

Das politische System der Europäischen Union, Pfeiler der neoliberalen Herrschaft

Samuel Schweikert und Robert Joumard, Attac Lyon, 13. Mai 2008

1. Einführung

Manche denken, dass unser Problem nicht die europäischen Institutionen sind, sondern der Neoliberalismus. Ist es jedoch denkbar, dass der Neoliberalismus sich nachdrücklich und nachhaltig irgendwo durchsetzen könnte, ganz egal in welchem institutionellen Rahmen? Eine Form der sozialen und wirtschaftlichen Herrschaft wie die augenblickliche „Tyrannei“ des Marktes wirkt sich nicht in realer Herrschaft aus, ohne sich auf die öffentliche Gewalt zu stützen. Wenn man behauptet, dass sich der Neoliberalismus durch so wenig wie möglich Staat definiert, geht es hauptsächlich darum, manche seiner Funktionen einzuschränken, z.B. im sozialen Bereich, aber niemals, dem Staat die ganze Macht zu entziehen. Tatsächlich hat der Neoliberalismus zu seiner Umsetzung immer die Gesetze und öffentliche Autorität nötig, die nur öffentliche Einrichtungen produzieren können.

Angesichts der neuen institutionellen Ordnung, die durch die neoliberale Ideologie produziert wird, muss man sich fragen, in welchem Maße der europäische Aufbau eine Rolle im Rückgang der Demokratie gespielt hat, und auf welchen Wegen dieses Regime der wirtschaftlichen Dominanz so das Erbe der öffentlichen Ordnung antreten kann.

Um auf diese Frage zu antworten, erinnern wir hier zunächst an unser politisches demokratisches Erbe, bevor wir analysieren, in welchem Maße uns die Europäische Union uns demokratisch oder nicht erscheint, um letztendlich daraus zu schließen, dass wir es da mit einem politischen Regime ganz anderer Sorte zu tun haben.

2. Was ist Demokratie?

Demokratie zu definieren ist, angesichts der Vielzahl der Definitionen, ziemlich schwierig. Die Dynamik, die in der demokratischen Idee enthalten ist, macht aus ihr dennoch einen der mächtigsten Faktoren der Entwicklung der Gesellschaften: man muss zunächst einmal die Demokratie oder ihre Abwesenheit nicht wie eine binäre Alternative begreifen, sondern als Tendenz, und dies mit zahlreichen Kriterien, und empfehlen, sich im Allgemeinen nicht damit zu begnügen, „mehr Demokratie“ zu fordern, oder den „wenig demokratischen Zustand“ eines Regimes zu beklagen, sondern mittels der An- oder Abwesenheit des einen oder anderen „demokratischen Elements“ zu argumentieren.

Dem 10-bändigen Larousse zufolge ist die Demokratie ein politisches System, eine Regierungsform, in der die Souveränität vom Volk ausgeht; dem Robert zufolge, eine politische Doktrin, der zufolge die Souveränität der Gesamtheit der BürgerInnen gehören soll, oder eine Regierungsform, in der das Volk diese Souveränität ausübt. Die Demokratie stellt den Ursprung der politischen Macht dem kollektiven Willen der BürgerInnen anheim und beruht auf dem Respekt der Freiheit und der Gleichheit der BürgerInnen. Für die Encyclopedia Universalis ist es nicht nur eine Form der politischen Organisation oder der Behandlung gesellschaftlicher Beziehungen, sondern ein Wert an sich: die nicht entäußerbare Bestimmung des Menschen, ihr Schicksal selbst in die Hand zu nehmen, und zwar sowohl individuell als auch kollektiv.

Die Demokratie ist also ein fundamentaler, ein Grundwert. Sie ist gleichzeitig eine Regierungsform, in der die Souveränität durch das Volk ausgeübt wird, deren BürgerInnen gleich sind. Diese Souveränität

des Volkes impliziert die politische Freiheit, die Umkehrbarkeit der Entscheidungen, die Garantie der Grundrechte, die Definition und die Trennung der öffentlichen (verfassungsgemäßen) Gewalten, die Teilung der verfassungsgebenden und verfassunggebenden Gewalten. Angesichts des oft missbrauchten Bezugs auf die Demokratie, ist es wichtig anzumerken, dass nur die Koexistenz aller ihrer Kernelemente es erlauben sollte, diesen Begriff überhaupt anzuwenden, da die Abwesenheit eines Elements oft ausreicht, die Wirkung der anderen auszulöschen. Die Demokratie ist also eine Staatsform, in der gleichzeitig eine ganze Reihe Bedingungen respektiert werden müssen, die wir nun der Reihe nach erläutern werden.

Souveränität des Volkes

Die Demokratie ist die Macht aller derer, die keinen besonderen Anspruch haben, sie auszuüben, d.h. unser aller¹. Die Souveränität des Volkes ist ihr unumgängliches Fundament. Die Souveränität gehört daher den BürgerInnen, die letztendlich nichts tun, als sie den politischen Instanzen zu übertragen, die ihre Macht nur durch provisorische, der Zustimmung der BürgerInnen unterworfenen Delegation ausüben. Die Macht ist nur legitim, wenn sie von der Volkssouveränität ausgeht, wie die Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte vom 26. August 1789 in ihrem Artikel 3 festgelegt hat: *„Das Prinzip jeglicher Souveränität ruht letztendlich bei der Nation. Kein Amt, kein Individuum kann eine Autorität ausüben, die nicht ausdrücklich von ersterer ausgeht.“*

Die Souveränität der Gesamtheit der BürgerInnen beinhaltet, dass die Gewalten nur durch die BürgerInnen allein angeleitet, kontrolliert und gemäßregelt werden können. Dazu muss das Volk die Befugnisse seiner VertreterInnen kennen, sie über ihre Orientierung belehren und den Prozess der Entscheidungsfindung verfolgen. Es muss sich im richtigen Moment und am richtigen Platz in die Debatte einmischen können. Der Prozess der institutionellen Entscheidung soll daher transparent sein: die Bürger sollten wissen, wann und wie die Entscheidungen getroffen werden, wer die Verantwortung übernimmt und von wem sie Rechenschaft verlangen können².

Gleichheit der BürgerInnen

Eine zweite Forderung der Demokratie ist, die politische Gleichheit der BürgerInnen sicherzustellen, unabhängig von ihrem Geschlecht, ihrem Reichtum, ihrer sozialen Position oder ihrer Herkunft. Jede/r muss a priori das gleiche politische Gewicht genießen, zum Beispiel durch gleichen Beitrag zur Bestimmung der VertreterInnen. Die politische Gleichheit setzt insbesondere ein Prinzip der Ähnlichkeit der Regierenden und der Regierten voraus, was beinhaltet, dass dem Status der ersteren kein Privileg mehr anhaftet, und dass die letzteren sie kontrollieren und wenn nötig sanktionieren können.

Die politische Gleichheit setzt auch die gleiche Macht aller voraus, den anderen BürgerInnen Meinungen oder Fragen vorzulegen, und daher insbesondere Gleichheit in der Gesetzesinitiative. Die politische Gleichheit setzt letztendlich ein gleiches Recht auf Information voraus, d.h. das Recht für einen Bürger/eine Bürgerin, dass seine/ihre Positionen den anderen BürgerInnen zu Gehör gebracht werden und das Recht, über die Vorschläge anderer BürgerInnen informiert zu werden, und insbesondere über die Entscheidungen und Absichten ihrer VertreterInnen. Dies erfordert einen Raum für öffentliche politische Diskussion, der allen offen steht, den man allgemeiner, öffentliche Sphäre oder öffentlichen Raum nennen könnte.

Die politische Gleichheit, wie auch die Freiheit, haben keine andere wirklich legitime Grundlage als die der Freiwilligkeit: niemand kann gezwungen werden, die Gleichheit oder die Freiheit zu nutzen.

Politische Freiheit

Die Souveränität und die politische Gleichheit der Gesamtheit der BürgerInnen beinhalten die politische oder Meinungsfreiheit. Diese beinhaltet ihrerseits das Recht auf Meinungsäußerung, die Religionsfreiheit, die des Gottesdienstes, der Weltanschauung und die Versammlungsfreiheit.

¹ La Haine de la démocratie. Jacques Rancière, éd. La Fabrique, 2005, 110 p.

² Un Parlement trop sensible aux pressions, F. Castex, le Monde Diplomatique, janvier 2007

Die Meinungsfreiheit beinhaltet ebenfalls das Recht auf freien Zugang zur Information. Freiheit beruht auf Wissen; Zugang zu Information ist ein demokratisches Grundrecht. Dies betrifft in erster Linie das Wissen um die Rechte und Pflichten der VertreterInnen, also die Transparenz darüber, was um die politische Entscheidung herum vorgeht.

Umkehrbarkeit der Entscheidungen

Die Volkssouveränität beinhaltet eine mögliche Umkehrbarkeit der Gesetzesnormen: wenn eine Mehrheit der BürgerInnen heute ein Gesetz verkündet, muss eine neue Mehrheit der BürgerInnen in der Lage sein, morgen dieses selbe Gesetz zurückzunehmen oder zu verändern. Das Prinzip der Umkehrbarkeit der Gesetze beinhaltet unter anderem, dass ein Gesetz ein einheitliches oder reduziertes Anwendungsgebiet haben soll und unabhängige Entscheidungen nicht untereinander verbinden soll, damit man nicht gezwungen ist, voneinander unabhängige Entscheidungen rückgängig zu machen, wenn man nur eine einzige zurücknehmen wollte.

Garantie der Grundrechte

Die dritte Bedingung einer Demokratie ist die wirksame Garantie der Grundrechte, die durch die Realität bestätigt werden soll: individuelle Rechte und kollektive Rechte, die davon unzertrennlich sind. Diese Rechte sollten fest verbrieft und klar formuliert werden: im gegenteiligen Fall müsste man sich auf die Gerichte berufen, um diese Rechte auszulegen, was diesen die Macht geben würde, die Macht des Gesetzgebers an sich zu reißen.

Die Garantie der Grundrechte zielt im Wesentlichen darauf ab, die Rechte der BürgerInnen und der Individuen zu beschützen, im Wesentlichen gegen jeden Machtmissbrauch, egal ob dieser von privaten Mächten ausgeht oder von der öffentlichen Gewalt selbst.

Klar definierte und voneinander getrennte öffentliche Gewalten

Die Demokratie setzt darüber hinaus eine Ordnung voraus, in der die Bedingungen der Ausarbeitung und der Anwendung der Gesetze einen stabilen und wohldefinierten Rahmen einhalten. Die öffentlichen Gewalten sollen also definiert und organisiert werden, was die Grundlage jeder Verfassung darstellt. Diese Bedingung soll ihrerseits auch durch die Tatsachen bestätigt werden. Wenn dies nicht der Fall ist, werden die Wirksamkeit der legitimen Mächte und der Umfang der realen Mächte unzertrennlich. Selbst wenn die legitimen Mächte mittels Gesetze regieren, liefern die Gesetze Gefahr nicht der Ausdruck des öffentlichen Willens zu sein, sondern der Partikular- und Sonderinteressen, mit anderen Worten der real existierenden Macht.

Der Schutz gegen den Missbrauch der Macht findet gerade durch die Einrichtung von Gegenmächten statt, mittels des Mechanismus der Gewaltenteilung. Die Teilung der legislativen, exekutiven und richterlichen Gewalt zielt darauf ab, das Gleichgewicht zwischen diesen drei durch die Verfassung gegebenen Mächten zu erreichen, ihre gegenseitige Verantwortung zu umreißen und den Machtmissbrauch durch die eine oder andere dieser Institutionen zu verhindern³. Die Gewalten sollen daher definiert und getrennt sein.

Trennung der konstituierten (verfassungsgegebenen) und konstituierenden (verfassungsgebenden) Gewalten

Die Definition der Gewalten beinhaltet u.a. die Trennung der verfassungsgebenden (denen, die die Grundregeln schreiben) von den durch die Verfassung gegebenen Gewalten (mit anderen Worten, den Obrigkeit(en), die diese Regeln anwenden). Tatsächlich kann man, wenn der Schiedsrichter in einem Spiel (die konstituierte Gewalt) selbst die Spielregeln (d.h. die Grundregel des Spieles oder der Verfassung) ändert, statt sich daran zu halten, sie anzuwenden, nicht mehr davon ausgehen, dass die Spielregeln definiert sind. Desgleichen schreiben weder der Richter noch die Jury die Gesetze, nach denen sie Recht sprechen, auch kommen sie nicht untereinander überein, wie der Prozess organisiert

³ Nous, peuples d'Europe, S. George, Fayard, 2005, 252 p.

werden sollte und wer die Entscheidung ausführen soll. Es ist weder das Recht der Regierung, und noch nicht einmal das der Abgeordneten, ihre eigenen Ämter aufzuteilen und zu definieren; das wäre reine Willkürherrschaft.

Genau wie Ausübung der Souveränität sich in erster Linie auf das Grundgesetz bezieht, die Verfassung, soll die Verfassungsgebende Gewalt ausdrücklich von den BürgerInnen ausgehen. Man kann keine Ordnung demokratisch nennen, in der die Änderung der Ausübungsregeln der öffentlichen Gewalten oder der Grundrechte ohne Zustimmung der BürgerInnen stattfinden kann. Die konstituierende Gewalt, das heißt unter anderem die, die Verfassungsgegebenen (konstituierten) Gewalten zu definieren, muss unabhängig von eben diesen Verfassungsgegebenen/konstituierten Gewalten sein.

Demokratie und Rechtsstaat

Die Garantie der Grundrechte, die Definition und die Gewaltenteilung definieren, was man einen Rechtsstaat oder eine verfassungsmäßige Ordnung nennt. Dieser Auffassung nach ist eine Verfassung nicht nur der Text, der das Recht für das Recht spricht, der festlegt, wie und von wem das Recht geschrieben, angewandt und gerichtet werden soll, sondern wie dies im Namen des Souveräns zu geschehen hat. Dies ist ein wirkliches politisches System, das die politische Gewalt tatsächlich dem Recht unterwirft und der Pflicht, den Respekt der Grundrechte durchzusetzen.

Die Demokratie nimmt den Rechtsstaat an und zwei andere wesentliche Bedingungen: die Souveränität der Gesamtheit der BürgerInnen und ihre Gleichheit. Eine Verfassung oder ein legitimer demokratischer Rechtsstaat hat Gewalt demnach vom und durch das Volk der BürgerInnen. Die Souveränität der BürgerInnen soll real und wirksam sein: sie kann sich halten, aber sich auch verlieren. Ihre Aufrechterhaltung beruht auf dem Wissen, dass die BürgerInnen von ihren Rechten und den Pflichten ihrer RepräsentantInnen haben. Eine Verfassung kann auch nicht geschrieben sein, sondern von einem Sockel der Tradition und Normen verschiedener Herkunft herrühren. Es ist der reale Zustand des Regimes, der zählt.

Ist die Europäische Union überhaupt demokratisch?

Um das politische Regime der Europäischen Union zu definieren, sehen wir uns zunächst einmal an, ob die wichtigsten Charakteristika einer Demokratie, die wir gerade aufgezählt haben, in der Union überhaupt erfüllt sind.

Volkssouveränität?

Wir suchen in den Gründungstexten der Union vergeblich nach Formulierungen wie „*das Volk erklärt*“, oder „*die Regierung des Volkes, durch das Volk*“, oder „*die europäischen BürgerInnen und die Mitgliedstaaten bestimmen die nun folgende Verfassung*“, Formulierungen, die wir unter anderem an hervorgehobenen Platz in der französischen, der deutschen und der Schweizer Verfassung finden. Die Souveränität des Volkes oder der Völker ist hier nirgends erwähnt.

Selbst wo nicht erwähnt, könnte die Volkssouveränität nichtsdestoweniger Realität, und die Gewalten in der Union legitim sein, wenn sie von der Volkssouveränität ausgingen. Jedoch sind die Funktionsregeln und die Politik, die die Europäischen Verträge definieren, uns weitgehend auferlegt worden. In Frankreich ist nur der Maastricht-Vertrag per Referendum angenommen worden; die anderen Verträge sind niemals durch BürgerInnenvotum angenommen worden. Der Vertrag von Lissabon ist ratifiziert worden, und dies trotz des klar negativen Votums im Referendum von 2005 über seinen Zwilling, den europäischen Verfassungsvertrag.

Die einzige Institution, die in der Lage wäre, die Volkssouveränität zu verkörpern, ist das europäische Parlament, dessen Mitglieder in allgemeinen Wahlen gewählt werden. Aber ganz zu schweigen von der Tatsache, dass das Parlament seine Existenz nur Verträgen verdankt, die Staaten unterzeichnet haben, die seiner Existenz zustimmen, hat es eine absolut anormale schwache gesetzgeberische Gewalt für eine Institution, die aus allgemeinen Wahlen hervorgeht. So ist es von Entscheidungen in einer großen Zahl

von wesentlichen Fragen ausgeschlossen: denen der Geldpolitik (TFEU 108), des Geldsystems (TFEU 123-1 und 127-6) und der Kontrolle über die Wechselkurse (TFEU 138-1 und 2), die in der ausschließlichen Zuständigkeit der Europäischen Zentralbank liegen. Es nimmt auch nicht an den Entscheidungen zum Kapitalumlauf teil, außer wenn es darum geht, diese noch freier zu machen (TFEU 63 bis 66), noch an den Zollbestimmungen (TFEU 26), am Binnenmarkt und an allen relevanten Themen bei WTO und GATS, auch nicht am wesentlichen Teil der Landwirtschaftspolitik (TFEU 37-2 und 2bis); der sozialen Sicherheit nur zum Teil (TFEU 137-1, 2 und 5), und schon gar nicht an der Außen- und Sicherheitspolitik (EUV 13-1 und 17), die in der ausschließlichen Zuständigkeit des Europäischen Rats liegen.

Das Parlament entscheidet weder über die Steuern, über die der Ministerrat mit einstimmiger Zustimmung der Mitgliedsstaaten das Entscheidungsmonopol hat (VV I-54-3), noch über die Einnahmen der Union. Jedoch ist die Gewalt, Steuern zu erheben, die Grundlage jedes parlamentarischen Systems: es ist durch dieses lebenswichtige Mittel, dass die parlamentarischen Versammlungen eine Gegenmacht gegen die Monarchen haben ausüben können.

Im Gegensatz zur gesamten europäischen politischen Tradition geht die europäische Exekutive nicht aus dem Parlament hervor und wird noch nicht einmal von ihm gewählt. Es ist der Europäische Rat, der den Präsidenten und die anderen Mitglieder der Europäischen Kommission wählt, bevor ihre Gesamtheit, als Kollektiv, „*durch das europäische Parlament gewählt wird*“ (EUV 17). Das Europäische Parlament kann natürlich gerne minutiöse Anhörungen der KandidatInnen, eines oder einer nach dem anderen oder der anderen, durchführen, letztendlich wählt es sie nicht und kann die Zusammensetzung der Kommission nur *en bloque* annehmen oder zurückweisen.

Letztendlich kann das Europäische Parlament die Europäische Kommission nur mit einer Zweidrittelmehrheit maßregeln, und diese Maßregelung der Kommission kann nur eine den Verträgen zuwiderlaufende Handlung der Kommission bestrafen, nicht die ganze politische Richtung. Die Kommission ist demnach eine europäische Regierung ohne demokratische Kontrolle.

Gleichheit der BürgerInnen

Der Lissabonvertrag sieht wie die vorangegangenen Verträge voraus, dass die „*Union die Gleichheit der Mitgliedstaaten respektiert*“, was sich in der Zusammensetzung aller europäischen Institutionen mit Ausnahme des Parlaments wieder findet (Europäischer Rat, Ministerrat, Kommission, Europäischer Gerichtshof) und auch in der Zusammensetzung des Kollektivs der Parlamente der Mitgliedstaaten, das die Verwirklichung des Prinzips der Subsidiarität überwacht. In allen diesen Institutionen sind die Mitglieder, die aus sieben Staaten kommen, die gemeinsam nur 2% der europäischen Bevölkerung vertreten, zahlreicher, als die aus sechs Mitgliedstaaten, die zusammengenommen $\frac{3}{4}$ der europäischen Bevölkerung ausmachen. Das mag für eine Struktur multinationalen, föderalen oder konföderalen Typs normal sein, schließlich werden hier souveräne Gebilde vertreten. Aber es geht hier nicht um ein einfaches Oberhaus wie den Europäischen Senat oder den deutschen Bundesrat, sondern um die europäischen Institutionen, die den wesentlichen Teil der exekutiven, legislativen und judikativen Gewalt auf sich konzentrieren, aber dies auf der Grundlage einer grundsätzlichen und extremen Ungleichheit zwischen den europäischen Bürgern.

Parallel dazu ist die Vertretung der europäischen BürgerInnen im Parlament sehr ungleich je nach den Mitgliedstaaten, aus denen sie kommen. So werden, wenn der Lissabonvertrag doch noch in Kraft treten sollte, Belgien, Portugal, die Tschechische Republik und Griechenland, die zwischen 10 und 11 Millionen EinwohnerInnen haben, 24 Abgeordnete wählen, während die französischen Regionen Südosten oder Ile-de-France, die genauso bevölkert sind, um die Hälfte weniger Abgeordnete bekommen. Die 82,5 Millionen Deutschen wählen eine/n Abgeordnete/n per 860.000 EinwohnerInnen, während die 453.000 LuxemburgerInnen eine/n Abgeordnete/n pro 76.000 haben und die 394.000 Malteser einen Abgeordneten pro 66.000 EinwohnerInnen. Ein/e BürgerIn Maltas wiegt daher politisch 12 Mal mehr als ein/e französische/r BürgerIn. Manche Bürger sind gleicher als andere!

Politische Freiheit

Die Meinungsfreiheit ist im Bereich der Europäischen Union garantiert. Aber ihr wesentliches Begleitelement, der Zugang zur Information, ist überhaupt nicht respektiert. Man braucht sich nur den extrem reduzierten Stellenwert anzusehen, der in den Medien den Argumenten der Gegner des Verfassungsvertrages oder des Lissabonvertrages zugebilligt wird, obwohl sie unter den BürgerInnen die Mehrheit haben. Gleichermäßen erlaubt der extrem nationale Standpunkt der Medien nicht das Bestehen eines europäischen öffentlichen Raumes und steht damit der Debatte unter EuropäerInnen entgegen. Die politische Freiheit ist daher im Wesentlichen formell, in Abwesenheit der Bedingungen, die sie wirksam machen.

Umkehrbarkeit der Entscheidungen

Die europäischen Richtlinien können nur in dem Maße überprüft werden, in dem die Kommission, eine aus den nationalen Exekutiven hervorgehende Instanz, dieses wünscht, denn sie allein hat die Initiative in Gesetzgebungsfragen.

Es ist praktisch ausgeschlossen, dass die Gründungsverträge der Europäischen Union, die einen großen Teil ihrer politischen Linie definieren, grundlegend überarbeitet werden, sobald sie einmal ratifiziert sind (EUV 33-1 und 2). Tatsächlich lassen die Mechanismen der Ratifizierung den Exekutiven komplett die Hände offen, da diese den Vertrag nur einstimmig ändern dürfen, wobei der Kompromiss notwendigerweise zwischen den Regierungen erreicht wird und nicht in einer Versammlung, die aus der Gesamtheit der Europäischen Bürger hervorgeht. Es ist daher ausgeschlossen, dass eine Mehrheit der BürgerInnen einen europäischen Vertrag ändern kann, angesichts der ganz normalen politischen Heterogenität der 27 Mitgliedsländer. Erinnern wir uns, in den Artikel 28 der Erklärung der Menschenrechte der französischen Republik von 1793 hatten die Gründer der Republik die Weisheit und die Bescheidenheit, eine Bestimmung aufzunehmen, die in den Europäischen Verträgen fehlt: *„Ein Volk hat das Recht, seine Verfassung zu überprüfen, zu revidieren und zu ändern. Eine Generation darf zukünftige Generationen nicht an ihre Gesetze binden.“*

Somit machte der Maastricht-Vertrag, der mit knapper Mehrheit angenommen wurde, Versprechungen, die nur in der Zukunft überprüfbar waren: man kann gerechtfertigterweise annehmen, dass die Ablehnung des Europäischen Verfassungsvertrages durch die Franzosen und die Niederländer, der, darin sind sich alle einig, keinerlei Rückzug im Vergleich zum Maastricht-Vertrag bedeutete, einer Ablehnung des letzteren gleichkommt, nun da seine Auswirkungen spürbar geworden sind. Dennoch ist dieser abgelehnte Vertrag aufs Neue von allen Mitgliedstaaten außer Irland und dem Europäischen Parlament unter dem Namen Lissabon-Vertrag angenommen worden und befindet sich noch im Prozess der Ratifizierung, ohne die Völker zu fragen, die nicht abstimmen würden, wie ihre Regierungen es gerne hätten...

Garantie der Grundrechte

Die in der Europäischen Charta der Grundrechte verkündeten Rechte sind sehr unzureichend im Vergleich zum Verfassungsbestand der Meisten der Mitgliedsländer, wie zum Beispiel der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948 oder selbst der von den Staaten der Europäischen Gemeinschaft 1961 angenommenen Charta von Turin: das Recht auf Arbeit wird in ein Recht zu arbeiten verwandelt; es fehlen die Rechte auf ein Mindesteinkommen, auf eine vernünftige Rente, auf Arbeitslosengeld, auf eine anständige Wohnung, auf gleichen Zugang für alle zur Gesundheit, zur Bildung und, umfassender ausgedrückt, zu den öffentlichen Dienstleistungen... Diese Charta kann uns daher keineswegs befriedigen, weil sie sehr weitgehend die kollektiven Rechte ignoriert, die von den individuellen Rechten unzertrennlich sind.

Die Charta legt unter anderem fest, dass *„die Bestimmungen, die Prinzipien enthalten, können (und nicht „müssen“) durch Gesetze und Dekrete umgesetzt werden, die von Institutionen, Organe und Ämter der Union angenommen werden“*: während die Charta der Grundrechte die oberste Norm eines Rechtsstaat sein sollte, sagt sie klar, dass ihre „Grundsatzserklärungen“ zu nichts verpflichten...

Die Europäischen Verträge betonen im Gegensatz dazu die Freiheit, Profit aus eigenem Geld unter allen Umständen erzielen zu dürfen, einschließlich für nicht in der EU Ansässige. Diese Freiheit wird sofort in Beschränkungen umgesetzt, die den öffentlichen Mächten auf höchster Ebene auferlegt werden, während die Garantie der anderen Rechte nur die subalternen Institutionen verpflichtet: diese anderen Rechte werden somit in den Konditional gesetzt. Die Profitfreiheit wird legales europäisches Recht (für wen auch immer, der es verwirklichen kann), selbst wenn sie andere Rechte vernichtet. Das Recht der Union überwiegt über das der Mitgliedstaaten; diese Macht ist immens, wenn die Union nicht auf ihrer Ebene wirksam alle unsere Grundrechte garantiert.

Zwar „bestätigt“ die Charta, über die schwachen Rechte, die sie proklamiert, hinaus die Rechte, die aus den „Mitgliedstaaten gemeinsamen... Verfassungstraditionen folgen.“ Aber der französische Conseil constitutionnel (Verfassungsrat) (Acelor-Urteil, 2007) enthält sich einer Beurteilung der Konformität der in französisches Recht umgesetzten europäischen Richtlinien mit diesem Recht. Er ist der Auffassung, dass da die europäischen Richtlinien durch die europäischen Instanzen diesen Rechten konform erachtet werden, es nicht ihm obliegt, ihre Konformität mit den Verfassungsrechten zu beurteilen. Der oberste Hüter der Verfassung setzt sich somit selbst hinter eine per Vertrag eingesetzte Instanz zurück und begibt sich eines wesentlichen Rechtes und seiner Rolle.

Wir haben also so genannte fundamentale Rechte, die aber in Wirklichkeit sekundär sind gegenüber dem Recht des Profits in der europäischen juristischen Architektur, und die durch die nationalen Gerichtsbarkeiten nicht mehr garantiert sind. Es wäre vorzuziehen, dass die EU sich davon zurückhielte, gewisse Rechte zu verkündigen, da sie unfähig ist, oder nicht daran gehalten, sie umzusetzen, und da die Regeln der Gewaltenteilung zwischen ihren Institutionen und denen der Mitgliedstaaten die Umsetzung dieser Rechte ausschließen oder nicht wirksam garantieren. Wir haben hier einen Vorgang, der – unter dem Deckmantel der Verkündigung von Rechten – sie de facto zerstört.

Gut definierte und geteilte Gewalten

Die europäischen Institutionen haben sich ohne jeden Respekt des fundamentalen Prinzips der Gewaltenteilung entwickelt. Wir haben gesehen, dass das europäische Parlament nur einen kleinen Teil der gesetzgeberischen Funktionen ausübt, die demnach von anderen Institutionen ausgeübt werden. In den Gebieten, die vom Ministerrat und dem Europäischen Parlament durch Mitentscheidung geregelt werden (69 von 90), ist es der Ministerrat, der von den nationalen Exekutiven gebildet wird, der die entscheidende gesetzgeberische Gewalt ausübt. Die normale legislative Prozedur erlaubt es dem Parlament, Veränderungen vorzunehmen und sogar die letztendliche Entscheidung zu treffen, aber die Kommission und der Rat können seine Änderungen modifizieren oder ablehnen: das Parlament hat definitiv nur ein Vetorecht und hat keine Macht, seine Entscheidungen durchzusetzen.

Obwohl das Parlament sein Veto gegen einen Handelsvertrag aussprechen kann, wenn dieser den Verträgen zuwiderläuft, verschwindet dieses Veto im Falle späterer Veränderungen des Vertrages, „wenn der Vertrag vorsieht, dass seine Änderungen nach einer vereinfachten Prozedur angenommen werden sollen, oder durch eine Instanz, die durch diesen Vertrag geschaffen wird.“ (TFEU 218-7)

Darüber hinaus „kann ein Gesetzgebungsakt der EU nur auf Vorschlag der Kommission angenommen werden, soweit die Verträge darüber nichts anderes bestimmen“ (EUV 17) Man hätte jedoch Schwierigkeiten, andere Fälle zu finden: es gibt keine anderen, und sie haben fast keine Tragweite. Das Parlament hat schon in sechs Fällen Richtlinien zu den öffentlichen Dienstleistungen vorgeschlagen: die Kommission hat sie alle abgelehnt.

Das Wesentliche der legislativen Gewalt liegt daher nicht beim europäischen Parlament, dessen Einfluss skandalös gering ist. Und dieser Einfluss muss auch noch mit dem Europäischen Rat, dem Ministerrat, der Europäischen Kommission und der Europäischen Zentralbank geteilt werden. Aber diese Institutionen gehen alle aus den Exekutiven der Mitgliedstaaten hervor. Die nationalen Exekutiven häufen sowohl exekutive als auch legislative Gewalt an. Die Kommission mischt legislative, exekutive und judikative Gewalt (Überwachung der Anwendung der Gesetze EUV 9D-1 und 2).

Der Maastrichtvertrag legt in einem historisch einmaligen Fall die absolute Unabhängigkeit der

Geldemissionsbank, der Europäischen Zentralbank, von der aus dem Volkswillen hervorgegangenen staatlichen Autorität fest und verbietet, durch seinen Artikel 104, den öffentlichen Körperschaften bei dieser Emissionsbank zu borgen, was diese zum Rückgriff auf teure Verschuldung zwingt und die Aktionsfähigkeit der öffentlichen Einrichtungen behindert. Der Status der Bank ist der flagranteste Fall des Missbrauchs der Gewaltenteilung, die dem Prinzip der Unabhängigkeit entgegensteht, denn *„damit man Macht nicht missbrauchen kann, müssen die Dinge so geordnet sein, dass eine Gewalt die andere anhalten kann.“* Auch die Bank vereinigt legislative, exekutive und judikative Gewalt in ihrem absolut entscheidenden Kompetenzbereich.

Die Mitglieder des Europäischen Gerichtshofes werden durch *„gemeinsamen Beschluss für 6 Jahre von den Regierungen der Mitgliedstaaten“* ernannt (TFEU 253). Die Gesetzgebung dieses Gerichtshofes stellt einen Teil der legislativen und „verfassungsgebenden“ europäischen Akten dar und erlegt sie den Gerichten der Mitgliedstaaten auf. Sie schützt insbesondere die skandalös antidemokratischen Rechte, die der Europäischen Kommission zugebilligt sind. Das Gericht mischt daher gesetzgeberische und richterliche Funktionen.

Trennung der konstituierten (verfassungsgegebenen) und konstituierenden (verfassungsgebenden) Gewalten

Wie die Geschichte der europäischen Verträge zeigt, findet die Änderung der Ausübung der öffentlichen und fundamentalen Rechte ohne Einwilligung der BürgerInnen und sogar gegen ihre Opposition statt, wie die Ratifizierung des Lissabonvertrages durch die französischen und niederländischen Abgeordneten gegen die anlässlich der Referenden von 2005 ausgesprochene Meinung ihrer BürgerInnen zeigt.

Darüber hinaus spielt der Europäische Gerichtshof eine verfassungsgebende Rolle, indem er sehr weitgehend die Verträge und Richtlinien selbst interpretiert. (siehe unten).

Wir sind daher mit gesetzgeberischen und richterlichen Gewalten konfrontiert, die Regeln der Ausübung der Regierungsgewalt und der Grundrechte verändern: es besteht daher keine Trennung der konstituierten (Verfassungsgegebenen) und konstituierenden (verfassungsgebenden Gewalten).

Eine demokratische Union?

Weder klare noch dauerhaft garantierte Grundrechte (mit Ausnahme des Rechtes auf Profit, noch Trennung der gesetzgeberischen, exekutiven und richterlichen Gewalten: die Union ist ein starkes politisches Regime, das weit von einem Rechtsstaat entfernt ist. Wenn man die fehlende Souveränität der BürgerInnen hinzufügt, die Abwesenheit der Kontrolle der Exekutive, die politische Ungleichheit der BürgerInnen, eine formelle politische Gleichheit, die aber wirkungslos bleibt, die Unumkehrbarkeit der Entscheidungen, die konstituierende (verfassungsgebende) Rolle der Legislative und der Judikative, ist klar, dass keines der grundlegenden Elemente, die Demokratie begründen, respektiert ist. Die Union ist daher sicherlich keine Demokratie, was allen mittels der schwachen Formel des „demokratischen Defizits“ bekannt ist.

Wir haben jedoch gesehen, dass es mehr die Dynamik ist, die einer Situation innewohnt, die hier wichtig ist. Ist die Union je ein Fortschritt Richtung mehr Demokratie gewesen, oder entwickelt sie sich vielleicht doch in Richtung größerer Demokratie?

Die Demokratie war zunächst, und ist es geblieben, ein Werkzeug, das es den Exekutiven der Mitgliedstaaten erlaubte, sich von ihren Parlamenten unabhängig zu machen. Die Schaffung der Union und ihr Machtanstieg sind also mit einem Rückgang an Demokratie einhergegangen. Die wachsende Zahl der Gebiete, wo Entscheidungen durch Mitentscheidung zwischen Ministerrat und Europäischem Parlament gefällt werden, ist zwar positiv, trotzdem kann sie die oben gelieferte Analyse nicht entkräften: die wesentlichen Merkmale, die ein demokratisches Regime begründen, sind und bleiben weiterhin nicht gegeben. Jede Angelegenheit, die im Mitentscheidungsverfahren entschieden wird, bringt sogar einen Rückschritt in punkto Demokratie, denn dieser Übergang stellt eine Übertragung von Souveränität auf ein nichtdemokratisches Regime dar.

Natur der Europäischen Union

Die großen Schwierigkeiten, die wir haben, das Funktionieren der EU zu verstehen, entspringen ihrer ursprünglichen juristischen Form, partiell undefiniert, und daher in Entwicklung begriffen.

Ein Instrument der Regierungen

Die Europäische Union ist hauptsächlich ein Regierungsinstrument. Die nationalen Exekutiven üben hier die Quasigesamtheit der parlamentarischen Funktionen aus. Wenn die Übereinkünfte, die die Union begründen, einmal ratifiziert sind, haben die anderen nationalstaatlichen Instanzen nur in wenigen Fällen, wenn überhaupt, das Recht, über die Gesetze der Union zu entscheiden.

Die Union wird von nun an zu einer *Konföderation*. Sie ist kein *föderaler Staat*: es sind die Regierungen und die Staatshäupter, nicht die Parlamente der Nationalstaaten, die die Mitgliedstaaten repräsentieren; ihre „Bürger“ sind die Staaten und nicht die Individuen, wenn auch die letzten Vertragsprojekte darauf abzielen, eine „*europäische Staatsbürgerschaft*“ zu schaffen und es ein in allgemeinen Wahlen gewähltes Europäisches Parlament gibt; es reicht anzumerken, dass diese BürgerInnen weder gleich, noch souverän sind und dass das Parlament und seine Kompetenzen, partieller Art und niemals entscheidend, ihre Existenz einem Vertrag schulden.

Ein Vertrag, wie die, die die Europäische Union oder die WTO begründen, ist gleichzeitig:

- Ein externes Gesetz, das aber höher steht als das nationale Recht (Verfassungsrecht) und dass man nicht ex post verändern kann wie ein Gesetz. So muss man, wenn man auf eine Verpflichtung zurückkommen will, die der Europäische Handelskommissar z.B. unter GATS auf uns genommen hat, z.B. um bestimmte Elemente der finanziellen Kontrolle oder im Bereich der Kultur, der Bildung oder öffentlichen Dienstleistungen zu verstaatlichen, sich entweder ganz aus der WTO zurückziehen, oder ihre Regeln respektieren und Millionen an Entschädigung an die Multinationalen zahlen, wie die Union dies seit langem tut, um das Hormonverseuchte Rindfleisch abweisen zu können.
- Das alleinige Werkzeug der Regierungen: die Initiative hat nur die Exekutive, die Regeln werden im Allgemeinen ohne jede Konsultation der Parlamente vorbereitet, die Prozedur lässt ihnen keinerlei Möglichkeit zur Änderung und ist derart, dass zu dem Zeitpunkt, zu dem das Parlament ratifiziert, die Abgeordneten nur die Wahl haben, entweder alles zu blockieren oder alles zu billigen. „Wenn man Europa liebt“, ist man gezwungen, es als Ganzes anzunehmen und als solches.

Die Union verkündet keine Gesetze, aber ihre Richtlinien sind wie Gesetze

Die Union, wie sie aus den Verträgen hervorgeht, macht im juristischen Sinne keine Gesetze, und ihre Gesetze haben erst Gesetzeswert, wenn sie von den Nationalstaaten umgesetzt oder in Kraft gesetzt sind. Tatsächlich gilt, wenn man vom Buchstaben der Verträge ausgeht, eine Richtlinie den Institutionen (der Union oder der Mitgliedstaaten) und nicht den Individuen (die eigentliche Rolle von Gesetzen), indem sie „Ziele“ festlegt, die die Mitgliedstaaten „*hinsichtlich der zu erreichenden Resultate*“ binden. Aber eine Vielzahl von Richtlinien geben bereits detaillierte Regeln vor, die so abgefasst sind, dass sie direkt in das Recht der Mitgliedstaaten aufgenommen werden können. Dass die Richtlinien sich von nun an wie Gesetze darstellen, ist eine gravierende juristische Fehlentwicklung. Dieser Trend macht die Institutionen der Union extrem mächtig, während ihr Personal politisch unverantwortlich ist. Die nationalstaatliche Gesetzgebung könnten die europäischen Richtlinien sehr gut ungültig machen, wenn sie es wollte, sowohl ihrer Form als auch ihrem Inhalt nach.

Jedoch will diese Gesetzgebung der Europäischen Union, die eigentlich keine ist und bindende Kraft nur durch die institutionellen Mittel der Mitgliedstaaten hat, das Recht auf Arbeit, das Streikrecht, eine ganze Reihe von Rechten aushebeln, die durch die nationalstaatlichen Verfassungen geheiligt sind. All dies kann nur bedeuten, dass die Gesamtheit der Union und der Mitgliedstaaten despotisch und daher illegitim ist. Mit anderen Worten, der Neoliberalismus besteht nur, weil sich die kapitalistische Tyrannei auf die öffentliche Gewalt stützt, die ihrerseits durch Gesetze ausgeübt wird, die direkt aus den europäischen Richtlinien hervorgehen.

Vorrang des Europarechtes

Die rechtliche Natur der Europäischen Union hat sich verändert, progressiv und auf hinterhältige Weise. Mehrere Faktoren sind zusammengekommen, um den Vorrang des Gemeinschaftsrechtes über die Verfassungen der Mitgliedstaaten zu bestätigen. Diese Mutation, wenn sie sich auch in Etappen verwirklicht, bringt eine tiefreichende Regimeveränderung mit sich und stellt einen wirklichen Staatsstreich dar, denn die BürgerInnen haben darüber nicht entschieden (bis auf sehr seltene Ausnahmen) und sind über ihre Tragweite nicht informiert worden.

Kein Jurist hat je den Vorrang der nationalen Verfassungen über die Verträge in Frage gestellt, bis nicht der Europäische Aufbau ein neues Recht geschaffen hatte, dass die Verfassungsregeln der Mitgliedstaaten mit Einwilligung der Regierenden umging. Es waren anfangs zwei Urteil des EUGH (Van Gend en Loos, 1963; Costac/Enel, 1965), die behaupteten, die europäischen Normen schufen eine „*souveräne juristische Ordnung*“, die gegenüber jedem „*internen Text, welcher Natur auch immer er sei*“ Vorrang genösse. Darauf ist eine Abwesenheit von Reaktionen der Mitgliedstaaten gefolgt, allerdings in einem europäischen Kontext, wo diese Frage noch wenig praktische Reichweite hatte. Dann im Jahre 1998 (Sarran-Urteil), bekräftigte der französische Verfassungsrat den Vorrang der nationalen Verfassung, aber er stellt von nun an das Wichtigste „*unter die Haube des Artikels 88-1*“, der vorsieht, dass „*die Republik an den Europäischen Gemeinschaften und der Europäischen Union, bestehend aus Staaten, die frei entschieden haben, auf der Grundlage der Verträge, die sie eingesetzt haben, gewisse ihrer Befugnisse gemeinsam auszuüben*“, teilnimmt; der Verfassungsrat erkennt darüber hinaus an, dass es „*seltene Ausnahmen*“ gibt, wie den Artikel 1 (Die Republik ist laizistisch) und 3 (Definition der Wahlberechtigten Bevölkerung), die also die einzigen sind, die nicht unter den Mantel dieses Artikels 88-1 fallen.

Von nun an genießt also das Europarecht Vorrang über die Mehrzahl der Artikel der französischen Verfassung. So wurde im Januar 2003 das französische Parlament angewiesen, einen Artikel eines Gesetzes zu ändern, das es vorher einstimmig angenommen hatte, das vorsah, dass „*ein isoliertes Element des menschlichen Körpers, oder ein auf andere Weise durch einen technischen Prozess produziertes Teil, einschließlich der Sequenz oder die partielle Sequenz eines Gens, keine patentierbare Einheit darstellt*“, und zwar auf Anordnung des Europäischen Gerichtshofes.

Die nationalstaatlichen Verfassungen ins Lächerliche gezogen

Im Dezember 2007 hat der Verfassungsrat den Lissabonvertrag als „*partiell mit der Verfassung nicht vereinbar*“ gewertet, aufgrund der Souveränitätstransfers, die er vorgibt. Diese Transfers geschehen nicht durch die Übertragung neuer Kompetenzen an die Union, sondern durch die Veränderung der Entscheidungsmodalitäten für einzelne Gebiete: Übergang zur qualifizierten Mehrheit im Rat, der den Staaten ihr Vetorecht wegnimmt; Übergang zum „*normalen Gesetzgebungsverfahren*“, Mitentscheidungsverfahren genannt, das dem Europäischen Parlament mehr Macht gibt, die nicht aus „*der Nation*“ hervorgeht (sondern aus mehreren Nationen) und daher im französischen Recht eigentlich keine „*Autorität ausüben darf*“. Wie löst man nun dieses Problem? Man schreibt einfach ein paar zusätzliche Zeilen mehr in die Verfassung, ohne am Rest irgendetwas zu ändern: „*(Die Republik) kann an der Europäischen Union unter den vom Lissabon-Vertrag in Abänderung des Vertrages über die Europäische Union und des Gründungsvertrages der Europäischen Gemeinschaften, unterschrieben am 13. Dezember 2007 vorgesehenen Bedingungen teilnehmen*“. Und dies ist nun der Verfassungskonforme Vertrag! Das Problem ist, dass so die Verfassung ihres Inhaltes entleert und einem Vertrag zwischen Staaten gleichgestellt wird⁴.

Der Verfassungsrat würdigt tatsächlich das europäische Engagement Frankreichs wie eine Verfassungsbestimmung, die höheren Wert als alle anderen genießt, denn er gibt zu, dass eine Reihe der Paragraphen unserer Verfassung somit gar keine praktische Tragweite mehr haben. Wenn die

⁴ Marie-Françoise Bechtel, Supériorité de la norme européenne et protection de la Constitution : état des lieux, colloque "Peut-on se rapprocher d'un régime présidentiel ?", 5 nov. 2007, www.fondation-res-publica.org/Superiorite-de-la-norme-europeenne-et-protection-de-la-Constitution-etat-des-lieux_a254.html

Vertragsbestimmungen einige ihrer Artikel sinnlos machen, sollten dann diese nicht entfallen oder entsprechend geändert werden? Nein, denn um ihre Gesetze umsetzen zu können, muss sich die Union absolut auf die institutionellen Mittel der Mitgliedstaaten berufen können, die diese europäischen Bestimmungen in nationalstaatliches Recht umsetzen.

Wenn jedoch der Gesetzgeber verpflichtet ist, Richtlinien umzusetzen, ist er kein Gesetzgeber mehr, sondern ein Schreiberling. Schlimm genug, dass aufgrund der einzigen Verfassung, die man hat, „das Recht der Abgeordneten persönlich ist“, „*jedes imperative Mandat ungültig ist*“, wenn „*das Gesetz Ausdruck des allgemeinen Willens ist*“, und „*keine Körperschaft*“ sich die Ausübung der Souveränität anmaßen kann, „der ausdrücklich (von der Nation) ausgeht“.... Wenn sie sich dem entgegensetzen, verstoßen sie gegen Artikel 81 dieser Verfassung, die die Verpflichtungen Frankreichs in den Europäischen Verträgen anerkennt. Sicherlich ist mindestens eine dieser Regeln dadurch illegitim, was einer Lüge von Staats wegen gleichkommt.

Wir werden nun an einigen Beispielen aus vielen sehen, wie die Lesart des Artikels 88-1 durch den Verfassungsrat die anderen Artikel der Verfassung sinnlos macht.

So legt z.B. Artikel 34 der französischen Verfassung fest, dass ein vom Parlament verabschiedete Gesetz das Regime der Geldemission definiert. So hatte, per Gesetz vom 3. Januar 1973, das Parlament dem Staat den Zugang zur Gelddruckerei verwehrt und den Privatbanken übertragen. 1992 wurde dann durch den Artikel 104 des Vertrags von Maastricht die komplette Privatisierung der Geldemission auf europäischer Ebene verfügt und nun in den Lissabonvertrag übernommen. Der Verfassungsrat, der 1993 zum Gesetz zur Umsetzung dieses Vertrages angerufen wurde, hat dieses Gesetz Verfassungskonform erklärt, mit der Begründung, dass es „dem Gesetzgeber zustünde, eine solche Entscheidung zu treffen“. Während aber die rein französische Entscheidung von 1973 umkehrbar war, weil sie allein vom Parlament herrührte (es hätte gereicht, das entsprechende Gesetz zu ändern, um wieder zum Ausgangspunkt zurückzukehren), ist dies nun eine quasi unumkehrbare europäische Entscheidung. Und der Artikel 34 der Verfassung wird zur Lüge von Staats wegen.

Die französische Verfassung legt fest: „*Die republikanische Verfassung der Regierung kann nicht das Objekt einer Verfassungsänderung sein.*“ (Art. 89-5). Worum geht es bei dieser „*republikanischen Form*“? Wenn man sich auf Artikel 16 der Erklärung von 1789 bezieht, der integraler Bestandteil der Verfassung ist, sind hauptsächlich die Bestimmungen des Teils II betroffen, die die Regeln für die Gewaltenteilung festlegen. Unter ihnen: „*das Amt eines Regierungsmitglieds ist mit der Ausübung eines parlamentarischen Mandats unvereinbar.*“ (Art. 23.1) Demgegenüber legt der Artikel 16 des EUVs fest, dass der (europäische) Ministerrat „*aus einem Vertreter/einer Vertreterin jedes Mitgliedstaates auf Ministerniveau besteht, der das Recht hat, die Regierung des Mitgliedstaates, den er vertritt, zu verpflichten und das Stimmrecht auszuüben*“ und dass er, „*zusammen mit dem Europäischen Parlament, legislative und Haushaltsfunktionen ausübt.*“ Es handelt sich hier buchstäblich um ein parlamentarisches Mandat. Natürlich ist die Aufgabe verbrämt: man muss die ganze Analyse des institutionellen Aufbaus durchgehen, um nachzuweisen, dass der Begriff „Recht“ oder „legislative Kompetenz“ missbräuchlich genutzt wird, da die, die die Richtlinien auf europäischer Ebene erlassen, keinerlei Recht haben, Gesetze zu machen und die Richtlinien ihrerseits keinen Gesetzesrang haben. Und dennoch, diese Richtlinien, die verbindlich von jedem Staat auf der Grundlage der Verfassung und des Verfassungsrats umgesetzt werden, verwandeln sich in Gesetze auf nationalstaatlicher Ebene. Tatsächlich sind sie also mit Gesetzen identisch.

Es ist der Präsident der Republik, der Frankreich im Europäischen Rat vertritt, und der eine entscheidende parlamentarische Funktion auf europäischer Ebene ausübt. Jedoch nimmt der Präsident der Republik seit 1962 eine ganze Reihe Regierungsfunktionen wahr. Sicherlich (diese Feinheit wurde von der Verfassung von 1958 nicht vorhergesehen) ist er nicht „Mitglied der Regierung“ in Großbuchstaben, mit anderen Worten, Minister und er ist durch die allgemeinen Wahlen auf der Ebene des Nationalstaates ermächtigt, die ihm durch die Verfassung zugeteilten Kompetenzen auszuüben. Aber nichts befugt ihn, parlamentarische Funktionen außerhalb dieses Rahmens auszuüben...

Viele andere Bestimmungen der Verfassung werden von der europäischen Gesetzgebung ausgehebelt

oder laufen ihr zuwider: zum Beispiel, „das Gesetz legt auch die Regeln hinsichtlich der Steuergrundlage, der Steuersätze und der Einziehungsmodalitäten der Steuern aller Art fest“ oder „jedes Gut, jeder Betrieb, dessen Betreuung den Charakter eines öffentlichen Dienstes auf nationalstaatlicher Ebene oder eines de facto Monopols hat oder annimmt, soll Eigentum der Gemeinschaft werden“...

An diesen Beispielen misst sich die Unvereinbarkeit zwischen der Grundlage der Verfassung in den Verträgen und dem Vorrang ihres Rechtes.

Vertrag und Verfassung

Eine Verfassung ist eine Übereinkunft zwischen BürgerInnen, die einerseits das Recht des Rechtes definiert, d.h. die Art und Weise, auf die Entscheidungen getroffen werden, und andererseits und vor allem den Individuen und den BürgerInnen eine Gesamtheit an Freiheiten und Rechten, zivilen und politischen, garantiert, die als fundamental anerkannt werden, darunter die Fähigkeit, kollektiv eine politische Linie zu bestimmen, die also nicht durch die Verfassung aufgezwungen werden muss. Die Verpflichtungen und die Einschränkungen, die sie der öffentlichen Gewalt auferlegen, sind aus diesem einheitlichen Prinzip abzuleiten.

Klassischerweise ist ein Vertrag eine Übereinkunft zwischen Staaten, die eine gemeinsame Regel errichten, die aus einer gemeinsamen Entscheidung hervorgehen. Er erlegt den öffentlichen Gewalten häufig Verpflichtungen auf, die in ihnen selbst keinerlei bindenden Wert für die nationalstaatlichen Institutionen haben und ihn erst dann erhalten, wenn sie in das Recht der Mitgliedstaaten umgesetzt werden. Aber da die nationalstaatlichen Institutionen der Verfassung unterworfen sind, wird jede Verpflichtung, die durch Vertrag angenommen wird, null und nichtig, wenn seine Umsetzung den Organisationsprinzipien der öffentlichen Gewalt auf der Ebene der Mitgliedstaaten entgegensteht oder gewisse Grundrechte verletzt. Ein klassischer Vertrag darf also in keiner Weise Vorrang über eine Verfassung genießen.

Formal gesagt sind die europäischen Verträge seit Maastricht teilweise Verfassungen: sie definieren nicht nur Politik, sondern auch die Art und Weise, wie über diese entschieden wird. Gleichzeitig setzen diese Verträge politische Orientierungen durch, wie dies auch mit den weiter unten erwähnten wichtigsten neoliberalen Paragraphen in den Verträgen der Fall ist. Diese Artikel haben einen wichtigen Doppelcharakter gemeinsam: sie sind alle als *Verbote oder Verpflichtungen für die öffentliche Gewalt* formuliert (was von einer Verfassung oder einem Vertrag gesagt werden kann) und nicht für die Individuen (was die Rolle eines Gesetzes wäre); demgegenüber hat keiner von ihnen zum Ziel, *die Grundrechte der Individuen zu schützen* (was nur von einer Verfassung gesagt werden könnte). Was das Verhalten der öffentlichen Gewalt ihnen gegenüber angeht, entsprechen diese Verträge nicht mehr dem normalen Regime der Verträge, denn das europäische Recht, das daraus direkt ausgeht, genießt Vorrang über den wesentlichen Teil der nationalen Verfassungen.

Die europäischen Verträge haben daher den doppelten Charakter klassischer Verträge, die dazu dienen, Politik durchzusetzen, aber ohne wie diese den nationalstaatlichen Verfassungen unterworfen zu sein. Daher sind sie „wie Verfassungen“ in dem Sinne, dass sie den Vorrang des europäischen Rechtes über das nationale Recht durchsetzen, einschließlich der Verfassungen. Aber sie laufen auch der Grundlage einer Verfassung zu dem Grad zuwider, dass sie eine Ordnung errichten, die das Prinzip der Gewaltenteilung nicht respektiert und die Grundfreiheiten nicht garantiert. Die europäischen Verträge haben also die Kraft einer Verfassung, jedoch ohne die Merkmale, die die Grundlage der Demokratie bilden.

Die gleiche Analyse ist hinsichtlich der WTO erbracht worden, deren Recht mitnichten darauf abzielt, Regelung für die Unternehmen aufzustellen, sondern sich darauf beschränkt, den Mitgliedstaaten Regeln aufzuerlegen

Neoliberal

Die neoliberalen Grundlagen sind tief in den Verträgen verankert:

- die Einschränkung der Kapitalbewegungen, einschließlich zwischen den Mitgliedstaaten und Drittstaaten und Einschränkungen für Direktinvestitionen aus dem Ausland, sind verboten;
- jede „Regression“ in punkto Dienstleistungsliberalisierung ist verboten; die Schaffung, die Nachhaltigkeit öffentlicher Dienstleistungen, und jede Form der Subventionierung von Dienstleistungen sind verboten..., wenn ihr Bereich durch den kommerziellen Sektor belegt ist,
- die Geldpolitik wird aus der politischen Kontrolle herausgenommen; sie wird nur vom Kampf gegen die Inflation gesteuert; der Zugang zu öffentlichen Krediten ist Kreditinstituten verboten (TFEU 123-1).

Die Verträge definieren unter anderem eine politische Linie in mehreren Bereichen:

- Landwirtschaftspolitik: die Erhöhung der landwirtschaftlichen Produktivität ist erstes Ziel der GLP;
- Militärpolitik: quasi-institutionelle Anerkennung der NATO, der Willfähigkeit geschuldet wird.

Lobbies, nicht definierte Mächte

Ein gewisser Typ „aktiver Bürger“ hat die Zeit und das Geld, ihre Zeit in Brüssel zu verbringen, sich dort zu Verbänden zusammenzuschließen, dort mit Geheimdienstmethoden Dinge auszukundschaften, oder umgekehrt, den Funktionären und Abgeordneten Hilfe zu leisten. Diese „Berater“ arbeiten mit Konsultationsdiensten, regulierenden Ämtern und anderen Exekutiv und ad hoc- Komitees der Kommission zusammen, mit zur Union abgestellten Experten der Mitgliedstaaten, aber auch mit Abgeordneten, die ihrer oft bedürfen, um die technische Natur der Richtlinienprojekte auffassen zu können. Diese „pressure groups“ beschäftigen eine große Zahl parlamentarischer Hilfskräfte vor, nach und manchmal selbst während sie diese Funktion ausüben, was den Mangel eines Statuts für diese Hilfskräfte erklärt. Nach einigen Jahren als parlamentarische Assistenten haben diese privilegierten Zugang zur Kommission oder zu Interessengruppen.

Gegenwärtig üben ungefähr 3500 Interessengruppen eine Lobbyaktivität auf der Ebene der Union aus; 2600 davon haben Büros in Brüssel. Zwischen 10000 und 15000 Lobbyisten sind bei den Europäischen Institutionen oder als logistische Stütze präsent, die zu mehr als der Hälfte Interessengruppen mit kommerziellem Charakter sind, direkt, mittels Unternehmensberatungen oder als Anwälte; ungefähr 11% vertreten Vereine mit allgemeineren Interessen und gemeinnütziger Natur. Im Vergleich dazu hat die Union selbst nur 25000 Beamte, wovon 12000 bei der Kommission arbeiten (Übersetzer/Dolmetscher ausgenommen), 785 Abgeordnete, tausend entsandte nationale Experten und ungefähr 1500 parlamentarische Hilfskräfte.

Im Bestand der Gemeinschaft, einschließlich der Verträge der Union, sind die direkt aus den Lobbies hervorgegangenen Texte Legion. Man muss sich nicht wundern, dass eine enorme Proportion der europäischen Richtlinien von diesen Pressuregroups herrührt: unter den Richtlinienvorschlägen der Kommission 1996 entsprechen nur 3% direkten Vorschlägen dieser Dienste.

Die Reglementierung der Lobbies hat auch nicht den geringsten Schritt nach Vorne gemacht. Im Jahre 2005 hatte die Kommission das Projekt eines Grünbuches über die Aktivität der Lobbies lanciert, das darauf abzielte, Vorschläge zu unterbreiten, um „Arrangements“ zu bekämpfen, die eine ganze Reihe Funktionäre und Abgeordnete betreffen könnten. Das Grünbuch, das am 3. Mai 2006 vorgestellt wurde, gab nur den Willen der Union kund, dass die Pressuregroups sich doch bitte selbst regulieren mögen... Es war noch nicht einmal die Rede von einer automatischen Registrierung. Die Drohung einiger Büros, ihre Archive zu öffnen, hätte genügt. Das heißt nicht, dass ihre Aktivitäten unbekannt sind; allerdings sind es die obskuren Details, die „Bittstellung“ und „Beratung“ von Einfluss und Korruption trennen.

Wenn das „Petitionsrecht“, das durch den Lissabonvertrag eingeführt wird, lächerlich und beleidigend im Vergleich zu einem wahrhaften Referendum auf Bürgerinitiative wirkt, wäre es dennoch falsch, es als Bestimmung ganz ohne praktische Tragweite zu sehen. Denn eine ähnliche Bestimmung, die im *First Amendment* der Verfassung der Vereinigten Staaten festgeschrieben ist, dient als Grundlage des so genannten „Lobbying Acts“, der auf der anderen Seite des Atlantiks das Recht der Lobbygroups festschreibt, ihre Partikularinteressen bei den politischen Amtsträgern gelten zu machen. Das europäische Petitionsrecht könnte in der Zukunft als juristische Basis für das Lobbying dienen...

Die Europäische Union ist, im Gegensatz zu den internationalen Finanzorganisationen, die ungefähr zeitgleich mit ihr aus der Taufe gehoben wurden ein (zwischen)staatliches Instrument, das mit einer „Mission“ ausgestattet ist – nämlich der Schaffung und Verwaltung eines Marktes – der nicht an Gesetze und an die Grundrechte der Individuen gehalten ist. Ihre Maschinerie steht demnach ganz im Dienste eines Marktes, der wie ein Zweck an sich betrachtet wird. Ihre Kräfte werden dazu angeleitet, alles aus dem Gesichtspunkt dieses Marktes zu betrachten und so zu urteilen, als ginge der Markt den politischen Institutionen voraus. Sie ist selbstverständlich dem Sprachgebrauch der Financiers und der Firmenmanager zugänglich, aber gänzlich unempfindlich für jede Sprache, die der Marktideologie fremd ist. Die Kommission, und sei es auch nur, um „effektiv“ zu sein, so klein ihr Personal und das der Union als Ganzer auch sind, hängt in einem Maße vom „Rat“ der Industriellen ab, dass die Union tatsächlich eine Mischung aus Zivilgesellschaft einerseits und Pressuregroups, „Gedankenreservoirs“ und auf Geräte wohl ausgesuchter Vereine andererseits ist. Man sollte nicht seriös annehmen, dass die Eurokraten nicht versucht sind, die informelle Versammlung der Kaufleute mit der Zivilgesellschaft zu verwechseln, mit einer „Marktgesellschaft“.

Der Zusammenhang zwischen legitimen und privaten Mächten (so gegenwärtig, dass seit langem niemand mehr daran denkt, diese Realität zu verbergen) ist so flagrant, dass man nicht mehr wissen kann, wo die Grenze der Institutionen ist. Ein Vorhang könnte einen anderen verbergen, man weiß nicht, wie viele private Mächte, deren Willen immer weitgehender die „Gesetze“ macht, sich hinter den Institutionen bewegen. Die Dynamik des finanzgetriebenen Kapitalismus ist derart, dass die höheren Mächte in ständigem Flux sind, ihre Expansion wird gesteuert, je nachdem, wie man die Sache sieht, von Gipfeln aus, die legal von Geheimnisteuer geschützt sind, oder schlimmer noch, fast mechanisch, durch das diffuse, aber unerbittliche Gesetz des Marktes. Eine Hauptkonsequenz dieser konstanten Entfaltung der Machtstrukturen unter der Kontrolle der sehr zentralisierten und wenig zahlreichen Zentren der Beschlussfassung ist, dass eine Auswahl von Eliten stattfindet, die im Wesentlichen immer wieder der gleichen Ideologie anhängt wie der, die sie ausbildet. Dies sind de facto typisch totalitäre Mechanismen.

Warum sich im Gegensatz dazu wundern, dass nur die „Industriellen“ und im geringeren Maße die wahren „Pragmatiker“ sich bei der Kommission Gehör verschaffen? Ihre Vorschläge sind mit ihren Zuständigkeiten vereinbar. Der Ärger ist, dass da sie der Ausdruck moralischer Personen sind, die nur vom Gewinninteresse geleitet sind, sie ganz allgemein darin bestehen, nicht Gesetze in Kraft zu setzen, mit anderen Worten, Normen, die Individuen gegen die Aktion anderer beschützen und den Institutionen Verpflichtungen auferlegen, sondern Normen, die den (nationalen) Gesetzen übergeordnet sind, die es ermöglichen, Gesetze zurückzunehmen oder zu umgehen und den Institutionen ihre Macht oder ihre Verpflichtungen, die sie unter dem Gesetz haben, wegzunehmen.

Die politische Macht befindet daher von nun an unter der Herrschaft der wirtschaftlichen und finanziellen Mächte. Die finanziellen Mächte haben sich nicht nur vom Politischen emanzipiert, sondern haben auf internationaler Ebene eine große Zahl von „Institutionen“ entwickelt, während die legitimen Institutionen ständig ohnmächtiger gemacht werden, diese Rechte zu garantieren und nachhaltig zu machen, insbesondere was die sozioökonomischen Rechte angeht. Verfassungsmäßige Pseudoinstanzen sind tatsächlich von einer finanziellen Logik dominiert und sind jeglicher Intervention der öffentlichen Gewalten in einem uneingeschränkten Bereich abhold: die neoliberale Ideologie betrachtet jede Angelegenheit als Ware - vom Rohstoff über die Gene bis hin zur menschlichen Intelligenz.

Der globalisierte Kapitalismus dehnt daher seinen Machtbereich mittels ademokratischer Institutionen aus, die den Staaten direkt ihre Entscheidungen aufzwingen: Weltbank, IWF, WTO und Europäische Union. Die Entscheidungen, die unsere Leben betreffen, werden in diesem Rahmen auf Anregung der Lobbies und mit aktiver Beteiligung der Regierungen der Mitgliedstaaten getroffen; was bedeutet, dass das Wesentliche der von unseren Regierungen getroffenen Entscheidungen sich auf die Umsetzung in nationalstaatliche Gesetzgebung von Beschlüssen beschränkt, die anderswo mit ihrer Mitwisserschaft gefasst werden.

Schlussfolgerung

Wenn die Kultur und die sozialen Beziehungen den Rechtsstaat nähren und sich von ihm nähren, tritt ihr Verlust gemeinsam auf. Wie sich das in Europa bereits während der ersten Globalisierung (1880-1930) ergab, atomisiert die frenetische und globale Expansion des „Marktes“ die europäische Gesellschaft in Europa wie auch anderswo, and bringt nach und nach Technokratie, politische Unfähigkeit, Zynismus und Verantwortungslosigkeit der Politik mit sich, aus denen sich ihrerseits totalitäre Ideologien nähren. Indem sie die Demokratie diskreditieren, sie ihres Inhaltes entleeren, bereiten die europäischen Institutionen die politischen Erschütterungen von morgen vor.