis gedeutet werden können. Es sind aber auch Friedensmissionen möglich, sofern sie *„eine friedliche und dauerhafte Ordnung in Europa . . . herbeiführen und sichern“*. Man beachte dabei, dass das Verbot von Angriffskriegen ohne Einschränkungen, also auch für die erwähnten Verteidigungsbündnisse gilt.

Noch deutlicher ist die UNO-Charta für Menschenrechte. Sie schreibt in Art. 2 vor: *„Alle Mitglieder legen ihre internationalen Streitigkeiten durch friedliche Mittel so bei, dass der Weltfriede, die internationale Sicherheit und die Gerechtigkeit nicht gefährdet werden.“* Einige Zeilen weiter heißt es: *„Alle Mitglieder unterlassen in ihren internationalen Beziehungen jede gegen die territoriale Unversehrtheit oder die politische Unabhängigkeit eines Staates gerichtete oder sonst mit den Zielen der Vereinten Nationen unvereinbare Androhung oder Anwendung von Gewalt.“*

Auch der sog. Zwei-Plus-Vier-Vertrag (genauer: das *„Gesetz zum Vertrag vom 12. September 1990 über die abschließende Regelung in Bezug auf Deutschland“*) verbietet alle Anwendungen von Waffen, außer wenn dies durch das Grundgesetz und die Charta der Vereinten Nationen gedeckt wird. In Art. 2 dieses Vertrags heißt es: *„Die Regierungen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik bekräftigen ihre Erklärungen, dass von deutschem Boden nur Frieden ausgehen wird. Nach der Verfassung des vereinten Deutschlands sind Handlungen, die geeignet sind und in der Absicht vorgenommen werden, das friedliche Zusammenleben der Völker zu stören, insbesondere die Führung eines Angriffskrieges vorzubereiten, verfassungswidrig und strafbar. Die Regierungen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik erklären, dass das vereinte Deutschland keine seiner Waffen jemals einsetzen wird, es sei denn in Übereinstimmung mit seiner Verfassung und der Charta der Vereinten Nationen.“* Wegen des oben zitierten Artikels der UNO-Charta bedeutet das, dass die Bundeswehr nur für Verteidigungskriege und für UN-Missionen eingesetzt werden darf.

1. b) Der Vertrag von Lissabon

Der Lissabon-Vertrag ändert den Vertrag über die Europäische Union (kurz EU-Vertrag oder EUV) und den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGV) ab, der jetzt in Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) umbenannt wird.

Dabei wird in den EU-Vertrag ein neuer Art. 42 eingefügt, der festlegt, dass zivile und militärische Mittel bereitgestellt werden müssen, die *„außerhalb der Union zur Friedenssicherung, Konfliktverhütung und Stärkung der internationalen Sicherheit in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen“* eingesetzt werden können." Man beachte: Es heißt nicht: *„... nach einem Beschluss der Vereinten Nationen“*, sondern *„in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen“*. Wer die Übereinstimmung feststellt, bleibt offen. Bisher steht hierzu im alten Art. 17 Abs. 2 EUV: *„Die Fragen, auf die in diesem Artikel Bezug*

genommen wird, schließen humanitäre Aufgaben und Rettungseinsätze, friedenserhaltende Aufgaben sowie Kampfeinsätze bei der Krisenbewältigung einschließlich Frieden schaffender Maßnahmen ein."

Im neuen Art. 43 EUV wird der Katalog der Kriegsgründe noch ergänzt: „Die in Artikel 42 Absatz 1 vorgesehenen Maßnahmen, bei deren Durchführung die Union auf zivile und militärische Mittel zurückgreifen kann, umfassen gemeinsame Abrüstungsmaßnahmen, humanitäre Aufgaben und Rettungseinsätze, Aufgaben der militärischen Beratung und Unterstützung, Aufgaben der Konfliktverhütung und der Erhaltung des Friedens sowie Kampfeinsätze im Rahmen der Krisenbewältigung einschließlich Frieden schaffender Maßnahmen, und Operationen zur Stabilisierung der Lage nach Konflikten. Mit all diesen Missionen kann zur Bekämpfung des Terrorismus beigetragen werden, unter anderem auch durch die Unterstützung für Drittländer bei der Bekämpfung des Terrorismus in ihrem Hoheitsgebiet. Hier sind die Kriegsgründe unterstrichen, die gegenüber dem bisher gültigen EU-Vertrag neu sind.

1. c) Sind die Lissabon-Verträge mit dem Grundgesetz vereinbar?

Bei der neuen Formulierung des EU-Vertrags fällt auf, dass die Verteidigung im Fall eines Angriffs auf dem Hoheitsgebiet eines EU-Mitgliedsstaats lediglich als siebter und letzter Punkt erwähnt wird (Art. 42, Abs. 7). Die „militärischen Fähigkeiten“ der EU sind also nicht primär auf Verteidigung, sondern auf Einsätze in Drittländern ausgerichtet. Die meisten dieser Einsätze widersprechen Art 87a GG, einige sogar dem Verbot eines Angriffskriegs. Im Einzelnen:

Konfliktverhütung: Eine Konfliktverhütung ist nur möglich, so lange der Konflikt noch nicht ausgebrochen ist. Falls der betroffene Staat dem militärischen Eingreifen der Union auf seinem Territorium nicht zustimmt, bedeutet das, dass er bei der Konfliktverhütung angegriffen wird, obwohl sich die Union nicht im Krieg mit ihm befindet. Eine derartige Konfliktverhütung ist als Angriffskrieg zu bezeichnen. Dies geht im Übrigen auch eindeutig aus der Anlage zur Resolution 3314 der Generalversammlung der Vereinten Nationen hervor. Dort heißt es nämlich: „Als Angriffshandlung gilt a) die Invasion oder der Angriff der Streitkräfte eines Staates auf das Hoheitsgebiet eines anderen Staates oder jede, wenn auch vorübergehende, militärische Besetzung, die sich aus einer solchen Invasion oder einem solchen Angriff ergibt“.



Ähnliche Formulierungen finden sich auch an anderer Stelle (Anlage zur Resolution 2625 (XXV) der Generalversammlung der Vereinten Nationen, Ziffer 1 Abs. 5): „Jeder Staat hat die Pflicht, die Androhung oder Anwendung von Gewalt zum Zweck der Verletzung bestehender internationaler Grenzen eines anderen Staates oder als Mittel zur Lösung internationaler Streitigkeiten, einschließlich Gebietsstreitigkeiten und Probleme betreffend Staatsgrenzen, zu unterlassen.“ und im gleichen Dokument einige Zeilen weiter oben: „Ein Angriffskrieg stellt ein Verbrechen gegen den Frieden dar, für das Verantwortlichkeit nach dem Völkerrecht besteht.“

Die Anwendung militärischer Maßnahmen zur Konfliktverhütung kann auch die Blockade von Häfen oder Straßen einschließen, um den Nachschub von Waffen zu unterbinden. Auch das ist nach der zitierten UN-Resolution 3314 (Anhang, Art. 3c) verboten.

Im bisherigen EU-Vertrag (siehe den derzeit gültigen Art. 17, Abs. 2 EUV) umfasst die gemeinsame Sicherheitspolitik außer der Verteidigung und humanitären Einsätzen nur noch „friedenserhaltende Aufgaben sowie Kampfeinsätze bei der Krisenbewältigung einschließlich friedensschaffender Maßnahmen“. Für Konfliktverhütung und friedenserhaltende Maßnahmen waren Kampfeinsätze also nicht vorgesehen. In der neuen Formulierung werden Kampfeinsätze bei Konfliktverhütungen ausdrücklich zugelassen. Daraus folgt, dass Angriffskriege mit eingeschlossen sind.

Die „Stärkung der internationalen Sicherheit in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Charta der vereinten Nationen“ im neuen Art. 42 EUV ist sehr vage definiert. Die Entscheidung, ob ein Militäreinsatz „in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Charta der vereinten Nationen“ ist, bleibt in den meisten Fällen eine Frage der Interpretation, die, wie die jüngsten Kriege gezeigt haben, von den verschiedenen Ländern und von der UNO durchaus unterschiedlich ausfallen kann. Ein typischer Fall für eine solche unterschiedliche Beurteilung ist der letzte Irakkrieg. Man beachte, dass die bloße „Übereinstimmung mit den Grundsätzen“ von Art. 42 dieser Charta eine Art Generalermächtigung ist.

Denn dort steht, dass militärische Maßnahmen durchgeführt werden können, wenn sich nicht-militärische Sanktionen als „unzulänglich zur Wahrung oder Wiederherstellung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit“ erweisen. Mit „Stärkung der internationalen Sicherheit in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen“ lassen sich die meisten Präventions- und Angriffskriege begründen. Dabei beachte man, dass diese Passage in der UN-Charta ausdrücklich für die Entscheidungen des Sicherheitsrats formuliert ist. Diese zwingende Bedingung wird im Lissabon-Vertrag aufgehoben; an ihre Stelle tritt die Entscheidung des Rats der europäischen Verteidigungsminister (siehe Art. 42, Abs. 4 EUV).

Wenn „gemeinsame Abrüstungsmaßnahmen“ mit militärischen Mitteln durchgesetzt werden, so kann das Wort „gemeinsam“ nicht bedeuten, dass die Union und der Staat, gegen den sich die Militäraktion richtet, gemeinsame Maßnahmen ergreifen. Es bedeutet nicht einmal, dass dieser Staat der Abrüstung zustimmt. Denn sonst würde man von der Unterstützung eines Staates bei der Entwaffnung (z.B. von Rebellengruppen) sprechen. „Gemeinsam“ kann sich hier nur auf eine zwangsweise herbeigeführte Gemeinsamkeit oder auf die Gemeinsamkeit der Mitgliedstaaten der Union beziehen. Mit militärischen Mitteln durchgesetzte „gemeinsame Abrüstungsmaßnahmen“ sind also ebenfalls Akte eines Angriffs. Joschka Fischer prägte hierfür im Zusammenhang mit dem Irakkrieg den Ausdruck „Abrüstungskrieg“.

Die „Bekämpfung des Terrorismus“ auf dem Gebiet von Drittstaaten kann, muss aber nicht ein Angriffskrieg sein. Ein Beispiel eines eindeutigen Angriffskriegs, der mit dieser Begründung geführt wurde, war der Ausbruch des Ersten Weltkriegs. Die Lissabon-Verträge führen also eine Reihe von Kriegsgründen explizit auf, die die hohen Hürden für einen Einsatz der Bundeswehr ignorieren, die das Grundgesetz aufgestellt hat.

1. d) Sicherheits- und verteidigungspolitische Entscheidungen in der Union

In der Neufassung des EU-Vertrags wird auch die Entscheidungsstruktur für den Einsatz von Militär festgelegt (Art. 42, Abs. 4 EUV): „Beschlüsse zur Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, einschließlich der Beschlüsse über die Einleitung einer Mission nach diesem Artikel, werden vom Rat einstimmig auf Vorschlag des Hohen Vertreters der Union für Außen- und Sicherheitspolitik oder auf Initiative eines Mitgliedstaats erlassen.“

Dadurch könnte der Eindruck entstehen, der deutsche Außen- bzw. Verteidigungsminister könne im Rat seine Zustimmung zu militärischen „Missionen“ verweigern, die mit dem deutschen Grundgesetz nicht vereinbar sind. Dann kämen solche Missionen nicht zustande oder – bei einer Stimmenthaltung mit förmlicher Erklärung nach Art. 31 EUV – die Bundeswehr wäre an einer solchen Mission nicht beteiligt.

Tatsächlich sind aber die Minister bei der Abstimmung über Militäreinsätze an die Vorgaben der Lissabon-Verträge gebunden. Dort wird in Art. 24 EUV festgelegt, dass die Sicherheitspolitik nicht mehr in die Entscheidungsfreiheit der Mitgliedstaaten fällt, sobald sie (einstimmig) beschlossen wurde: *„(1) Die Zuständigkeit der Union in der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik erstreckt sich auf alle Bereiche der Außenpolitik sowie auf sämtliche Fragen im Zusammenhang mit der Sicherheit der Union, einschließlich der schrittweisen Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik, die zu einer gemeinsamen Verteidigung führen kann. . . . (2) Die Union verfolgt, bestimmt und verwirklicht im Rahmen der Grundsätze und Ziele ihres auswärtigen Handelns eine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, die auf einer Entwicklung der gegenseitigen politischen Solidarität der Mitgliedstaaten, der Ermittlung der Fragen von allgemeiner Bedeutung und der Erreichung einer immer stärkeren Konvergenz des Handelns der Mitgliedstaaten beruht. (3) Die Mitgliedstaaten unterstützen die Außen- und Sicherheitspolitik der Union aktiv und vorbehaltlos im Geiste der Loyalität und der gegenseitigen Solidarität und achten das Handeln der Union in diesem Bereich . . .“*

Und in Art. 42 EUV Abs. 1 heißt es: *„Die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik ist integraler Bestandteil der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik. Sie sichert der Union eine auf zivile und militärische Mittel gestützte Fähigkeit zu Operationen. Auf diese kann die Union bei Missionen außerhalb der Union zur Friedenssicherung, Konfliktverhütung und Stärkung der internationalen Sicherheit in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen zurückgreifen. Sie erfüllt diese Aufgaben mit Hilfe der Fähigkeiten, die von den Mitgliedstaaten bereitgestellt werden.“* Das bedeutet, dass die Union das Recht hat, auf die Bundeswehr zurückzugreifen, wenn sie Operationen im Rahmen der „Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik“ durchführt. Dies wird eigens noch einmal im Absatz 3 betont.

Hier ist explizit formuliert, dass die Union bei einer Militärmission, die im Rahmen der vorher festgelegten Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik erfolgt, auf die militärischen Mittel der Mitgliedstaaten zurückgreifen kann, die ihr zuvor im Rahmen dieser Politik zur Verfügung gestellt wurden. Auch auf den Verlauf der militärischen Missionen hat die deutsche Regierung kaum einen Einfluss. Das wird unten in Abschnitt 2a genauer ausgeführt.

1. e) Die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik der Union als verbindliche Vereinbarung

Die wesentlichen Teile dieser Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik wurden bereits 2003 veröffentlicht (*„Ein sicheres Europa in einer besseren Welt. Europäische Sicherheitsstrategie“*, Brüssel, 12. Dezember 2003). Wie soeben gezeigt wurde, ist dieses Papier für die Mitgliedsstaaten der Union bindend. Dort heißt es auf S. 7: *„Unser herkömmliches Konzept der Selbstverteidigung, das bis zum Ende des Kalten Krieges galt, ging von der Gefahr einer Invasion aus. Bei den neuen Bedrohungen wird die erste Verteidigungslinie oftmals im Ausland liegen. Die neuen Bedrohungen sind dynamischer Art.“* Diese Formulierung schließt Angriffs- und Präventivkriege mit ein, weil offensichtlich eine „Verteidigung“ der Union auf fremdem Territorium beschrieben wird, bevor der Gegner eine einzige kriegerische Handlung durchgeführt hat.

So steht z.B. ebenfalls auf S. 7 *„In gescheiterten Staaten können militärische Mittel zur Wiederherstellung der Ordnung und humanitäre Mittel zur Bewältigung der Notsituation erforderlich sein.“* Wer entscheidet, wann ein Staat im Sinn der EU und ihrer neoliberalen Wirtschaftspolitik gescheitert ist? Auch zur Bekämpfung des Terrorismus und für die Zeit nach Beilegung eines Konflikts sind als Präventivmaßnahmen Militäreinsätze außerhalb des Territoriums der Mitgliedstaaten vorgesehen. Bei all diesen Missionen handelt es sich um Angriffskriege im Sinn der zitierten UN-Resolutionen.

Im Jahr 2001 beauftragten die Regierungen der EU-Staaten das Pariser Institut für Strategische Studien, verschiedene Einsatz-Szenarien für die EU-Streitkräfte zu erarbeiten, wobei der damals diskutierte EU-Verfassungsvertrag (EVV) zu Grunde gelegt wurde, der nur wenig verändert in den Lissabon-Vertrag eingearbeitet worden ist. Das Ergebnis, nämlich das *European Defence Paper*,

zeigt die Ziele und Methoden der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik genauer auf. Auch hier wird offen vom „präventiven Engagement“ gesprochen, das sogar die Möglichkeit erwähnt, britische und französische Nuklearstreitkräfte „explizit oder implizit“ mit einzubeziehen. (European Defence Paper S. 68)

Es geht jedoch nicht nur um die Abwehr von Terrorismus oder militärischer Bedrohung. Auf S. 83 dieses Papiers wird offen ein Szenario diskutiert, bei dem in einem Öl-Staat eine anti-westliche Regierung die Macht übernimmt und dadurch die Öllieferungen für Europa gefährdet werden. Hier ist das strategische Ziel der Union, das „besetzte Gebiet zu befreien und die Kontrolle über einige der Ölinstallationen, Pipelines und Häfen des Landes x zu erhalten.“

Die „ökonomische Überlebensfähigkeit“ der EU muss durch „Stabilitätsexport zum Schutz der Handelsrouten und dem Fluss von Rohstoffen“ gesichert werden (S. 13). Die soziale und politische Sicherheit wird durch Bekämpfung organisierter Kriminalität und „Stabilitätsexport zur Verhinderung massiver Flüchtlingsströme“ erreicht (ebenfalls S. 13).

Hier wird offen ausgesprochen, dass die europäische Militärpolitik Angriffskriege zur Sicherung der Rohstoffe und der Handelsrouten vorsieht.

Auch wenn es sich bei dem *European Defence Paper* nicht um ein bindendes Dokument handelt, kann es doch im Zusammenhang mit der „Europäischen Sicherheitsstrategie“ von 2003 als Ausformulierung der „Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik“ angesehen werden, die für die Mitgliedsstaaten verpflichtend ist. Hier wird noch einmal darauf hingewiesen, dass eine Überprüfung dieser Politik durch den Europäischen Gerichtshof ausgeschlossen ist und dass das EU-Parlament hier keine Entscheidungsbefugnis hat. Sogar die Diskussionen darüber sind im EU-Parlament stark eingeschränkt (Art. 24, Abs. 1 Unterabsatz 2 und Art. 36 EUV).

Auch das Aufrüstungsgebot zeigt, dass es sich bei den Änderungen des EU-Vertrags durch die Lissabon-Verträge nicht um eine reine Verteidigungspolitik handelt. Im Art. 42 EUV heißt es jetzt ausdrücklich, die militärischen Fähigkeiten müssen ständig verbessert werden – nicht nur die Fähigkeit zur Verteidigung, die nur einen Teil der militärischen Fähigkeiten umfassen würde. Dazu wird eine Europäische Agentur für Rüstung mit weit reichenden Kompetenzen auch für die deutsche Rüstungsindustrie gebildet (Absatz 3 sowie Art. 45 EUV).

Die EU-Verteidigungsminister haben im März 2004 den sog. *Head-Line Goal 2010* beschlossen, der einen konkreten Zeitplan für die Erreichung der weltweiten Einsatzfähigkeit des europäischen Militärapparats aufstellt. Diese soll bis 2010 verwirklicht werden. Dazu sind *Battle-Groups* von jeweils etwa 1 500 Elitesoldaten als schnelle Eingreiftruppen und eine etwa 60 000 Mann starke Truppe für längere Einsätze geplant. Ob die vorgesehenen Termine wegen der noch nicht erfolgten Ratifizierung der EU-Verträge eingehalten werden können, scheint nicht sicher zu sein. Hierzu trägt auch die „Ständige Strukturierte Zusammenarbeit“ bei (siehe Art. 42, Abs. 6 und Art 46 EUV. Einzelheiten werden im 10. Protokoll zum Vertrag von Lissabon festgelegt.) Bereits 2004 wurde auf einer Konferenz der europäischen Verteidigungsminister im niederländischen Noordwijk beschlossen, dass Deutschland einen großen Teil dieser Eingreiftruppe stellen wird.

Man beachte, dass Unionsrecht Vorrang vor den nationalen Verfassungen hat (vgl. hierzu die Erklärung 17 zur Schlussakte der Regierungskonferenz vom 13. 12. 2007).

2. Aufgabe von Hoheitsrechten im Bereich Außen- und Sicherheitspolitik

Gegenüber dem bisher gültigen EG-Vertrag (siehe Art. 3, Abs. 1 EGV) formuliert der Vertrag von Lissabon für die Außen- und Sicherheitspolitik die ausschließliche Zuständigkeit der Union (Art. 24 EUV und Art. 2, Abs. 4 AEUV). Auch in vielen anderen Fällen wird die alleinige Zuständigkeit auf die Union übertragen, insbesondere beim Abschluss internationaler Verträge im Bereich der Außen- und Handelspolitik (siehe Art. 3, Abs. 2 AEUV). Außerdem werden weitere neue Zuständigkeiten der Union festgelegt, z.B.

- territorialer Zusammenhalt (neuer Art. 4 (c) AEUV) (geteilte Zuständigkeit)
- Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (neuer Art. 4 (j) AEUV) (geteilte Zuständigkeit)

Im Folgenden werden zwei dieser Punkte genauer untersucht:

2. a) Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik

Bisher erarbeitete die Union eine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik. Die Mitgliedstaaten unterstützten die Union dabei und arbeiteten auf diesem Gebiet zusammen (bisherige Art. 11 ff EUV). Wie oben gezeigt, wird dagegen im Lissabon-Vertrag die Außen- und Sicherheitspolitik vollständig auf die Union übertragen: *„Die Zuständigkeit der Union in der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik erstreckt sich auf alle Bereiche der Außenpolitik sowie auf sämtliche Fragen im Zusammenhang mit der Sicherheit der Union. . . “* (Art. 24 EUV) Dazu wurde jetzt schon das Amt des Hohen Vertreters für Außen- und Sicherheitspolitik geschaffen; ein eigenständiger „Europäischer Auswärtiger Dienst“ soll eingerichtet werden (Art. 27 EUV). Das heißt, die EU bekommt einen eigenen Außen- und Verteidigungs- „Minister“ mit dem zugehörigen „Ministerium“ und mit auswärtigen diplomatischen Vertretungen. Dabei deutet die Zusammenlegung der Ämter des Außen- und Verteidigungsministers auf eine Militarisierung der Außenpolitik hin.

Rein formal werden durch den Lissabon-Vertrag die derzeit bestehenden Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten für ihre Außenpolitik nicht berührt. Das wird in den Erklärungen 13 und 14 zu den Lissabonverträgen ausdrücklich festgehalten. So steht in Erklärung 13: *„Die Konferenz unterstreicht, dass die Bestimmungen des Vertrags . . . weder die derzeit bestehenden Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten für die Formulierung und Durchführung ihrer Außenpolitik . . . berühren.“* Nach den zitierten Textstellen des Vertrags kann das nur als Hinweis darauf verstanden werden, dass die erwähnten Hoheitsrechte de facto bereits vor Vertragsabschluss an die Union übertragen worden sind, ohne dass dies durch einen Vertrag geregelt war. Dieser „voraussetzende Gehorsam“ erstreckt sich auf weitere Bereiche. So wurde die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik bereits am 12. Dezember 2003 festgelegt (siehe oben), obwohl der Vorrang dieser Beschlüsse vor den nationalen Verteidigungspolitiken erst im Lissabon-Vertrag beschlossen werden soll.

Trotz dieser Tatsachen fällt auf, dass sich die Erklärungen 13 und 14 nur auf die Außenpolitik beziehen. Zur gemeinsamen Sicherheitspolitik wird hier zweimal fast wortgleich festgehalten, *„dass die Bestimmungen über die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik den besonderen Charakter der Sicherheits- und Verteidigungspolitik der Mitgliedstaaten unberührt lassen.“* Hier wird z.B. auf die NATO-Mitgliedschaft einiger Staaten verwiesen, die durch die Übertragung von Hoheitsrechten an die Union nicht beeinträchtigt wird, weil die Union ohnehin eng mit der NATO kooperiert.

Wie bereits erwähnt, hat weder der Europäische Gerichtshof noch das EU-Parlament oder ein nationales Parlament eine unmittelbare Kontrolle über die militärischen Aktionen. Die entsprechenden Beschlüsse und „Missionen“ können durch kein Gericht auf ihre Rechtmäßigkeit überprüft werden. Das Europäische Parlament hat nur ein eingeschränktes Beratungsrecht, aber kein Mitspracherecht. Da durch den Lissabonvertrag die Außen- und Sicherheitspolitik vollständig von den Mitgliedstaaten auf die Union übertragen wird, diese dort aber keiner Kontrolle durch ein Parlament oder eine andere gewählte Institution unterliegt, bedeutet das einen ganz wesentlichen Abbau demokratischer Rechte. Das ist ein eklatanter Verstoß gegen das Grundgesetz (siehe die Anmerkungen zu Art. 23 GG am Ende von Abschnitt 2).

Auch im Bereich der Wirtschafts- und Handelspolitik hat die Außenpolitik unmittelbare Konsequenzen für das tägliche Leben; man denke nur an die internationalen Abkommen über Dienstleistungen und Kapitalverkehr, die von der EU abgeschlossen wurden, und die zu einem radikalen Abbau von Arbeitsplätzen führen. Damit werden auch hier zentrale Bestimmungen des deutschen Grundgesetzes verletzt (nämlich Art. 20 Abs. 1 und 2 GG), die unantastbar sind (Art. 20

Abs. 4 GG und Art. 79 Abs. 3 GG): „Gegen jeden, der es unternimmt, diese Ordnung zu beseitigen, haben alle Deutschen das Recht zum Widerstand, wenn andere Abhilfe nicht möglich ist.“

Man beachte, dass in der EU die Verhandlungen und Beschlüsse des Rats unter Ausschluss der Öffentlichkeit stattfinden, wenn es sich um außenpolitische und sicherheitspolitische Fragen handelt, da hier keine Gesetze formuliert werden dürfen (Art. 16 Abs. 6 EUV in Verbindung mit Art. 24 Abs. 1 Unterabsatz 2). Aber nicht einmal der Rat hat die Möglichkeit, die Kriegführung im Detail zu steuern. Das ist die Aufgabe des Politischen und Sicherheitspolitischen Komitees (Art. 38 EUV). Der Rat trägt zwar die politische Verantwortung, muss jedoch nach Ausbruch des Konfliktsfalls nur noch dann (einstimmig) beschließen, wenn es sich um einen formalen Beschluss nach Art. 42, Abs. 4 EUV handelt. Dies kann zu Konflikten führen: Eine Militäraktion, die als reine Verteidigung begann und in Übereinstimmung mit Art. 115a GG vom deutschen Verteidigungsminister nach einem Beschluss des Bundestags im Rat befürwortet wurde, kann sich zu einem Angriffskrieg ausweiten, ohne dass dies der Minister oder der deutsche Bundestag verhindern können. Das steht dann im Widerspruch zum Grundgesetz (Art. 26 Abs. 1 und 115a). Die Verantwortung einer Einzelperson für alle Einsätze der Bundeswehr, die 115b GG vorsieht, wird durch anonyme Mehrheitsentscheidungen ersetzt. Insbesondere wird dem deutschen Bundeskanzler die Befehls- und Kommandogewalt über die Streitkräfte entzogen, die ihm nach 115b GG zustehen.

Diese Problematik ist bekannt. In Ziffer 58 der „Verteidigungspolitischen Richtlinien für die Bundeswehr“ von 2003 heißt es wörtlich: „Die Grenzen zwischen den unterschiedlichen Einsatzarten sind fließend. Eine rasche Eskalation von Konflikten, wodurch ein friedenserhaltender Einsatz in eine Operation mit höherer Intensität übergeht, ist nie auszuschließen.“ Bisher hatte jedoch die deutsche Militärführung und insbesondere der deutsche Bundeskanzler die Möglichkeit, auf eine solche „höhere Intensität“ in dem durch das Grundgesetz vorgeschriebenen Rahmen zu reagieren. Diese Möglichkeit entfällt durch den Lissabon-Vertrag.

Der Bundestag wird durch das 10. Protokoll zum Europäischen Verfassungsvertrag, das Teil des Vertrags ist (Art. 51 EUV), noch weiter entmachtet: Da die Beschlussfassung durch die nationalen Parlamente für die Ständige Strukturierte Zusammenarbeit zu langsam sind, empfiehlt dessen Art. 2c, „die nationalen Beschlussfassungsverfahren zu überprüfen.“ Im Klartext: Der Bundestag soll nicht mehr über die Militäreinsätze im Rahmen der Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit entscheiden. Sollte dieses Protokoll verwirklicht werden, ist Art. 87a Abs. 2 GG faktisch abgeschafft, der lautet „Außer zur Verteidigung dürfen die Streitkräfte nur eingesetzt werden, soweit dieses Grundgesetz es ausdrücklich zulässt.“

2. b) Europäische Verteidigungsagentur

Der Vertrag von Lissabon legt fest (in Art. 42, Abs. 3 und Art. 45 EUV), dass eine Europäische Verteidigungsagentur gebildet wird, die den Bedarf für die schrittweise Verbesserung der militärischen Fähigkeiten ermittelt sowie deren Planung und Durchführung koordiniert und kontrolliert. Dadurch wird die Souveränität der Bundesrepublik im militärischen Bereich stark eingeschränkt. Insbesondere werden das Recht zur Abrüstung und das Recht einer eigenen Rüstungspolitik (die z.B. nur auf Verteidigung ausgerichtet ist) aufgehoben. Diese Verteidigungsagentur existiert bereits. Sie soll jetzt aber sehr weit reichende Kompetenzen erhalten und praktisch keiner demokratischen Kontrolle unterliegen. Art 45 EUV bestimmt, dass sie

- a) bei der Ermittlung der Ziele im Bereich der militärischen Fähigkeiten der Mitgliedstaaten und der Beurteilung, ob die von den Mitgliedstaaten in Bezug auf diese Fähigkeiten eingegangenen Verpflichtungen erfüllt wurden, mitwirkt;
- b) den Bedarf und die Beschaffung im Bereich der Rüstung harmonisiert;
- c) die Beschaffungs- und Kooperationsprogramme koordiniert;
- d) die militärische Forschung plant und koordiniert;
- e) zur Stärkung der industriellen und technologischen Infrastruktur für die Rüstung der Mitgliedstaaten beiträgt und Maßnahmen für einen wirkungsvolleren Einsatz der Verteidigungsausgaben ermittelt und diese gegebenenfalls durchführt.

Besonders bedenklich ist die Tatsache, dass nicht nur die ständige Aufrüstung festgeschrieben werden soll, sondern dass darüber hinaus die Industrie die industriellen und technologischen Voraussetzungen für eine besonders effektive Militarisierung schaffen muss. Die Europäische Rüstungsagentur hat dabei die Möglichkeit, unmittelbar in die Regierungsgeschäfte der Mitgliedstaaten einzugreifen. Sie legt den Bedarf und ihre Ziele selbst fest und setzt diese ohne Kontrolle von außen durch. Sie ist in keiner Weise demokratisch legitimiert. Dadurch werden nicht nur wesentliche Hoheitsrechte an die EU übertragen. Es werden auch die demokratischen Rechte und Möglichkeiten in diesem wichtigen Bereich vollständig abgeschafft. Deshalb liegt auch hier ein erheblicher Verstoß gegen Art. 23 Abs. 1 GG vor.

Diese Beispiele könnten durch weitere ergänzt werden. Auf jeden Fall steht fest, dass durch den Lissabon-Vertrag gegenüber dem bisher gültigen EUV und EGV weitere Kompetenzen auf die Europäische Union übertragen werden, die die Souveränität der Bundesrepublik wesentlich einschränken und die Union praktisch zu einem Bundesstaat machen, auch wenn gewisse Namen (Außen- und Verteidigungsminister) und Symbole (Flagge, Hymne) vermieden werden. Dabei werden die demokratischen Rechte der Bürger erheblich eingeschränkt.

Diese Entwicklung hat das Verfassungsgericht im sog. Maastricht-Urteil wegen der Verletzung von Art. 23 Abs. 1 GG ausdrücklich für unzulässig erklärt. Dort wird die Mitwirkung der Bundesrepublik an der Verwirklichung einer Europäischen Union gefordert, die „*demokratischen . . . Grundsätzen . . . verpflichtet ist.*“ Das trifft für die jetzige Europäische Union nicht zu, wie bereits das Bundesverfassungsgericht im zitierten Maastricht-Urteil festgestellt hat: Ein wesentlicher demokratischer Grundsatz ist die Gewaltenteilung. Fehlt sie, so ist das nach Montesquieu ein Kennzeichen für Despotismus. Das EU-Parlament hat nicht die für das Parlament einer Demokratie nötigen Rechte. Insbesondere hat es keine Gesetzesinitiative, es hat nur eingeschränkte Rechte beim Beschluss von Gesetzen und nur wenig Rechte bei der Aufstellung des Haushalts. Die Kommission wird nicht demokratisch gewählt, hat aber legislative Kompetenzen, urteilt und verurteilt zusammen mit den Europäischen Gerichten bei Vertragsverletzungen und ist die alleinige Exekutive.

Der Lissabon-Vertrag verwandelt die Europäische Union in einen Bundesstaat, der militärisch ausgerichtet ist und demokratische Rechte mit Füßen tritt.

3. Militäreinsatz im Inland

Problematisch ist, dass die Bundeswehr im Rahmen der gemeinsamen Streitkräfte nicht mehr einem deutschen Kommando untersteht. In Art. 38 EUV heißt es nämlich: *„Im Rahmen dieses Kapitels nimmt das Politische und Sicherheitspolitische Komitee unter der Verantwortung des Rates und des Hohen Vertreters die politische Kontrolle und strategische Leitung von Krisenbewältigungsoperationen im Sinne des Artikels 43 wahr.“* Die gemeinsamen Streitkräfte können auch im Inland zur Krisenbewältigung herangezogen werden. Zur Krisenbewältigung gehört es auf jeden Fall auch *„einen Aufruhr oder Aufstand rechtmäßig niederzuschlagen.“* (Art. 2, Abs. 2c EMRK, auf die sich die EU in Art. 6 EUV verpflichtet) In der Europäischen Menschenrechtskonvention wird eine Tötung in diesem Zusammenhang nicht als Verletzung des Rechts auf Leben betrachtet. Das bedeutet, dass die Bundeswehr oder Teile davon gezwungen werden können, friedliche Demonstrationen wie die Leipziger Demonstrationen 1989, die Demonstration am Platz des Himmlischen Friedens in Peking oder die Demonstration der tibetischen Mönche mit gezielten Todesschüssen aufzulösen.

Zusammenfassend muss festgestellt werden, dass der Vertrag von Lissabon die Militärpolitik der früheren EU- und EG-Verträge wesentlich verschärft. Er ist mit dem deutschen Grundgesetz nicht in Einklang zu bringen, das eine Politik des Friedens bindend vorschreibt.

DIE FEHLENTWICKLUNG DES NEOLIBERALISMUS

von Dr. Claus Scheingraber

Im dritten Teil der konsolidierten Fassung des Vertrages über die Europäische Union und des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union werden die Internen Politiken und Maßnahmen der Union beschrieben.

Das grundsätzliche Problem dieses Teils des EU-Verfassungsvertrages ist die mangelnde Gewaltenteilung. Artikel 26, der maßgeblich die Leitlinien und Bedingungen der Europäischen Wirtschaftspolitik festlegt, widerspricht dem Prinzip der Gewaltenteilung. In Punkt 3 des Artikels 26 legt der Rat auf Vorschlag der Kommission die Leitlinien und die Bedingungen fest. Da in den weiteren Artikeln des dritten Teils hoheitliche Aufgaben definiert werden, ist das Prinzip der Gewaltenteilung verletzt. Das Europäische Parlament wird in wesentlichen Teilen der EU-Wirtschaftspolitik überhaupt nicht mit einbezogen. Ein von den Nationalstaaten delegierter und privilegierter Beamtenclub bestimmt in allen wesentlichen Teilen die EU-Wirtschaftspolitik!

Die Artikel 120 und 121 des EU-Verfassungsvertrages definieren die Wirtschaftspolitik der EU als eine „offene Marktwirtschaft“ mit freiem Wettbewerb. Der Begriff soziale Marktwirtschaft ist nicht im Wortschatz der EU-Wirtschaftspolitik enthalten. Die Wirtschaftspolitik der EU ist geprägt von einem liberalen Gedankengut, das seine Ursprünge in den frühen 30er Jahren des letzten Jahrhunderts hat.

Nach der Weltwirtschaftskrise von 1929 glaubten viele Staaten durch strikte Lenkung der Wirtschaft eine Wiederholung des „Schwarzen Freitags“ von 1929 verhindern zu können. Der Liberalismus, das freie Spiel der wirtschaftlichen Kräfte, war tot und die verbliebenen liberalen Ökonomen in der Defensive.



Philip Plickert schrieb in der FAZ: „1938, vor siebzig Jahren, traf sich eine kleine Gruppe marktwirtschaftlich denkender Ökonomen und Publizisten zu einer internationalen Konferenz in Paris, dem Colloque Walter Lippmann. In seiner Streitschrift „The Good Society“ hatte der bekannte amerikanische Autor Lippmann verschiedene totalitäre Ideologien kritisiert: Faschismus, Nationalsozialismus und Kommunismus gleichermaßen. Zugleich warnte er vor einem „schleichenden Kollektivismus“ auch im Westen. Die sich in Paris versammelnden Liberalen, unter ihnen der noch unbekannte Friedrich August von Hayek, suchten nach Antworten auf die existentielle Krise ihrer Denkrichtung.“

Wenn heute über Neoliberalismus gesprochen und diskutiert wird, dann hat das nur wenig mit der ursprünglichen Idee zu tun. Philip Plickert schreibt weiter: „Ihre Vertreter wie Walter Eucken und Alexander Rüstow kritisierten das „Laissez-faire“ des neunzehnten Jahrhunderts. Sie machten es verantwortlich für die Entstehung von Kartellen und wirtschaftlicher Konzentration, die einer freiheitlichen und gerechten Ordnung gefährlich waren. Der Staat – so ihre Vorstellung – solle gerade nicht auf die völlige Selbstregulierung der Wirtschaft hoffen. Er müsse vielmehr einen wettbewerbspolitischen Rahmen setzen. Die frühen Neoliberalen wünschten sich den Staat schlank, aber stark, um nicht zur Beute der Interessengruppen zu werden.“

Bereits 1938 sollte eine internationale Vereinigung gegründet werden, um dem Neoliberalismus als Wirtschaftspolitik zum Durchbruch zu verhelfen. Dabei wurde kompromisslos auf eine Wettbewerbsordnung gesetzt. Denn nach Vorstellung der frühen Wirtschaftsliberalen hält Wettbewerb nicht nur die Märkte flexibel, sondern er kommt auch über niedrigere Preise und bessere Produkte den Verbrauchern voll zugute.

Hayek, der nach dem Krieg in London lehrte, kam zu der Erkenntnis, dass weniger politischer Aktivismus, als vielmehr Ideen gefragt sind. Hayek wagte einen neuen Anlauf, eine Gesellschaft neoliberaler Intellektueller ins Leben zu rufen. 1947 trafen sich in der Schweiz am Genfer See, zu Fuß eines kleinen Berges mit dem Namen Mont Pelerin 39 Vordenker ihrer Zeit und gründeten die *Mont Pelerin Society*. Wilhelm Röpke, Karl Popper, Ludwig von Mises, Milton Friedman und andere diskutierten zehn Tage über die Vorstellung, wie eine neue liberale Weltwirtschaftsordnung aufzubauen sei. Ihr Ziel: die völlige Wiederherstellung der individuellen Freiheit; Eingriffe in wirtschaftliche Abläufe und in den Handlungsspielraum des Einzelnen sahen sie als staatliche Lenkung und einen Weg in die wirtschaftliche Knechtschaft an.

Die *Mont Pelerin Gesellschaft*, die als wirtschaftlicher Ideenfindungsclub gegründet wurde und mehr philosophischen Charakter hatte, wurde 50 Jahre später von der *Sunday Times* als der „*einflussreichste, aber kaum bekannte Thinktank des 20. Jahrhunderts*“ bezeichnet. Bis heute haben acht Mitglieder der Gesellschaft den Wirtschaftsnobelpreis erhalten!

Der deutsche Wirtschaftsminister Erhard, Mitglied der *Mont Pelerin Society*, trat in Europa nachhaltig für eine soziale Marktwirtschaft ein, verbunden mit einer bürgerlich-konservativen Gesellschaftsordnung. In den 60er Jahren bahnte sich aber eine Radikalisierung des Neoliberalismus an. Milton Friedman vertrat den Monetarismus und entwickelte sich zum globalen Vordenker eines nur der Wirtschaft verpflichteten Neoliberalismus. Die Devise lautete: je weniger Staat, desto besser funktioniere der Markt.

Als Mitte der siebziger Jahre die westliche Wirtschaft in eine immer stärker werdende Rezession mit steigender Inflation rutschte, war die Stunde der neoliberalen Wirtschaftsfachleute gekommen. Nicht die Ideen allein waren maßgeblich, auch die wirtschaftlichen Umstände begünstigten ihren Aufstieg. Ronald Reagan und Margaret Thatcher waren zwei prominente Anhänger der neoliberalen Konzepte. Diese Entwicklung wäre so aber nicht möglich gewesen, hätte nicht das Netzwerk aus *Mont Pelerin Society* und Thinktank den Boden dafür bereitet.

Der EU-Verfassungsvertrag von Lissabon ist dabei, diese Entwicklung in EU-Recht zu überführen. Die Sozialpolitik steht dabei unter der Domäne der Wirtschaftspolitik. Punkt 3 des Artikels 3 des EU-Verfassungsvertrages spricht zwar von Förderung sozialer Gerechtigkeit und sozialem Schutz, die weiteren Ausführungen zur Wirtschaftspolitik in Artikel 120 und 121 lassen aber erkennen,

geprägt durch den Begriff „*offene Marktwirtschaft*“, dass die Ausführungen zur Sozialpolitik in Artikel 3 nur Lippenbekenntnisse sind.

Die grundlegenden Demokratiemängel liegen aber weit tiefer. Den wenigsten Bürgern ist bekannt, dass die EU-Bürokratie Teile der EU-Verfassung nach eigenen Vorstellungen abändern kann.

Von 321 Bestimmungen des Teils III dürfen 154 ohne Zustimmung des EU-Parlaments und ohne Regierungskonferenz geändert werden. Allein dies widerspricht jedem demokratischen Prinzip! Davon betroffen sind so wichtige Bereiche wie: europäischer Binnenmarkt; Arbeitnehmer; freier Warenverkehr; Kapital- und Zahlungsverkehr; Wettbewerbsregeln; Wirtschafts- und Währungspolitik; Umwelt; Verbraucherschutz; Verkehr; Landwirtschaft; Justiz; Industrie.

Ferner hat sich die EU-Bürokratie mit dem Artikel 352, eine Flexibilitätsklausel, also eine Hintertüre eingebaut, damit sie dort tätig werden kann, wo sie laut EU-Verfassungsvertrag mangels Ermächtigung keine Eingriffsrechte besitzt.

Des Weiteren ist abzulehnen, dass die deutsche Mitbestimmung außer Kraft gesetzt wird! Der Europäische Gerichtshof hat entschieden, dass ausländische Unternehmen sich auch in Deutschland nach der Rechtsform ihres Heimatlandes richten können (EuGH v. 30. 9. 2003 – RS. 167/01, Art. IV-438, Abs. 4). Damit wird die deutsche Mitbestimmung außer Kraft gesetzt und die Arbeitnehmer haben jegliches Recht verloren, bei betrieblichen Entscheidungen gehört zu werden.

Der Premierminister von Luxemburg, ein begeisterter Vertreter der Europäischen Integration, hat bezüglich des EU-Verfassungsvertrages geäußert: *„Ich habe noch nie eine derartige Untransparenz, eine völlig undurchsichtige, sich dem demokratischen Wettbewerb der Ideen entziehende Veranstaltung erlebt. Der Verfassungskonvent ist angekündigt worden als die große Demokratie-Show – ich habe noch keine dunklere Dunkelkammer gesehen als diesen Konvent“* (Spiegel 16.6.2003).

Grundsätzliche Überlegungen zum EU-Verfassungsvertrag

Der Einigungsvertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR vom 6. 9. 1990 hat in Art. 4, Ziff. 2 den Art. 23 des Grundgesetzes aufgehoben. Seit dem 18.07.1990 ist das Grundgesetz erloschen, spätestens jedoch am 28.09.1990, als die Aufhebung des Art. 23 und der Präambel zum Grundgesetz veröffentlicht wurden. Das alte Grundgesetz schreibt aber zwingend die Erstellung einer deutschen Verfassung nach der Vereinigung der beiden Deutschen Staaten vor.

Mit der Aufhebung des Art. 23 GG ist zudem auch das Ende der BRD gekommen, denn das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil von 1973 stellte fest: *„Sie (die BRD) beschränkt ihre staatsrechtliche Hoheit auf den Geltungsbereich des Grundgesetzes, fühlt sich aber auch verantwortlich für das ganze Deutschland“*.

Eine Deutsche Verfassung - wie sie das alte Grundgesetz vorschreibt - ist bis heute nicht zustande gekommen. Deshalb stellt sich 18 Jahre nach der Wiedervereinigung die Frage, ob die Bundesregierungen seit 1990, einschließlich der jetzt amtierenden, überhaupt legitimiert waren bzw. ob Vertragsverhandlungen mit der EU zu führen sind!?

GEFAHREN FÜR GESUNDHEIT UND UMWELT

von Dr. phil. Birgit Stöcker

Der Reformvertrag von Lissabon bedeutet keine dauerhafte Festschreibung von Gesetzestexten und Arbeitsweisen der Europäischen Union (EU), sondern ist lediglich ein Meilenstein in der kontinuierlichen Weiterentwicklung des vereinten Europas. Am Anfang der neunziger Jahre, in einem weltweiten Prozess historischen Umbruchs, wurde am 7. Februar 1992 der *Vertrag von Maastricht (MV)* unterzeichnet. Sein Inkrafttreten markierte die Geburtsstunde der Europäischen Union. Durch den am 13. Dezember 2007 in Lissabon abgeschlossenen Vertrag (LV) wurde die europäische Integration auf eine neue Stufe gehoben und den politischen und wirtschaftlichen Veränderungen angepasst.



Im Folgenden soll untersucht werden, inwieweit der Umweltgerechtigkeit – Umwelt, Gesundheit und Demokratie – Rechnung getragen wird. Sind die unverletzlichen und unveräußerlichen Menschenrechte, wie Freiheit, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit – und diese auf der Basis von Umwelt und Gesundheit – eventuell zu leeren Worthülsen verkümmert? Oder passen sie nicht mehr zum Zeitgeist des neuen Jahrtausends? Die beiden Vertragstexte von Maastricht und Lissabon sollen in diesen Punkten verglichen und Theorie und Praxis gegenübergestellt werden. Nach der Schwächung der Nationalstaaten liegt die Hoffnung auf einem tatkräftigen Europa. Kann der neue Vertrag dieser Hoffnung gerecht werden?

Bereits im MV wurde durch Art. 130r die Umweltpolitik als Gemeinschaftsziel festgeschrieben. Dabei wurden genannt:

- Erhalt und Schutz der Umwelt sowie Verbesserung ihrer Qualität;
- Schutz der menschlichen Gesundheit;
- umsichtige und rationelle Verwendung der natürlichen Ressourcen;
- Förderung von Maßnahmen auf internationaler Ebene;
- Anstreben eines hohen Schutzniveaus.

Hier kommen nun zum ersten Mal in überstaatliche Verträge die Grundsätze der Vorsorge und Vorbeugung. Vorrang besteht, die Umweltbeeinträchtigung an ihrem Ursprung zu bekämpfen sowie beim Verursacherprinzip. Die Kommission der Europäischen Gemeinschaft [Brüssel, 2.2.2000 (COM 2000(1))] hat die Anwendbarkeit des Vorsorgeprinzips noch genauer erklärt:

„... ein potentiell Risiko kann aber auch dann vorliegen, wenn dieses Risiko nicht voll nachweisbar ist, wenn nicht messbar ist, in welchem Umfang ein Risiko besteht oder wenn wegen unzureichender oder nicht eindeutiger wissenschaftlicher Daten nicht feststellbar ist, wie sich das Risiko auswirken kann.“

Ein Rückgriff auf das Vorsorgeprinzip setzt voraus:

- dass die möglichen negativen Folgen eines Phänomens, eines Produkts oder eines Verfahrens ermittelt worden sind;
- dass eine wissenschaftliche Risikobewertung wegen unzureichender, nicht eindeutiger oder ungenauer Daten keine hinreichend genaue Bestimmung des betreffenden Risikos zulässt.

Übertragen auf die Praxis hieße dies, dass z.B. die flächendeckenden neuen Technologien der letzten 15 Jahre nie hätten aufgebaut werden dürfen: kein Mobilfunk, kein UMTS, kein WiMax, keine DECTs, kein W-LAN, etc. Man weiß z.B. aus dem Deutschen Mobilfunk-Forschungsprogramm von 2008, dass aufgrund einer Umfrage 11 % der Bevölkerung sich durch Mobilfunk gesundheitlich beeinträchtigt fühlen. Allerdings konnten die staatlichen bzw. industriellen Forschungsstätten den Bezug, die Kausalität, nicht herstellen. Dies ist ein klassisches Beispiel, nach dem Vorsorgeprinzip tätig zu werden. Doch handeln weder die einzelnen Staaten noch die EU. Die Vorsorge wird den Bürgern überlassen, indem man ihnen Empfehlungen gibt, Umweltbeeinträchtigungen zu minimieren (z.B. nur kurz mit dem Handy zu telefonieren oder das Schnurlostelefon zu meiden).

Der LV hat den Umwelt-Artikel (LV, Art. 191) aus den Maastrichter Texten fast wörtlich übernommen. Lediglich die Bekämpfung des Klimawandels wurde eingefügt. Leider werden die zur Zeit durchgesetzten Maßnahmen gegen die Klimaveränderung wenig „bekämpfen“. Sie füllen wohl mehr die Steuereinkassen durch Emissionsscheine und fördern damit das Wirtschaftswachstum. Die laufenden Projekte zeigen kein „hohes Schutzniveau“, denn jedes Wachstum belastet wiederum sowohl die Umwelt als auch das Klima.

Zwischen den beiden europäischen Verträgen (MV und LV) liegen 15 ½ Jahre. Von erreichten Zielen, der „Erhaltung und Schutz der Umwelt“, kann wenig Rede sein. Vielleicht gibt es in einigen Bereichen eine Verbesserung der Qualität. Doch vor allem durch die explosiv ansteigende unkontrollierte Technologisierung in diesen Jahren leiden Mensch, Natur und Klima in immer größerem Ausmaß.

Was Forschung und technologische Entwicklung betrifft, so schreibt der MV in Art. 130 f: *„Die Gemeinschaft hat zum Teil die wissenschaftlichen und technologischen Grundlagen der Industrie zu stärken und die Entwicklung ihrer internationalen Wettbewerbsfähigkeit zu fördern sowie alle Forschungsmaßnahmen zu unterstützen“...*

In diesem Sinne fördert sie die Forschungszentren und Hochschulen bei ihren Bemühungen auf dem Gebiet der Forschung und technologischen Entwicklung von hoher Qualität. Dies tat die Gemeinschaft bzw. Union tatsächlich; es entstanden ganze Forschungsfabriken, aus denen allerdings immer wieder durchsickerte, dass sehr viel „Auftragsforschung“ gemacht wird.

Das soll sich nun ändern. Artikel 179 des LV schreibt dazu: *„Die Union hat zum Ziel, ihre wissenschaftlichen und technologischen Grundlagen dadurch zu stärken, dass ein europäischer Raum der Forschung geschaffen wird, in dem Freizügigkeit für Forscher herrscht und wissenschaftliche Erkenntnisse wie auch Technologien frei ausgetauscht werden“*. Dies wäre ein großer Schritt zurück zur Demokratie. Allerdings sollten vor Markteinführung neuer Produkte vorsorglich Tests zur Gesundheitsverträglichkeit durchgeführt werden.

Was den Schutz der menschlichen Gesundheit betrifft, so haben sich die Ausgaben für medizinische Behandlungen im oben genannten Zeitraum rund verdoppelt, d.h. die Menschen sind kränker geworden. Der Gesundheitssektor war bereits 2002 Wirtschaftsbereich Nr. 1 (zumindest in Deutschland) und sollte in den kommenden sechs Jahren um weitere 50 % steigen (vorgetragen auf Tagungen durch die Bundesgesundheitsministerin sowie mit denselben Daten vom Vorsitzenden der Bundesärztekammer). Entsprechend schreiben auch beide Verträge, dass *„bei Festlegung und Durchführung aller Unionspolitiken und -maßnahmen ein hohes Gesundheitsschutzniveau sichergestellt wird“*. (MV, Art. 129, LV, Art. 168) - Schutz der Gesundheit durch Wirtschaftswachstum?

Erstaunlicherweise spricht man auch von Verbesserung der Gesundheit und der Beseitigung von Ursachen körperlicher und geistiger Gefährdung. Der LV fügt sogar Fördermaßnahmen zum Schutz und zur Verbesserung der menschlichen Gesundheit ein (Art. 168) sowie

- Maßnahmen zur Festlegung hoher Qualitäts- und Sicherheitsstandards für Organe und Substanzen menschlichen Ursprungs;
- Maßnahmen in den Bereichen Veterinärwesen und Pflanzenschutz, die unmittelbar den Schutz der Gesundheit der Bevölkerung zum Ziel haben;
- Maßnahmen zur Festlegung hoher Qualitäts- und Sicherheitsstandards für Arzneimittel und Medizinprodukte.

Zur Förderung der Verbraucherinteressen und zur Gewährleistung eines hohen Verbraucherschutzes versucht die Union ebenfalls einen Beitrag zum Schutz der Gesundheit und der Sicherheit zu leisten (so im Art. 129a MV und Art. 169 LV).

In der Tat, die Union versucht Bewegung in den Bereich Umwelt und Gesundheit zu bringen. Das Europäische Parlament (EP) gab am 03.09.2008 *„Gesundheitsgefahren durch elektromagnetische Felder“* bekannt (EMF). Dabei verweisen die Abgeordneten auf den internationalen Bericht der „BioInitiative“ über EMF, in dem mehr als 1.500 Studien zu diesem Thema zusammengefasst wurden und der die Gesundheitsgefährdung neuer Technologien und deren Emissionen verdeutlicht.

Das EP stellte dazu fest, dass die Grenzwerte für die Exposition der Bevölkerung gegenüber elektromagnetischen Feldern (OHZ bis 300 GHz) nicht mehr aktuell sind. 522 Abgeordnete stimmten für den Bericht, 16 dagegen (EU-Pressedienst, Auszug aus *„Zwischenbericht des EU-Aktionsplans Umwelt und Gesundheit 2004-2010“*, Nr. 2008090031 PR 36136). Doch leider hat das EU-Parlament nicht die Legislative.

Bereits im September 2007 warnte die Europäische Umweltagentur (EEA) ein-dringlich vor den Gefahren hochfrequenter Strahlung: *„Die aktuelle Forschung und Analyse der Landzeiteffekte der Strahlung von mobiler Telekommunikation zeigen, dass es umsichtig von den Gesundheitsbehörden wäre, Maßnahmen zu treffen, um vor allem empfindliche Gruppen wie Kinder der Strahlung weniger stark auszusetzen“* (J. McGlade, geschäftsführende Direktorin der EEA).

Nun zu den chemischen Giften: Ende letzten Jahres hat das Europaparlament mit seiner Abstimmung in erster Lesung zur neuen Pestizidzulassung Meilensteine gesetzt für den Verbraucher- und Umweltschutz. Erstmals soll es ein ganz eindeutiges Zulassungsverbot für krebserregende, Erbgut- und die Fortpflanzung schädigende Pestizide geben und solche, die hormonell wirken. Die Berichterstatteerin des EP-Umweltausschusses für die Pestizidzulassung (Frau MdEP Hiltrud Breyer) hat vorgeschlagen, auch solche Spritzmittel zu verbieten, die das Hormon-

und Nervensystem schädigen (endocrine disruptors). Das EP hat diesen Vorschlag auch mit großer Mehrheit unterstützt. Doch der den EU-Agrarministern vorgelegte Berichtsentwurf wurde überraschend geändert. Die vorgesehenen klaren Verbote sollen aufgeweicht werden (www.hiltrud-breyer.eu).

Als weiteres Beispiel sei das Dentalamalgam genannt: Frau H. Breyer (Verts/ALE) schickte im April 2008 folgende Anfrage an die Kommission: *„Europas Zahnärzte verarbeiten jedes Jahr rund 90 t Quecksilber. In anderen Anwendungen als bei Zahnfüllungen gilt Quecksilber als hochgiftig. Die Europäische Kommission hat 2005 angesichts der Risiken für Gesundheit und Umwelt eine Quecksilberstrategie auf den Weg gebracht, welche jedoch keine Maßnahmen zur Beschränkung oder zum Verbot von Dentalamalgam vorsieht. Wo bleibt die Anwendung des Vorsorgeprinzips?“*

Die Antwort lautete: *„Gemäß der im Jahre 2000 angenommenen Mitteilung der Kommission zur Anwendbarkeit des Vorsorgeprinzips ist ein Rückgriff dann angemessen, wenn mit gefährlichen Folgen gerechnet werden kann, sich aber das Risiko durch eine wissenschaftliche Bewertung nicht mit voller Sicherheit bestimmen lässt.“* Dies ist nach dem langjährigen Streit um das Zahnlegierungsmetall Amalgam eine Praxis, die mit Füßen getreten wird. Die EU-Kommission konnte sich bis jetzt nicht durchringen, hier die Anwendung des Vorsorgeprinzips vorzuschlagen. *„Dieser Standpunkt kann geändert werden, wenn neue wissenschaftliche Erkenntnisse auftreten.“* (Kommissar Verheugen im Namen der Kommission. E-2444-08DE vom 04.07.2008.)



Darüber hinaus mehrten sich im EU-Parlament die wissenschaftlichen Hinweise auf Umweltverschmutzung in den verschiedensten Bereichen und deren Auswirkungen auf die Gesundheit. Bis 2010 müssten zwei grundlegende Ziele angestrebt werden:

- a) bei den Bürgern Bewusstsein für diese Problematik zu schaffen und
- b) die europäische Politik der Risikoeindämmung zu überarbeiten und anzupassen. (Pressedienst EP, Direktion Medien, J. Duch Guillot.)

Was das Verursacherprinzip betrifft, so wird in Deutschland zunehmend diskutiert, dass Krankheit als Folge von Umweltbelastungen in der Bevölkerung ungleich verteilt ist. Sozial- und umweltepidemiologische Studien der vergangenen Jahre weisen darauf hin, dass der soziale Status über die Gesundheitsrisiken der Menschen mit entscheidet. Aber auch in der EU sowie den USA ist die soziale Ungleich-Verteilung von Umweltproblemen bereits seit den 1980er Jahren in der Diskussion. Zur Erklärung gesundheitlicher Ungerechtigkeit kann die Untersuchung sozialer Unterschiede im Hinblick auf Belastungen einen wichtigen Beitrag leisten (Bolte und Kohlhuber 2006, Evans und Kantorowitz 2002). Der europäische Aktionsplan Umwelt und Gesundheit hat das Thema bereits in den 90er Jahren aufgegriffen und will sich in Zukunft verstärkt mit der

unterschiedlichen Belastungssituation verschiedener sozialer Bevölkerungsgruppen befassen (Chr. Bunde, Umweltbundesamt, Geschäfts-stelle APUG, UMID 2/2008).

Wie kann nun im Bereich Mensch und Natur die Demokratie zum Tragen kommen? Durch den LV haben die Mitgliedstaaten die Möglichkeit, Zuständigkeiten zur Verwirklichung ihrer gemeinsamen Ziele wie Umwelt und Gesundheit an die Union zu übertragen. Diese trifft ihre Entscheidungen laut Vertragstext möglichst offen und bürgernah, pluralistisch, nicht diskriminierend, tolerant, gerecht und solidarisch. Sie bietet eine Demokratie durch Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit als auch einen sicheren Raum des Wohlergehens (LV, Art. 2 und 3).

Betont wird auch der Minderheitenschutz, wobei in der Praxis Umwelterkrankte als Minderheit bisher nicht wahrgenommen und anerkannt werden. Eventuell gehen sie in ihrer Zahl bereits über eine Minderheit hinaus? Obwohl weiter in LV Art. 3(3) ein hohes Maß an Umweltschutz und die Verbesserung der Umweltqualität hervor-gehoben wird, fördert die Union gleichzeitig den wissenschaftlichen und technischen Fortschritt. Dieser Widerspruch kommt den Kranken nicht zugute.

Wie oben bereits erwähnt, wird dadurch soziale Ausgrenzung und Diskriminierung nicht bekämpft (LV, Art. 3(3)), sondern führt Umwelterkrankten gegenüber zu sozialer Ungerechtigkeit. Trotzdem wird betont (in LV, Titel II, Bestimmungen über die demokratischen Grundsätze): Alle Bürgerinnen und Bürger haben das Recht, am demokratischen Leben der Union teilzunehmen. Dies kann geschehen durch die Mitgliedschaft in einer politischen Partei auf europäischer Ebene (LV, Art. 10), die ein politisches Bewusstsein herausbildet, als auch den Willen der Unionsbürger berücksichtigt. Allerdings wird die durch die „Umwelt betroffene Minderheit“ in den etablierten europäischen Parteien schlecht ihren „Unwillen“ einbringen können.

Geeigneter erscheint die Möglichkeit, über repräsentative Verbände Ansichten über das Handeln der Union zu dieser Thematik bekannt zu geben. Die Organe der EU verpflichten sich (in LV, Art. 11), einen offenen, transparenten und regelmäßigen Dialog mit den repräsentativen Verbänden und der Zivilgesellschaft zu pflegen. Dazu führt die Europäische Kommission umfangreiche Anhörungen der Betroffenen durch. Dies scheint gegenüber dem MV neu zu sein. Eine entsprechende politische Umsetzung wird sich zeigen.

Initiativen können unter bestimmten Voraussetzungen (LV, Art. 11(4)) die Kommission auffordern, im Rahmen ihrer Befugnisse geeignete Vorschläge zu bestimmten Themen zu unterbreiten, zu denen es eines Rechtsakts bedarf, um die Verträge umzusetzen. Doch so einfach ist dies nicht, denn die Verfahren und Bedingungen, die für solche Bürgerinitiativen gelten, werden nach LV, Art. 24 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union festgelegt:

- Die Anzahl der Protestierenden muss mindestens eine Million betragen. Dabei hat es sich um Staatsangehörige aus einer erheblichen Anzahl von Mitgliedstaaten zu handeln. Das bedeutet eine schwierige Hürde.
- Darüber hinaus besitzt jedoch jeder Unionsbürger das Petitionsrecht beim Europäischen Parlament, was in der Praxis bisher (gerade im Bereich Mensch und Natur) meist erfolglos im Sande verlief.
- Alle Unionsbürger können sich an den (nach LV Art. 228) eingesetzten Bürger-beauftragten wenden. Er untersucht die Beschwerden und erstattet darüber lediglich Bericht.

Das Kapitel „Demokratie“ wurde im LV gegenüber dem MV wesentlich erweitert. Führt diese in den letzten 15 ½ Jahren ein relatives Schattendasein in der Europäischen Gemeinschaft, so hofft man jetzt auf breiter gestreute Mitwirkungsrechte der Einzelnen und dass auch die Themen Umwelt und Gesundheit davon erfasst werden. Andererseits führt der neue Vertrag zu einer starken politischen Macht durch einen Bundesstaat „Europäische Union“. Diese starke Macht muss durch die Mitgliedstaaten sowie deren Bürger von unten her demokratisch gestaltet werden.

SCHLUSSWORT

von Prof. Klaus Buchner

Die Begeisterung für ein geeintes Europa erschließt sich aus dem Wissen um die gemeinsame Geschichte und um dieselben Wurzeln unserer Kulturen. Außerdem wäre eine moderne Wirtschaft in den Grenzen der alten Nationalstaaten nicht mehr möglich. Deshalb ist es nicht übertrieben zu sagen: Wir brauchen Europa. Aber wir brauchen ein friedliches, soziales und demokratisches Europa. Sind das nicht gerade die Werte, auf die wir so stolz sind, dass wir sie in alle Welt hinaustragen wollen?

Die Demokratie, die in unserem Grundgesetz festgeschrieben ist, haben wir nicht einfach geschenkt bekommen. Dafür mussten in Revolutionen und in Zeiten der Diktatur Tausende ihr Leben lassen. Wollen wir es zulassen, dass die demokratischen Grundrechte jetzt aufgegeben werden, sogar ohne dass die Bevölkerung darüber sachgerecht informiert wird?

Denn rund 80% aller neuen deutschen Gesetze sind nur Umsetzungen von Vorgaben aus der EU. Sie kommen von der EU-Kommission, die nicht gewählt, sondern von den Regierungschefs der Mitgliedstaaten in Absprache mit der Wirtschaftslobby ernannt wird. Zusammen mit dem Rat hat sie das alleinige Recht, Gesetze und Verordnungen zu formulieren; sie ist die einzige Exekutive und übt zum Teil auch die Rechtsprechung aus. Da die Kommission nicht gewählt wird, gibt es keine Opposition und praktisch keine Kontrolle. Das heißt, sie hat diktatorische Vollmachten. Aufgrund des institutionalisierten direkten Einflusses von Wirtschaftsverbänden ist es nicht verwunderlich, dass soziale Errungenschaften zurückgenommen werden, und dass dem Militär eine steigende Bedeutung zukommt.

Deshalb muss sich jeder, dem Europa am Herzen liegt, dieser Entwicklung entgegenstellen.



Zu den Abbildungen

- S.3: Detail des Gebäudekomplexes für das EU-Parlament
- S.5: Gebäude für den Ministerrat
- S.7: Generalsekretariat der EU-Kommission
- S.13: Links: Gebäude des Ministerrats, rechts Generalsekretariat der EU-Kommission
- S.15: Detail des Gebäudekomplexes für das EU-Parlament
- S.22: Ein Gebäude der EU-Kommission
- S.25: Eingang zum Gebäude des Europäischen Rats
- S.28: Detail des Gebäudekomplexes für das EU-Parlament
- S.30: Plastik neben einem Eingang zum EU-Parlament in der Wiertzstraße