

# Eine Prinzipienreiterei, die Europa schadet

Der Kompetenzstreit zwischen den hohen Gerichten in Luxemburg und Karlsruhe ist unlösbar, wenn er zu dogmatisch ausgefochten wird. *Von Ulrich Haltern*

Im Jahr 2014 hat das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) in Karlsruhe zum ersten Mal in seiner Geschichte eine Vorlage an den Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) geschickt und ihn zu stärkerer Kontrolle der Europäischen Zentralbank (EZB) aufgefordert. Im kritischen Minderheitsvotum zu dieser Entscheidung fiel das Wort von der „Wüstenwanderung, die zu keiner Quelle führt“. Natürlich: Was genau sollten denn die deutschen politischen Organe angesichts der Unabhängigkeit der EZB tun?

Die Wüstenwanderung war bei den Kritikern auch wieder en vogue, als Karlsruhe vor einem guten Jahr in seinem Urteil über die umstrittenen Anleihekäufe der Zentralbank Ernst mit der Kontrolle der EZB-Kompetenzen machte, dabei auch noch ein Urteil des EuGH aus dem Weg räumte und es mit rüden Worten als kompetenzwidrig bezeichnete. Viele Europarechtler sahen das Karlsruher Gericht zudem in der Wüste um das Goldene Kalb der nationalen Souveränität tanzen und stürmten zornig vom Berg Sinai herab.

## Luxemburg agiert aus einer fast absolutistischen Einheitsvision heraus

Die juristische Reaktion der EU hat auf sich warten lassen; sie erfolgte jetzt. Die Brüsseler Kommission hat ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland eingeleitet. Das ist für Deutschland keine gute Nachricht. Nicht nur gewinnt die Kommission neun von zehn Vertragsverletzungsverfahren, die der EuGH mit einem Urteil abschließt. Auch sind die bisherigen Stellungnahmen von EuGH, Generalanwälten und Kommission zum Urteil des BVerfG eindeutig und lassen keinen Zweifel daran, dass dieses Verfahren nicht zu den wenigen gehören wird, die die Kommission verliert. Das ist auch kein Wunder, denn der EuGH wird ja darüber entscheiden müssen, ob seine eigenen Urteile sanktionslos übergangen werden dürfen. Welche Institution würde das schon bejahen? Hier stehen sich zwei Streithähne, BVerfG und EuGH, Karlsruhe und Luxemburg, gegenüber, und den Streit entscheiden wird einer der beiden. Überraschungen wird es da

nicht geben. Doch es ist auch für Europa keine gute Nachricht. Die Wüstenwanderung findet nun umgekehrt statt: Was soll denn das Ergebnis sein angesichts der Unabhängigkeit des Bundesverfassungsgerichtes? Niemand kann es anweisen, seine jahrzehntelange Rechtsprechung zu ändern, nicht einmal der verfassungsändernde Gesetzgeber: Denn Karlsruhe stützt sich auf die „Ewigkeitsklausel“ des Grundgesetzes, wonach bestimmte Normen sich sogar der Verfassungsänderung entziehen. Es ist wohlfeil, wenn die Brüsseler Kommission schulterzuckend antwortet, es sei Sache des Mitgliedstaates, für Abhilfe zu sorgen.

Aber das Ganze ist nicht nur fruchtlos, sondern richtet leider auch Schaden an. Zum einen, weil eigentlich schon Gras jedenfalls über einen Teil der Sache gewachsen war. Karlsruhe hat es der EZB leicht gemacht, aus der Kompetenzwidrigkeit herauszukommen. Die EZB zückte einmal ihren Zauberstab und ließ wie bei einem Zau-

bertrick den Vorwurf, das Verhältnismäßigkeitsprinzip ignoriert zu haben, verschwinden. Karlsruhe hat das vor einigen Wochen zu Recht akzeptiert und die Anträge auf Erlass einer Vollstreckungsanordnung verworfen. Dieses Friedensangebot ignoriert nun die Kommission.

Zum anderen verhindert das Verfahren ein Gespräch über ernsthafte Lösungen und versperrt den Weg aus dem juristischen Streit heraus in die Zukunft. Das zugrundeliegende Problem ist nämlich rechtsdogmatisch nicht lösbar. Luxemburg agiert aus einer europarechtlichen, fast absolutistischen Einheitsvision heraus, die manchmal kalt, technokratisch und arrogant wirkt, die aber einen funktional zwingenden Kern besitzt: Nur wenn man den nationalen Gerichten die Zuständigkeit entzieht, Unionsrecht zu verwerfen, kann dieses in allen Mitgliedstaaten der Union einheitlich gelten – eine existenzielle Bedingung für das Gelingen der Integration Europas. Der inhaltliche Vorrang

und die institutionelle Verwerfungskompetenz müssen zentral angesiedelt sein, also der Vorrang beim Unionsrecht und das Verwerfungsmonopol beim EuGH.

Karlsruhe hingegen agiert aus einer verfassungsrechtlichen Vision heraus, die differenzierter angelegt ist. Im Prinzip ist das Karlsruher Gericht mit dem unionsrechtlichen Vorrang und dem EuGH-Monopol einverstanden, da sich das Grundgesetz ja der europäischen Integration verschreibt; aber ausnahmsweise behält es sich eigene Kontroll- und Verwerfungskompetenzen vor, wenn es sich um wichtige deutsche Verfassungswerte handelt, denn die Kontrolle über die Reichweite des Grundgesetzes darf nicht bei einem Nicht-Verfassungsorgan liegen.

Zu echten Kollisionen kommt es äußerst selten; die deutsche Verfassung wackelt ebenso wenig wie der Einfluss des Unionsrechts und des EuGH. Eigentlich ist das ein Erfolgsmodell, denn die beteiligten Gerichte können sich im Vorabentscheid-

ungsverfahren mal freundlich, mal genervt die Meinung sagen und dann rechtliche Problemlösungen anvisieren, die um den Dissens im Grundsatz herumarbeiten.

Genau das verhindert aber das jetzt eingeleitete Verfahren. Es geht hier ausschließlich um den Grundsatz – wie ist es mit Vorrang und Verwerfungsmonopol bestellt, was ist der wahre Geltungsgrund des Unionsrechts –, und damit um die Frage, wie viele Engel auf einer Nadelspitze tanzen können. Es gibt keine dogmatische Antwort, denn beide Positionen haben aus ihrer Warte ausgezeichnete Argumente und stehen im Dienste wichtiger Anliegen. Man weiß aus der Theologie, was geschieht, wenn man die falsche Frage stellt: Nicht enden wollender Streit und Regalmeiler Literatur, schlimmstenfalls Schismen und Schlimmeres.

## Die diskursiven Ausfälle gegen das Bundesverfassungsgericht haben Wunden hinterlassen

Aus den Wüstenwanderungen werden dann Verwüstungen, und die kann man bereits jetzt besichtigen. Die diskursiven Ausfälle der europafreundlichen Seite im letzten Jahr gegen das Bundesverfassungsgericht haben Wunden hinterlassen. Umgekehrt ist die Idee von Peter Gauweiler, die Entscheidung der Kommission nun ihrerseits in Karlsruhe als Kompetenzüberschreitung anzugreifen, geistig nicht weniger wüst.

Es ist höchst bedauerlich, dass die Kommission nun einen Bereich, der in Karlsruhe als absoluter Randbereich judiziert wird, zur Zentralfrage macht – als ob sich das Schicksal von Europas Integration am Rand entscheiden würde. Es entscheidet sich vielmehr im Zentrum der sozialen Legitimation: Wie viel und wie tiefe Integration wollen wir? Das hängt auch davon ab, bis wann wir uns als demokratisch selbstbestimmt und ab wann wir uns als fremdbestimmt ansehen.

Dies ist nicht nur eine Sache von Verfahren, sondern auch von politischer Identität und den damit verbundenen Vorstellungsräumen dessen, was eine politische Gemeinschaft ist und ausmacht. Und hier ist

die Europäische Union noch immer am deutlich dünneren Ende der Konstitutionalismus-Skala angesiedelt, während sich die Mitgliedstaaten am dichteren Ende befinden, wo Normen mit ins Individuelle wirkender kollektiver Identität unterlegt sind. Die dichtere Ordnung erwehrt sich des Stremlins durch die dünnere Ordnung, und exakt dies wird vom Verfahren bleiben: der Eindruck von Prinzipienreiterei, die zwar funktional irgendwie verständlich, aber doch unangemessen, ja fast illegitim ist.

Sollte es der Kommission in Brüssel eigentlich nicht um das unionstreue Deutschland, sondern um Polen und Ungarn gehen, die man „auf Linie“ bringen will, so muss man fragen, warum sie sich dann nicht direkt um Polen und Ungarn kümmert und sich stattdessen einer Untätigkeitsklage des Europäischen Parlaments aussetzt. Der Umweg über Deutschland verkennt zum einen, dass Polen und Ungarn für das, was sie tun, Karlsruhe nicht als Stichwortgeber benötigen, und zum anderen, dass Karlsruhe mehr, nicht weniger Rechtsaufsicht durch den EuGH verlangt.

Als das Volk Israel um das Goldene Kalb tanzte, war es ein bisschen wie wir: verirrt in der Wüste, verloren herumwandernd und sich fragend, warum Moses so lange braucht, wo sein Gott ist und ob er sich überhaupt für sein Volk interessiert. Aber zugleich war dies der Moment, in dem – mitten in der Wüste – der alte Abrahamitische Bund erneuert wurde. So ungleich die Partner auch waren, sie haben sich gegenseitig verpflichtet. Das ist eine Frage des Wollens, nicht des Sollens; man kann niemanden in einen Bund zwingen. Die Grundsatzfrage ist durch Zwang nicht lösbar, sondern im pragmatischen Wollens-Universum des Politischen gut aufgehoben. Das Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland zwingt die Grundsatzfrage zurück ins juristische Universum, auf der Basis eines dünnen Vorrangbegriffs, aus dem Fragen demokratischer Selbstbestimmung und sozialer Legitimation ausgeblendet werden. So offenbart sich keine Gemeinschaft.

**Ulrich Haltern** lehrt Europarecht, Rechtsphilosophie und Öffentliches Recht an der LMU München.



Karlsruhe stützt sich auf die „Ewigkeitsklausel“ des Grundgesetzes, wonach bestimmte Normen sich sogar der Verfassungsänderung entziehen. FOTO: IMAGO/STOCKHOFF