

BERLIN

DR. HANS-GERT PÖTTERING
MDEP
VORSITZENDER DER
KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG
PRÄSIDENT DES
EUROPÄISCHEN
PARLAMENTS A.D.

28. Juni 2012

www.kas.de

„Die Finanzkrise als juristische Zeitenwende? Zur Zukunft von europäischer Integration und Grundgesetz“

7. BERLINER RECHTSPOLITISCHE KONFERENZ

Meine sehr verehrten Damen und Herren!

Während wir zur 7. Berliner Rechtspolitischen Konferenz zusammenkommen, um zu diskutieren, was die europäische Finanz- und Schuldenkrise für das Recht allgemein und speziell für unser Grundgesetz bedeutet, findet in Brüssel der EU-Gipfel statt.

Auf der Tagesordnung der Staats- und Regierungschefs stehen der Kampf gegen die Schuldenkrise und Strategien für mehr Wachstum. Außerdem geht es in Brüssel um die künftige Gestaltung und bessere Verschränkung von Währungs-, Wirtschafts-, Finanz- und Haushaltspolitik. Und morgen, am Freitag, stimmt unser Parlament über den Fiskalpakt und den Europäischen Stabilitätsmechanismus ESM ab.

Aktueller, als das durch unsere Tagung geschieht, kann man die aktuelle Europapolitik kaum durch eine entsprechende verfassungsrechtliche und verfassungspolitische Debatte flankieren!

Wie die große Herausforderung, die wir gegenwärtig in der Europäischen Union erleben, bewältigt werden kann, und wie wir einen gemeinsamen europäischen Neuaufbruch schaffen, darüber gehen die Meinungen zwischen den Mitgliedsstaaten und in den einzelnen EU-Ländern weit auseinander. Über einen Punkt dürfte jedoch bei allen Differenzen Einigkeit bestehen: Das Schicksal der einzelnen Mitgliedsstaaten und die Zukunft der Europäischen Union im Ganzen

sind mittlerweile so eng verbunden, dass Europapolitik als „europäisierte Innenpolitik“ verstanden werden muss, wie Professor Christian Callies so treffend in einem Aufsatz zum Kampf um den Euro schrieb.

Wenn aber Europapolitik und Innenpolitik so eng miteinander verwoben sind, dann wirkt sich das auch auf die rechts- und verfassungspolitische Debatte aus: Auch diese Debatte wird immer stärker europäisiert. So ist dies bereits unsere dritte Berliner Rechtspolitische Konferenz, die im Zeichen Europas steht – nicht, weil es an anderen Themen mangelt. Aber die Fortsetzung des europäischen Integrationsprozesses ist – zu meinem großen Bedauern, wie ich hier ausdrücklich betonen möchte – zur Existenzfrage für unser Grundgesetz erklärt worden.

Können wir den europäischen Integrationsprozess nur substantiell vorantreiben, wenn wir dafür unser Grundgesetz aufgeben?

Beschwichtigend heißt es zu entsprechenden Äußerungen von Mitgliedern des Bundesverfassungsgerichts, der Brei werde auch in Karlsruhe nicht so heiß gesessen, wie er gekocht werde. Das Karlsruher Gericht habe doch die europäische Integration seit Jahrzehnten als sinnvolles Ziel gebilligt und alle maßgeblichen Integrations Schritte mitgetragen.

Das ist sicherlich richtig. Aber wenn der Eindruck entsteht, eine maßgebliche Weiterentwicklung der EU sei nur um den Preis

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

BERLIN

DR. HANS-GERT PÖTTERING
MDEP
VORSITZENDER DER
KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG
PRÄSIDENT DES
EUROPÄISCHEN
PARLAMENTS A.D.

28. Juni 2012

www.kas.de

des Grundgesetzes zu haben, dann ist es höchste Zeit, darüber eine ernsthafte und transparente Diskussion zu führen.

Ich bin überzeugt: Unser Grundgesetz hat sich als Fundament für den europäischen Einigungsprozess bewährt und wird sich auch bei künftigen Integrationschritten bewähren.

Lassen Sie mich an dieser Stelle unseren Gastredner, den Präsidenten des Europäischen Gerichtshofes, Präsident Vassilios Skouris, zitieren: „Vom Standpunkt des Grundgesetzes sind [...] die verfassungsrechtlichen Fundamente für die europäische Integration als geradezu vollständig und vorbildlich zu bezeichnen und lassen eigentlich erwarten, dass sich die europäische Einigung in Deutschland ohne besondere Vorkommnisse vollzieht“, schrieben Sie, sehr verehrter Herr Präsident Skouris im Mai 2009 in einer Redaktionsbeilage der F.A.Z. zum 60. Geburtstag des Grundgesetzes. Sehr verehrter Herr Präsident Skouris, ich heiße Sie als Redner für den heutigen Abend auf das Allerherzlichste willkommen!

In der Tat war der Gedanke, dass man die europäische Integration zu weit treiben und ihr deshalb Schranken setzen müsse, den Verfassungsgebern fremd. Natürlich konnten Pioniere der europäischen Einigung wie Konrad Adenauer oder Jean Monnet nicht im Detail voraussehen, wie sich Europa entwickeln würde.

Aber der Verfassungsgesetzgeber hat sich ja später, als die europäische Integration schon ein gutes Stück vorangekommen war und man lebhaft über die künftige Entwicklung diskutierte, intensiv mit dem Thema Verfassungsrecht und europäische Einigung befasst. Als Anfang der 1990er Jahre im Zusammenhang mit dem Vertrag von Maastricht die Neuregelung des Artikels 23 Grundgesetz beschlossen wurde, spielte das Prinzip „offener Staatlichkeit“ eine ganz entscheidende Rolle in den Beratungen.

Die Grenzlinien, die das Bundesverfassungsgericht später in seinem Lissabon-Urteil aufgezeigt hat, kann ich den in Artikel 23 Grundgesetz genannten Konstitutions-

prinzipien oder einer anderen Vorschrift des Grundgesetzes nicht entnehmen. Auch nicht der Ewigkeitgarantie des Artikels 79 Absatz 3 des Grundgesetzes. Der dort gewährte Bestands- und Identitätsschutz hat genau den Zweck, der auch mit der Einbindung Deutschlands in das europäische Integrationsprojekt verfolgt wurde: Schutz vor einer Aushebelung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit. Es geht also um den Schutz fundamentaler deutscher und zugleich – und das ist ganz entscheidend – europäischer Werte.

Mit der Ewigkeitsklausel ist ein Bollwerk gegen Diktatur und Willkürherrschaft geschaffen worden, keine Abwehrmauer gegen die europäische Integration!

Das Bundesverfassungsgericht hat als energischer Förderer von Demokratie und Freiheitsrechten entscheidend dazu beigetragen, dass Deutschland in vielen Teilen der Welt zum Vorbild für Demokratie und Rechtsstaatlichkeit wurde. Das Karlsruhe Gericht hat uns Deutsche „zur Demokratie erzogen“, wie der Konstanzer Staatsrechtler Christoph Schönberger schreibt.

Mehr noch: Dem Verfassungsgericht ist durch seine Rechtsprechung das Kunststück gelungen, dass sich in der Bevölkerung eine Wertschätzung für das Grundgesetz entwickelte, die sich zum Identitätsgefühl, zum „Verfassungspatriotismus“ verdichtete: Zur kollektiven Überzeugung, mit dem Grundgesetz das tragende Fundament für unsere Gesellschaft geschaffen zu haben.

Warum sollten wir dieses hervorragende Fundament einreißen?

Dass unser Grundgesetz angeblich einen weiteren Ausbau der europäischen Integration nicht mehr trägt, passt meines Erachtens nicht zu den Werten, die das Bundesverfassungsgericht selbst immer wieder hervorgehoben hat: Offenheit, Aufgeschlossenheit, Dialog- und Kooperationsbereitschaft sind Markenzeichen dieses lebendigen Verfassungsverständnisses, das dem deutschen Verfassungspatriotismus seine positive Färbung gegeben hat. Es geht gerade nicht um Rückzug, Ausgrenzung und

Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

BERLIN

DR. HANS-GERT PÖTTERING
MDEP
VORSITZENDER DER
KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG
PRÄSIDENT DES
EUROPÄISCHEN
PARLAMENTS A.D.

28. Juni 2012

www.kas.de

Abschottung – erst recht nicht gegenüber Europa: Die Präambel des Grundgesetzes und Artikel 23 des Grundgesetzes mit der Selbstverpflichtung zur Verwirklichung eines „vereinten Europa“ machen das ganz deutlich.

Das europäische Ziel ist den Bürgern auch nicht so fremd geworden, wie manche Kommentare suggerieren. Zweifellos herrscht Ernüchterung bis hin zu einem gewissen Überdruß. Aber Umfragen bestätigen, dass die Bürgerinnen und Bürger für die Bewältigung der großen Probleme ein gemeinsames europäisches Vorgehen weiter für notwendig halten.

Die von mir kommentierte Haltung des Bundesverfassungsgerichts ist auf das Engte verbunden mit dem behaupteten Demokratiedefizit, welches das Gericht in seiner Rechtsprechung zur Europäischen Union kritisiert.

Mit dem Thema demokratische Legitimation spricht das Karlsruher Gericht zweifellos einen wichtigen und sehr sensiblen Punkt an. Bedauerlich ist jedoch, wie stark das Verfassungsgericht an dieser Stelle seinen Blick verengt und wie wenig offen es sich für europäische Besonderheiten zeigt. Dies ist umso bedauerlicher, da das Karlsruher Gericht sich – wie bereits erwähnt – als Wächter und Förderer der Demokratie in Deutschland herausragende Verdienste erworben hat. Die Chance, das Demokratieprinzip im europäischen Kontext weiterzuentwickeln und damit die eigene Rolle als Hüter von Demokratie zu stärken, hat das Karlsruher Gericht meines Erachtens bislang leider nicht in ausreichendem Maße genutzt.

Stattdessen erleben wir immer noch, dass das Verfassungsgericht dem Europäischen Parlament umfassende Legitimität abspricht. Dass das Europäische Parlament durch den Vertrag von Lissabon in nahezu allen Bereichen Mitgesetzgeber wurde, ist in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts bislang nicht angemessen berücksichtigt worden – ebenso wenig wie übrigens der Legitimationszuwachs durch das von 2014 bzw. spätestens 2017 an geltende Prinzip der doppelten Mehrheit im Minister-

rat, wonach eine qualifizierte Mehrheit nur dann erreicht ist, wenn 55 Prozent der Staaten, die gleichzeitig 65 Prozent der Bevölkerung vertreten müssen, zustimmen.

Ich würde mir wünschen, dass das Bundesverfassungsgericht die erfolgreichen Bemühungen um mehr demokratische Kontrolle und Legitimation auf EU-Ebene in konstruktiver Weise flankiert.

Eine gute Gelegenheit dazu hätte das Karlsruher Verfahren zur Fünf-Prozent-Klausel bei der Wahl zum Europäischen Parlament geboten. Leider hat das Verfassungsgericht aber den entgegengesetzten Weg eingeschlagen und eine Schwächung des Europäischen Parlaments in Kauf genommen, als es die Fünf-Prozent Klausel mit Urteil vom 9. November 2011 für verfassungswidrig erklärte.

Bedauerlich ist vor allem eine gewisse Geringschätzung des Europäischen Parlaments, die aus dem Urteil zur Fünf-Prozent-Hürde spricht. So wird das Europäische Parlament – immerhin das größte multinationale Parlament der Welt, das rund 500 Millionen Bürgerinnen und Bürger aus 27 Ländern vertritt – auf eine Stufe mit deutschen Gemeinde- und Stadträten gestellt, indem das Verfassungsgericht seine zum Kommunalwahlrecht entwickelten Grundsätze zum Prüfungsmaßstab für das Europäische Parlament nimmt.

Bedauerlich ist auch die unzutreffende Wahrnehmung, die das Bundesverfassungsgericht dort erkennen lässt, wo es um die praktische Arbeitsweise des Europäischen Parlaments geht. Aber ich will das Urteil hier nicht im Einzelnen kommentieren. Gestatten Sie mir nur zwei kurze Anmerkungen dazu, warum ich der kritischen Bewertung von Christoph Schönberger aus vollem Herzen zustimme, die er in seiner Analyse in der „Juristenzeitung“ vorgenommen hat.

Man wird dem föderativen System der Europäischen Union nicht gerecht, wenn man das europäische Parlamentssystem ausschließlich mit dem deutschen parlamentarischen System vergleicht.

Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

BERLIN

DR. HANS-GERT PÖTTERING
MDEP
VORSITZENDER DER
KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG
PRÄSIDENT DES
EUROPÄISCHEN
PARLAMENTS A.D.

28. Juni 2012

www.kas.de

Ich will hier nicht näher darauf eingehen, dass es ja auch im deutschen Wahlrecht, mit dem sich das Bundesverfassungsgericht nun schon zum wiederholten Mal befasst, gewisse Schwierigkeiten gibt, Wählerstimmen angemessen im Parlament abzubilden. Aber für jedes parlamentarische System trifft zu, was Bundesverfassungsrichterin Gertrude Lübke-Wolff vor Kurzem in der mündlichen Verhandlung zum Bundestagswahlrecht bemerkte – ich zitiere: „Im Wahlrecht kann man nicht alles haben, was man will.“

Das Prinzip der Stimmgleichheit kann für die Wahl des Europäischen Parlaments nicht in derselben Weise verwirklicht werden, wie z. B. in Deutschland; sonst bekäme man ein an der Anzahl der Abgeordneten überdimensioniertes Parlament oder aber der Einfluss der kleinen beziehungsweise bevölkerungsarmen EU-Mitgliedsstaaten wäre verschwindend gering bzw. gar nicht vorhanden.

Luxemburg stellt bei rund 500.000 Einwohnern sechs Abgeordnete im Europäischen Parlament. Rechnet man dies auf die gesamte Europäische Union mit 500 Millionen Einwohnern um, so müsste das Europäische Parlament 6.000 Abgeordnete umfassen, damit das Prinzip one man, one vote gewahrt bliebe. Im Übrigen kann doch wohl niemand wollen, dass Luxemburg und andere Länder gar nicht im Europäischen Parlament vertreten sind, um auf eine angemessene Zahl von Abgeordneten zu kommen.

Niemand käme auf die Idee, die demokratische Legitimität des US-amerikanischen Senats in Frage zu stellen, nur weil dort jeweils zwei Senatoren pro Bundesstaat sitzen – trotz völlig unterschiedlicher Bevölkerungszahlen etwa in Wyoming (560.000) und Kalifornien (37 Millionen). Das heißt, ein Senator in Wyoming vertritt 280.000, in Kalifornien 18,5 Millionen Bürger. Das entspricht einem Verhältnis von 1 zu 66.

Mir geht es nicht darum, eine Kopie des amerikanischen Systems oder irgendeines anderen nationalen Systems für das Europäische Parlament zu empfehlen. Mir geht es um den offenen Blick: Um die Bereit-

schaft, die besonderen föderativen Strukturen der Europäischen Union und die besondere Prägung des Europäischen Parlaments als multinationale Vertretung von Bürgern aus 27 zum Teil völlig unterschiedlichen Staaten anzuerkennen. Für dieses noch stark in der Entwicklung befindliche, europäische Gebilde sui generis können nicht die gleichen Maßstäbe gelten, die für die Wahl, Zusammensetzung und Arbeitsweise des Deutschen Bundestags entwickelt wurden.

Deshalb ist das Europäische Parlament aber nicht weniger schutzwürdig und schutzbedürftig. Ebenso, wie das Bundesverfassungsgericht – was ich ausdrücklich begrüße – die Arbeit des Bundestags flankiert und stärkt – so wie z. B. vor wenigen Tagen durch das ESM-Urteil –, sollte das Karlsruher Gericht auch die Gesetzgebungs- und Kontrolltätigkeit des Europäischen Parlaments unterstützen. Wird dem Europäischen Parlament dieser Flankenschutz verweigert, trifft das nicht nur die EU-Ebene; mittelfristig könnte auch die Demokratie in den EU-Mitgliedsstaaten leiden. Denn der Gestaltungsspielraum und die Kontrollmöglichkeiten der nationalen Parlamente geraten bei internationalen Krisen, etwa der gegenwärtigen, die nicht nur eine europäische Schulden- und Finanzkrise ist, an ihre Grenzen. Deshalb führt kein Weg daran vorbei, das Europäische Parlament weiter zu stärken.

Ich würde mir wünschen, dass das Bundesverfassungsgericht diese Entwicklung konstruktiv begleitet und damit die Tradition fortführt, die es als Förderer der Demokratie in den Aufbaujahren der Bundesrepublik Deutschland übernommen hat.

Die internationale und europäische Finanz- und Schuldenkrise stellt alle EU-Mitgliedstaaten und alle EU-Institutionen vor große Herausforderungen – auch den Gerichtshof der Europäischen Union. Welche Herausforderungen sind dies? Dazu wird nun gleich der Präsident des Europäischen Gerichtshofes, werden Sie, verehrter Vassilios Skouris, zu uns sprechen.

Wir sind sehr gespannt, heute Abend mehr von Ihnen zu hören zur Rolle des Rechts und der Gerichte in dieser schwierigen Um-

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

BERLIN

DR. HANS-GERT PÖTTERING
MDEP
VORSITZENDER DER
KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG
PRÄSIDENT DES
EUROPÄISCHEN
PARLAMENTS A.D.

28. Juni 2012

www.kas.de

bruchphase, in der sich die Europäische Union befindet.

Das Fundament für Ihre, Herr Präsident Skouris, juristische Laufbahn haben Sie in Deutschland gelegt. Sie haben Rechtswissenschaften in Berlin studiert und dann nach Promotion und Habilitation in Hamburg einige Jahre öffentliches Recht an der Universität Bielefeld gelehrt.

Als Präsident des Europäischen Gerichtshofes, dem Sie seit 2003 vorstehen, haben Sie maßgeblich dazu beigetragen, dass der Luxemburger Gerichtshof in den EU-Mitgliedsstaaten und über deren Grenzen hinaus großes Ansehen genießt. Selbstverständlich findet nicht jede Entscheidung des EuGH überall Zustimmung. Aber das überrascht in einer heterogenen Rechtsgemeinschaft wie der Europäischen Union mit unterschiedlichen Rechtstraditionen und Rechtskulturen nicht.

Unter Ihrer Führung präsentiert sich der EuGH im sogenannten europäischen Gerichtsverbund, also im Verhältnis zum Bundesverfassungsgericht und zum Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte in Straßburg, als kooperationswilliger, aber zugleich als emanzipierter und selbstbewusster Partner.

Ich bin sicher, sehr verehrter Herr Präsident Skouris, dass der EuGH auch die neuen Herausforderungen selbstbewusst meistern wird, die aufgrund des Fiskalpakts aber auch aufgrund der verstärkten Verpflichtung zum Grundrechtsschutz seit Inkrafttreten der Charta der Grundrechte bestehen. Wir wünschen Ihnen und Ihren Richterkollegen in Luxemburg dabei neben Ihrer großen Fachkenntnis Mut und Erfolg und sind gespannt auf Ihre Rede. Sie wird sicher genauso spannend sein, wie das um 20:45 Uhr beginnende Fußballspiel Deutschland gegen Italien.

Einen letzten Hinweis will ich zuvor noch geben: Es sind heute – anders als bei früheren Rechtspolitischen Konferenzen – zahlreiche Vertreter der Medien unter uns, die, davon bin ich überzeugt, jedes Wort mit

großem Interesse verfolgen werden. Seien Sie uns alle herzlich willkommen!

Herzlichen Dank!