

Am Scheideweg: Europapolitik stößt an die Verfassungsgrenze

von Diplom-Volkswirt Leander L. Hollweg,

Berlin im Mai 2018, aktualisiert am 25. 10. 2018 und 05.01.2020

Die Europa-Politik der SPD-CDU/CSU-Koalition steht in der Gefahr, fulminant zu scheitern.

Denn drei wesentliche Ziele dieser Parteien - Verteidigungsunion, Sozialunion, Fiskalunion - überschreiten die vom Bundesverfassungsgericht gezogenen Grenzen für die Übertragung souveräner Rechte an die EU in ihrer gegenwärtigen halbdemokratischen Ausprägung. Zu dem konsequenten Gang in Richtung eines umfassend demokratisch legitimierten europäischen Bundesstaates, in dem ihre Ziele erreichbar wären, können sich CDU und SPD aber andererseits auch nicht durchringen. Dieses Lavieren am Rand der Verfassung versorgt oppositionelle Kräfte mit einer gefährlicheren politischen Waffe, als die Regierungsparteien offenkundig ahnen.

Möglicherweise in der Erkenntnis der gegebenen Gefahr nahm die Bundeskanzlerin zwischenzeitlich deutlichen Abstand von dem Ziel einer europäischen Streitmacht, über deren Einsatz mit Mehrheitsbeschluss in Gremien der EU entschieden würde. Finanzminister Scholz präsentierte Vorschläge für eine europäische Arbeitslosenversicherung, die sich bei genauerer Betrachtung nur als generell europäischer wirtschaftlicher Stabilisierungsmechanismus für einzelne Staaten verstehen lässt und im Rahmen der geltenden Verträge und der deutschen Verfassung zulässig sein dürfte.

Auch Friedrich Merz hat seinen Aufruf für eine Europäische Armee, der am 24. 10. 2018 im Handelsblatt erschien, zwischenzeitlich in dieser Hinsicht korrigiert bzw. relativiert, möglicherweise aufgrund meines Feedbacks an sein Büro und meiner Intervention beim Bundesgeschäftsführer des Wirtschaftsrats, Dr. Rainer Gerding.

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil vom 30.6.2009 zum Lissabon-Vertrag einer immer engeren europäischen Integration bestimmte Grenzen gesetzt bzw. diese Integration an Voraussetzungen geknüpft. Daher wird dieses Urteil von manchen Politikern, sofern sie sich denn überhaupt daran erinnern, als "antieuropäisch" abgelehnt. In der Folge ihrer Aversion scheinen sie zu glauben, dass man sich daran nicht halten müsse, oder sie geben sich zuversichtlich (oder wie Elmar Brok zumindest hoffnungsvoll), dass ein mit anderen Richtern zusammengesetztes Richterkollegium zur rechten Zeit schon ein anderes, ihnen konformes Urteil fällen

werde. Diese Annahmen gehen in doppelter Weise in die Irre. Tatsächlich haben die Verfassungsrichter ein außerordentlich europafreundliches Urteil gesprochen. Deutlich weisen sie z.B auf Artikel 23 GG hin, wonach die Bundesrepublik Deutschland *“zur Verwirklichung eines vereinten Europas bei der Entwicklung der Europäischen Union mit(wirkt), die demokratischen, rechtsstaatlichen, sozialen und föderativen Grundsätzen und dem Grundsatz der Subsidiarität verpflichtet ist und einen diesem Grundgesetz im wesentlichen vergleichbaren Grundrechtsschutz gewährleistet.”*

In den einleitenden Erwägungen zur Urteilsbegründung ist ein klares Bedauern der Richter erkennbar, dass frühe Bestrebungen für eine Vereinigung der europäischen Staaten in den 1950er Jahren erfolglos geblieben sind. Sie weisen dann jedoch auf die Tatsache hin, dass die Europäische Union auch in der Ausprägung durch den Vertrag von Lissabon eben immer noch einen Zusammenschluss von Nationalstaaten darstellt, in dem trotz aller "Stärkungen" des Europäischen Parlaments die rechtsetzende Macht bei den Regierungen der Einzelstaaten verblieben ist. Das Gericht verglich die Institutionen der EU mit den grundlegenden Kriterien der demokratischen Europäischen Verfassungsdiskussion (Gewaltenteilung, eine dem Parlament verantwortliche, abwählbare Regierung, gleiches Wahlrecht) und kam zu dem Schluss, dass die gegenwärtigen europäischen Institutionen diesen Ansprüchen nicht genügen.

Die Konsequenz daraus ist, dass bestimmte politische Zuständigkeiten niemals auf die Europäische Union übertragen werden dürfen, solange die europäische Staatengemeinschaft nicht nach diesen grundlegenden demokratischen Anforderungen gestaltet ist. Selbst bei einem einstimmigen Beschluss des Deutschen Bundestages sei dem Parlament ein entsprechender Souveränitätsverzicht verwehrt.

Die Argumentation des Gerichts beruht auf einer logischen rechtssystematischen Ableitung aus elementaren Grundsätzen des Verfassungsrechts. Es ist schwer vorstellbar, dass andere Richterpersönlichkeiten in diesen Grundsatzfragen zu einer abweichenden Meinung gelangen könnten. Zu den Angelegenheiten, die mangels ausreichender Legitimation in der Entscheidung des Deutschen Bundestags verbleiben müssen, zählt das Gericht den Haushalt, die Sozialpolitik und die Kultur. Während diese drei Allgemeinbegriffe noch zur Interpretation einladen, wird ein bestimmtes "No-go!" ganz präzise benannt: Die Entscheidung über den Einsatz deutscher Streitkräfte kann nicht vergemeinschaftet werden!

Ich habe in dieser Frage den Berliner Verfassungsrechtler Philipp Martens (Kanzlei Bierbach Streifler & Partner) gegen Bezahlung konsultiert. Seine Einschätzung lautet:

1. Verfassungswidrigkeit einer europäischen Armee

Das BVerfG führt in seinem Lissabon-Urteil aus:

" Der Auslandseinsatz der Streitkräfte ist außer im Verteidigungsfall nur in Systemen gegenseitiger kollektiver Sicherheit erlaubt (Art. 24 Abs. 2 GG), wobei der konkrete Einsatz von der Zustimmung des Deutschen Bundestages konstitutiv abhängt (vgl. BVerfGE 90, 286 <381 f.>; 100, 266 <269>; 104, 151 <208>; 108, 34 <43>; 121, 135 <153 f.>; stRspr). Die Bundeswehr ist ein „Parlamentsheer“ (BVerfGE 90, 286 <382>), über dessen Einsatz das Repräsentationsorgan des Volkes zu entscheiden hat (vgl. BVerfGE 90, 286 <383 ff.>). [...] Auch wenn die Europäische Union zu einem friedenserhaltenden regionalen System gegenseitiger kollektiver Sicherheit im Sinne des Art. 24 Abs. 2 GG ausgebaut würde, ist in diesem Bereich wegen des - der Integrationermächtigung des Art. 23 Abs. 1 GG insoweit vorgehenden - Friedens- und Demokratiegebots eine Supranationalisierung mit Anwendungsvorrang im Hinblick auf den konkreten Einsatz deutscher Streitkräfte nicht zulässig. Der konstitutive Parlamentsvorbehalt für den Auslandseinsatz der Bundeswehr ist integrationsfest. Damit ist allerdings von Verfassungs wegen keine unübersteigbare Grenze für eine technische Integration eines europäischen Streitkräfteeinsatzes über gemeinsame Führungsstäbe, für die Bildung gemeinsamer Streitkräftedispositive oder für eine Abstimmung und Koordinierung gemeinsamer europäischer Rüstungsbeschaffungen gezogen. Nur die Entscheidung über den jeweiligen konkreten Einsatz hängt von der konstitutiven Zustimmung des Deutschen Bundestages ab."

Das bedeutet, dass eine deutsche Streitmacht nicht unter fremdes Kommando gestellt werden kann. Das Parlament, also der Deutsche Bundestag muss jedem Einsatz zustimmen. Eine Änderung dieses Parlamentsvorbehalts wäre nach heutiger Rechtsprechung des BVerfG verfassungswidrig.

Genau dies aber ist das erklärte Ziel insbesondere von Politikern der CDU: eine europäische Streitmacht, bestehend aus nationalen Kontingenten, deren Einsatz mit Mehrheitsbeschluss in einem europäischen Gremium entschieden wird. Teils ist man sich dabei des "Parlamentsvorbehalts" bewusst und hofft ihn "moderieren" (Zitat Elmar Brok, CDU) zu können, teils geht man mit großer Chuzpe über diesen Vorbehalt hinweg. Dr. Geza von Geyr, in 2018 Leiter der politischen Grundsatzabteilung im Bundesverteidigungsministerium, bringt den Grund dafür auf den Punkt und formuliert es öffentlich so: "Wir brauchen die Möglichkeit des Einsatzes europäischer militärischer Macht, wenn es erforderlich ist, gegebenfalls auch präventiv."

In einer solchen Perspektive ist selbstverständlich kein Platz für langatmige, öffentliche Diskussionen in nationalen Parlamenten. Vielmehr bedarf es schneller, entschlossener Aktion unter größtmöglicher Geheimhaltung und Entscheidung in einem kleinen, aber legitimierten Kreis. Unter "Moderierung" des Parlamentsvorbehalts scheinen die Befürworter dieser Vorgehensweise daher wohl zu verstehen, dass ein besonderer Bundestagsausschuss die mit europäischem Mehrheitsbeschluss ergangene Anforderung deutscher Truppenteile legitimiert. Hierzu könnte man sich auf das "Gesetz über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag

in Angelegenheiten der Europäischen Union vom 4. Juli 2013 (EUZBBG)“ berufen, das gerade deshalb geschaffen wurde, um den vom Verfassungsgericht geforderten Parlamentsvorbehalten Rechnung zu tragen. Intention des Gesetzes ist die rechtzeitige und umfassende Unterrichtung des Bundestages, ersatzweise des vom Bundestag ermächtigten Ausschusses mit dem Ziel, insbesondere in Angelegenheiten der europäischen Außen – und Sicherheitspolitik “Sammelanweisungen” für die deutschen Vertreter bei den EU-Verhandlungen vorzugeben. Zwar hält das Verfassungsgericht die Einrichtung eines Parlamentsausschusses für die Europäischen Angelegenheiten ausdrücklich für zulässig, die konkrete Ausübung seiner Tätigkeit aber unterliege einer verfassungsrechtlichen Kontrolle, insbesondere im Hinblick auf faktische Vertragserweiterungen (hier: Mehrheitsbeschluss) und eine "hinreichende Beteiligung" von Bundestag und Bundesrat. In der Praxis wären die politischen Zwänge eines zwischenstaatlichen Abstimmungsprozesses in prekären Sicherheitslagen wahrscheinlich so groß, dass von einer souveränen nationalen Entscheidung nicht mehr gesprochen werden könnte. Mehr als eine nachträgliche Pro-Forma-Legitimierung stünde nicht zu erwarten, und es ist mehr als fraglich, ob eine solche Umgehung der Verfassungsintention einer Überprüfung durch das BVerfG standhielte. Unter den Voraussetzungen des deutschen Grundgesetzes hat das Verfassungsgericht in seinem Lissabon-Urteil ausdrücklich eine substantielle, ausführliche und ergebnisoffene Beratung von EU-Angelegenheiten durch die Abgeordneten des Deutschen Bundestags verlangt. Gerade die Ergebnisoffenheit widerspricht jedoch der Intention eines Mehrheitsbeschlusses auf der Ebene der EU. Zudem bleibt es fraglich, ob dem Parlamentsvorbehalt genüge getan wird, wenn sich deutsche Vertreter in EU-Gremien in dieser elementaren frage zwar an ihre Abstimmungsweisung halten, sie letztlich aber überstimmt werden können.

Eine andere Argumentation der Verfechter einer EU-Streitmacht stützt sich auf Artikel 24 GG:

Artikel 24 Grundgesetz

(1)

(2) 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.

(3)

Entsprechend könne man die EU als ein System kollektiver Sicherheit betrachten, ganz so wie die NATO. In diese Richtung denken beispielsweise die wissenschaftlichen Dienste des Deutschen

Bundestages, die dazu schon 2015 eine Stellungnahme erarbeiteten:

“Sachstand: Die EU als System gegenseitiger kollektiver Sicherheit”. (<https://www.bundestag.de/blob/437606/c3c8c87db9f2eb274c0f018cf00195f5/wd-2-022-15-pdf-data.pdf>.)

Einmal abgesehen davon, dass die ursprüngliche Intention dieses Verfassungsartikel auf die Vereinten Nationen zielte: Den Autoren gelingt es allenfalls, die Etablierung einer Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) zu legitimieren. Bis zur Unterstellung deutscher Streitkräfte unter einen europäischen Oberbefehl, noch dazu möglicherweise für Auslandseinsätze außerhalb der EU-Grenzen, reicht die Argumentationslogik nicht. Generell kommt man hier allerdings schnell in die nebulösen Gefilde einer inzwischen sehr unklaren deutschen Wehrverfassung.

(Vergl.: <http://www.sueddeutsche.de/politik/bundeswehr-in-schlechter-verfassung-1.2762535>)

Dies alles mag man nun unter dem Gesichtspunkt militärischer Effizienz bedauern, die Beschränkungen entsprechen aber eben der unter dem Eindruck des letzten Weltkriegs entstandenen deutschen Staatsraison.

Der künftigen Verfassung eines europäischen Bundesstaates könnte es hingegen freistehen, Friedenspolitik und verteidigungspolitische Notwendigkeiten in eine andere Balance zu bringen. In der Konsequenz erlaubt es die deutsche Rechtslage jedenfalls pazifistisch orientierten politischen Kräften, den CDU-Vorstoß durch Verfassungsklage zu blockieren und Deutschland auf europäischer Ebene ins Abseits zu stellen. Zwar unterbindet dies nicht den gegenwärtig begonnenen Aufbau von Strukturen der militärischen Zusammenarbeit zwischen den EU-Staaten (EU-Hauptquartier, gemeinsame Aufklärung, national gemischte Korps, PECOS). Auch das Verfassungsgericht billigt dies ausdrücklich. Der logische Zweck dieser Einrichtungen, d.h. ein militärisch effizienter Truppeneinsatz durch Mehrheitsbeschluss auf europäischer Ebene, lässt sich mit den aktuellen EU-Strukturen aber nur ohne deutsche Beteiligung erreichen.

In ähnlicher Weise treffen die Einschränkungen der deutschen Verfassung auf die Luftschlösser zu, die in jüngster Zeit vorwiegend von den Sozialdemokraten aufgebaut wurden, namentlich die angestrebte Sozialunion. Einmal abgesehen davon, dass der Inhalt des Begriffs nach Wissen des Autors noch niemals konkretisiert wurde, so ist darauf hinzuweisen, dass das Feld der Sozialpolitik im Vertrag von Lissabon als Gebiet der Zusammenarbeit, geschweige denn einer Integration, überhaupt nicht vorgesehen ist. Weder die Europäische Kommission noch das Parlament

können bzw. dürfen eigentlich in dieser Richtung Initiativen entfalten. In ihrem Bestreben, sich immer weitere Kompetenzfelder anzueignen, sind die EU-Institutionen allerdings erfinderisch. Sie verweisen auf den in der Öffentlichkeit kaum bekannten AEUV, den Vertrag über die Arbeitsweise der Union. Dieser Vertrag wurde zeitgleich mit dem Lissabon-Vertrag geschlossen. Es ist ein schwer verständliches Dokument, das praktisch nur spezialisierten Juristen zugänglich ist. Damit ermöglicht es vielfältige Winkelzüge zur Usurpation von eigentlich subsidiär zu regelnden Angelegenheiten durch "Europapolitiker" vom Schlage eines Martin Schulz. Ein Beispiel dafür ist die jüngste Initiative der Kommission zur Errichtung einer europäischen Arbeitsagentur, die u. a. europäische Sozialversicherungsnummern vergeben soll. Letztlich aber hat sich auch in dieser Hinsicht das Verfassungsgericht die Überwachung vorbehalten, ob Rechtsakte der Europäischen Union die nationale Selbstbestimmung der sozialen Verhältnisse beschneiden. Mit dieser Leitlinie lässt das Verfassungsgericht einen gewissen Interpretationsspielraum zu. So darf man vermuten, dass zum Beispiel der Aufbau eines europäischen Unterstützungsfonds für arbeitslose Jugendliche zulässig ist, sofern die Mittel dafür zum Beispiel aus Jahresüberschüssen der Europäischen Investitionsbank bereitgestellt werden, sofern deren Statut wiederum dies zuließe. Eine EU-weite Arbeitslosenversicherung mit obligatorischen Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträgen dürfte hingegen die Verfassungsrichter auf den Plan rufen. Im Koalitionsvertrag von SPD und CDU heisst es, die Regierungspartner wollten "einen Rahmen für Mindestlöhne und nationale Grundsicherungssysteme schaffen". Die Rechtsgrundlage für ein solches Regierungshandeln ist nicht ersichtlich. Sie könnte nur über eine Änderung der europäischen Verträge bewirkt werden, deren Inhalt wiederum dem kritischen Urteil der Verfassungswächter unterliegt.

Umso mehr gilt dies für haushaltspolitische Traumtänzerien. Die an sich schon problematische französische Forderung nach einem Europäischen Finanzminister wird in letzter Zeit immer lauter begleitet von Forderungen nach einer europaweiten Steuer, die direkt dem Haushalt der EU zufließen soll. Solch eine Forderung hörte man zuletzt sogar von EU-Kommissar Günter Öttinger, der bekanntlich der CDU angehört. Auch mit einer solchen direkten EU-Steuer wäre der vom Verfassungsgericht gesetzte Integrationsrahmen deutlich überschritten. Jeder ernsthafte Demokrat müsste sich an die Losung der US-amerikanischen Gründerväter erinnern, die schon dem britischen König Georg III. entgegenriefen: "No Taxation without Representation!". Eine unbestimmte "Stärkung" des Europäischen Parlaments, von der im Koalitionsvertrag mehrfach als Wunschvorstellung die Rede ist, wird dafür nicht ausreichen. Im Koalitionsvertrag fordern die

Regierungsparteien eine europaweite Finanztransaktionssteuer, deren Mittelverteilung nicht näher angesprochen wurde. Inzwischen ist klar geworden, dass diese Steuer nicht nur zur Finanzierung der Grundrente herangezogen werden soll, sondern auch zur Aufstockung des EU-Haushalts. Praktisch würde die EU damit eine eigenständige Steuerbasis erhalten, auch wenn die Mitgliedsstaaten das Mittelaufkommen „freiwillig“ umleiten sollen: ein Vertrags- und Verfassungsbruch durch die Hintertür! Zudem ist vom Ziel einer gleichartigen Steuerbemessungsgrundlage und von harmonisierten Körperschaftsteuern die Rede. Hierfür sollen Frankreich und Deutschland gemeinsam die Initiative ergreifen. Sicherlich können beide Länder sich in zwischenstaatlichen Vereinbarungen auf Vorschriften und Steuersätze verständigen, die in beiden Ländern gleich sind. Aber wie wird es dann um Änderungen bestellt sein, die ein Land in späterem Zeitverlauf vielleicht wünschen könnte? Werden beide Länder dann derart voneinander abhängig sein, dass Änderungen nur mit Zustimmung des Partners möglich sind? Eine solche Abhängigkeit würde das Prinzip nationaler Souveränität wohl durchaus verletzen.

Somit bleiben auch die sozial- und haushaltspolitischen Ziele der Großen Koalition auf verfassungsrechtlicher Ebene angreifbar. National oder nationalistisch gesinnte politische Käfte werden diesen Hebel nutzen. Die Einwände, welche die AfD gegen einen neuen Elysée-Vertrag Im Bundestag vorgebracht haben, lieferten bereits einen Vorgeschmack hierzu.

Diese Ausführungen sind nicht darauf gerichtet, die Sinnhaftigkeit der beschriebenen Visionen in Frage zu stellen. Hierzu erfolgt in diesem Dokument überhaupt keine Stellungnahme im Sinne von Pro oder Contra. (Um aber Missverständnisse zu vermeiden: Ich halte tatsächlich alle genannten europapolitischen Ziele für erstrebenswert.) Es geht hier jedoch nur darum, ob Verteidigungs-, Sozial- und Haushaltsunion im Rahmen der gegenwärtigen deutschen Verfassungsnormen erreichbar sind. Ein "Nein" bedeutet dabei keinesfalls, dass diese Wunschvorstellungen niemals erfüllt werden könnten. Das Verfassungsgericht hat sehr wohl einen Weg gewiesen, der über den Vertrag von Lissabon hinaus zu einer engen europäischen Integration führen kann. Das Tor dazu ist der Artikel 146 GG. Darin ist vorgesehen, dass sich das Deutsche Volk "in freier Selbstbestimmung" eine neue Verfassung gibt, die das geltende Grundgesetz ablöst. Der Artikel 146 ist die einzige Ermächtigung zu einer Volksabstimmung im Rahmen einer ansonsten repräsentativen deutschen Demokratie. Die Ermächtigung stellt zugleich eine Verpflichtung dar: der "verfassten Gewalt" - dem Bundestag - ist ein Souveränitätsverzicht nicht gestattet. Nur der Souverän selbst, - das Volk - kann über seine souveränen Rechte disponieren. So lautet die klare

Anweisung des Bundesverfassungsgerichts. Im gegebenen politischen Zusammenhang würde dies am ehesten bedeuten, dass eine Volksabstimmung über die Verfassung eines demokratischen, sozialen, subsidiär organisierten europäischen Bundesstaates stattfindet. Im Falle eines befürwortenden Abstimmungsergebnisses würde dann die Bundesrepublik Deutschland als Ganzes dieser Verfassung beitreten - oder die einzelnen Bundesländer würden dies tun? Genau hier fangen Probleme ganz anderer Art an! Was etwa würde geschehen, wenn die Mehrheit aller abstimmungsberechtigten Deutschen den Beitritt zu einem EU-Bundesstaat billigt, aber beispielsweise nicht die Mehrheit der Sachsen? Würde Sachsen dann als Freistaat dem europäischen Verbund fernbleiben? Wer überhaupt könnte eine Volksabstimmung nach Artikel 146 GG einleiten? Mit welchem Quorum wäre der abzustimmende Antrag erfolgreich angenommen? Muss zuvor die Wahl von Vertretern zu einer Versammlung stattfinden, die den Entwurf der Verfassung erarbeitet? Fragen über Fragen! Mit dem Verweis auf Artikel 146 GG hat das Verfassungsgericht zwar eine Tür nach Europa aufgezeigt, hinter dieser Tür ist es jedoch komplett dunkel. Antworten auf diese Fragen könnte nur ein Ausführungsgesetz geben, das bislang aber nicht existiert - ein Mangel, den das Verfassungsgericht mit seinem Lissabon-Urteil eigentlich hätte erkennen und den Bundestag zur Schließung dieser Gesetzeslücke auffordern müssen. Jedenfalls ist das BVerG berechtigt, Regelungsmängel zu rügen und den Gesetzgeber aufzufordern, tätig zu werden. Denkbar, wenngleich rechtlich umstritten, wäre sogar eine verfassungsrechtliche Untätigkeitsklage gegen den Deutschen Bundestag, der eine Präzisierung des Art. 146 bisher versäumte. Der Mangel eines Ausführungsgesetzes macht nämlich jene Bürger, die ihre elementaren souveränen Rechte verfassungskonform per Volksabstimmung auf ein europäisches Staatssubjekt übertragen möchten, praktisch zu "Gesetzlosen", und in diese Lage darf ein demokratischer Staat den Souverän nicht bringen.

Wie aber sind jene politischen Kräfte zu beurteilen, die eine vertragserweiternde tiefe europäische Integration anstreben, es aber trotzdem versäumen - oder gar verweigern - den Artikel 146 in Wirkung zu bringen, obwohl sie die gesetzgeberische Macht dazu haben? Wie sollte ein der deutschen Heimat verpflichteter Innenminister darauf reagieren? Was geschähe, wenn sich Deutschland der politischen Landschaft in Österreich annähern würde, wo die ÖVP bis vor kurzem keinen anderen Partner als die populistische FPÖ für eine regierungsfähige Mehrheit finden konnte? Dafür musste die konservative ÖVP der FPÖ die ministerielle Verantwortung für den kompletten Sicherheitsbereich überlassen. Man stelle sich nun einmal ein von der AFD geführtes Innenministerium vor: Dieser Innenminister könnte sehr wohl die politischen Spitzen von SPD

und CDU als Verfassungsfeinde verfolgen. Die verantwortlichen großkoalitionären Politiker gehen damit ein hohes persönliches Risiko ein: wer das vereinigte Europa in Brüsseler Hinterzimmern schmieden will, könnte sich nur zu leicht in einem Kämmerchen mit schwedischen Gardinen wiederfinden oder sich zumindest seiner Ämter enthoben sehen. Diesen radikalen Gedanken mag man in europafreundlichen Kreisen bis hin zur Pulse-of-Europe-Bewegung heute noch für radikal absurd halten. Aber die Geschichte kennt eine Menge absurder Vorgänge, die als Vorbild taugen. Zu nennen wäre etwa der "Preussenschlag" vom 20. Juli 1932, mit dem die nationalkonservative Reichsregierung die Preussische Landesregierung absetzte. Heutige Historiker werten diese Aktion eindeutig als "Staatsstreich". Es war das Vorspiel zur nationalsozialistischen Machtergreifung und deren Voraussetzung, weil man der Reichswehr die Polizeigewalt in Groß-Berlin und Brandenburg übertrug. Doch der damalige Staatsgerichtshof hielt die Einsetzung eines Reichskommissars über die preussische Regierung für verfassungsrechtlich legitim. Daher sollten die etablierten Parteien nicht blauäugig sein: Das Verfassungsgericht könnte heute auf der Basis der Lissabon-Leitlinien nicht umhinkommen, Maßnahmen gegen antilebisitäre Integrationisten gutzuheißen.

Bislang würde dem nur die in der Vergangenheit ausgeurteilte Interpretation der Strafbarkeit verfassungsfeindlicher Handlungen entgegenstehen. Das Verfassungsgericht bestimmte dazu, dass der strafbare Versuch zur Beseitigung der verfassungsmäßigen Ordnung der Bundesrepublik Deutschland (§ 92 StGb) die versuchte Anwendung von Gewalt durch die Verfassunggegner voraussetzt. Was aber, wenn eine demokratisch gewählte Regierung, die ihre Ziele nicht ausreichend offengelegt hat, die erlangte Staatsgewalt benutzt, um einen Verfassungsbruch zu begehen? Hier besteht eine erkennbare Regelungslücke, die von nationalkonservativen Kräften ausgenutzt werden könnte.

Die verfassungsrechtlichen Probleme einer versäumten Präzisierung des Artikles 146 könnten sogar noch größer sein, als man heute glauben mag. So hat Deutschland jetzt einen Bundesinnenminister, der zuvor als Ministerpräsident eines Bundeslandes diente, dessen Parlament bis heute dem Grundgesetz überhaupt nicht beigetreten ist. Tatsächlich hat Bayern lediglich die "Existenz von Deutschland als Ganzem" anerkannt, allerdings auch nur als Produkt von alliierterem Zwang. Dies könnte es ermöglichen, dass Bayern eine Volksabstimmung für ein vereinigtes Europa gar nicht erst zulässt. Was gegenwärtig vielleicht nur als verfassungstheoretische Gedankenspielerei erscheint, kann in Zeiten politischer Zuspitzung ungeahnt ernste Folgen haben. Stets tragen dann verfassungsrechtliche Unklarheiten sogar den böartigen Keim zu einem

Bürgerkrieg in sich. Es wird daher Zeit, diese Unklarheiten zu beseitigen und einen verfassungsfesten demokratischen Weg nach Europa zu ebneten.

Abschließend sei bemerkt, dass eine enge europäische Integration nicht gleichbedeutend ist mit der Vergemeinschaftung nationaler Schulden. Diese europaskeptische Sorge ist aus deutscher Sicht nur allzu verständlich. Sofern eine bundesstaatliche europäische Verfassung zur Diskussion steht, werden die Nationalstaaten per definitionem als Rechtssubjekte weiter bestehen. Entsprechend kann man ihnen auch nach einer europäischen Vereinigung weiterhin nationale Schulden zuordnen. In der föderalen Verfassung der Bundesrepublik Deutschland ist dies nicht anders. Allerdings hat der Bund weitgehende Rechte, um übermäßige Verschuldung der Länder zu unterbinden und Haushaltsdisziplin durchzusetzen. Mit der verfassungsrechtlich verankerten, Bund und Länder verpflichtenden "Schuldenbremse" besteht inzwischen sogar ein sehr weitreichender Hebel. Auch auf EU-Ebene könnten entsprechende, in einer künftigen EU-Verfassung niedergelegte Prinzipien eine viel konsequentere Haushaltsdisziplin bewirken als die – siehe Griechenland – über "freiwillige" Hilfen nur erpresserisch legitimierte Entsendung von "Troiken" zur Bevormundung souveräner nationaler Parlamente. Die verfassungsrechtliche Absicherung einer Verschuldungsdisziplin ist eben eine Anforderung, die an eine künftige EU-Finanzverfassung zu stellen ist, inklusive übrigens der dringend notwendigen Reform des Europäischen Zentralbanksystems und ihrer TARGET-Salden. Und sicherlich würde das deutsche Volk im Rahmen einer Volksabstimmung keiner EU-Verfassung zustimmen, die anstelle einer disziplinierten Haushaltsführung deutsche Blankoschecks verteilt. Vor "mehr Europa" müssen also weder konservative Wirtschaftspolitiker noch schwäbische Hausfrauen Angst haben, sofern nur die – im dialektischen Sinne - Aufhebung der nationalstaatlichen Ebene mit demokratischen Mitteln erfolgt.

Mit der Debatte über die Ausgestaltung einer Volksabstimmung nach Artikel 146 GG würde sicherlich auch die Diskussion über das politisch gewollte künftige Europa eröffnet. Die politischen Parteien würden endlich gezwungen, ihre tatsächlichen konkreten Vorstellungen vom künftigen Verhältnis des Nationalstaats zur EU offenzulegen. Natürlich bleibt es eine Option, dass sich das Supremat der Nationalstaaten nicht wesentlich ändert. Wer dies will, muss dann aber auch von den anfangs skizzierten Integrationsideen deutlich Abstand nehmen.
