

**Verfassungsargumente**  
**gegen die Verträge zur Integration Österreichs in die**  
**Europäische Union**

**von**

**Karl Albrecht Schachtschneider**

**Erlangen-Nürnberg**

**23. Oktober 2008**



## Inhaltsübersicht

<b>1. Vertragliche Verfassungsgebung</b> .....	<b>1</b>
<b>2. Existentielle Entmachtung der Völker</b> .....	<b>2</b>
<b>3. Verfassungsoktroi der Politischen Klasse</b> .....	<b>4</b>
<b>4. Europäische Union als Bundesstaat ohne Legitimation</b> .....	<b>6</b>
a) Staatseigenschaft und Staatlichkeit der Union .....	6
b) Keine eigenständige demokratische Legitimation der Union .....	8
c) Europäische Union als echter Bundesstaat .....	8
<b>5. Wirtschafts- und Währungsunion entgegen dem Sozialprinzip</b> .....	<b>10</b>
a) Wirtschaftsverfassung des Sozialprinzips .....	10
b) Neoliberale Wirtschaftsverfassung der Union .....	11
c) Kapitalverkehrsfreiheit zu Lasten der Menschen .....	12
d) Verlust der Währungshoheit .....	13
e) Verbindliche Grundzüge der Wirtschaftspolitik .....	14
f) Herkunftslandprinzip/Prinzip der gegenseitigen Anerkennung .....	14
g) Einschränkung der Haushaltshoheit.....	15
<b>6. Verlust nationaler Rechtshoheit</b> .....	<b>16</b>
a) Rechtsmacht des Gerichtshofs der Europäischen Union.....	16
b) Grundrechtemacht des Gerichtshofs der Europäischen Union .....	17
c) Demokratischer Legitimationsmangel des Gerichtshofs der Europäischen Union .....	18
<b>7. Niedergang der Grundrechtskultur</b> .....	<b>19</b>
a) Schwächung des Grundrechtsschutzes .....	19
b) Soziale Defizite der Grundrechtecharta .....	20
c) Ermöglichung der Todesstrafe und der Tötung im „Aufstand“ oder „Aufruhr“ .....	20
d) Keine Grundrechtebeschwerde .....	21
<b>8. Existentielle Justiz- und Polizeipolitik der Union</b> .....	<b>21</b>

a) Verlust an Sicherheit in der entgrenzten Union .....	21
b) Harmonisierung des Zivil-, Straf- und Prozeßrechts .....	22
c) Polizeiliche Befugnisse der Europäischen Union .....	22
d) Europäischer Haftbefehl .....	22
<b>9. Militarisierung der Europäischen Union / Ermächtigung zum Kriege.....</b>	<b>23</b>
<b>10. Generelle Ermächtigungen.....</b>	<b>26</b>
a) Flexibilisierungsklausel .....	26
b) Finanzpolitische Generalklausel .....	26
c) Vereinfachtes Vertragsänderungsverfahren .....	27
<b>11. Subsidiarität .....</b>	<b>28</b>
<b>12. Verfassungsrechtsschutz gegen die Integrationspolitik Österreichs .....</b>	<b>32</b>
a) Drei Ebenen der Verletzung der Verfassung .....	32
b) Fünf verfassungsgesetzlich (rechtlich) gewährleistete Rechte der Bürger, in welche die Verfassungsverletzungen auf allen drei Ebenen eingegriffen haben und eingreifen.....	33
dd) Recht auf Gesamtabstimmung aus Art. 44 Abs. 3 B-VG. ....	34
<b>13. Ausblick.....</b>	<b>35</b>

# Verfassungsargumente gegen die Verträge zur Integration Österreichs in die Europäische Union<sup>1</sup>

Karl Albrecht Schachtschneider

## 1. Vertragliche Verfassungsgebung

Österreich ist durch den Beitritt von 1994 seit 1995 Mitglied der Europäischen Union. Deren Vertragswerk wird in Österreich als geltendes Recht angewandt. Der Vertrag von Lissabon vom 13. Dezember 2007 ersetzt den durch Volksabstimmungen in Frankreich und den Niederlanden gescheiterten Vertrag über eine Verfassung für Europa vom 29. Oktober 2004. Österreich hat diesen Vertrag ratifiziert, Deutschland nicht, weil das Bundesverfassungsgericht den Bundespräsidenten aufgefordert hat, mit der Ratifikation des Vertrages solange zu warten, bis es über verschiedene Verfassungsbeschwerden gegen das Zustimmungsgesetz zu diesem Vertrag, eine von mir, entschieden haben werde. Der Staatspräsident Frankreichs und die Regierung der Niederlande haben keine erneute Volksabstimmung eingeleitet und gehen damit über die ablehnenden Voten ihrer Völker hinweg, eine politische Ungeheuerlichkeit, weil der Vertrag von Lissabon sich nur marginal von dem Verfassungsvertrag unterscheidet. Er ändert den Vertrag über die Europäische Union (EUV) und den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, der nunmehr Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV)<sup>2</sup> heißen soll. Der Vertrag von Lissabon spricht nicht mehr von einer „Verfassung für Europa“, obwohl er eine solche Verfassung ist, er schreibt nicht mehr Symbole der Union fest, wie die Hymne, die Flagge, den Euro, obwohl die Symbole praktiziert werden, und er versteckt den Vorrang des Unionsrechts vor dem Recht der Mitgliedstaaten in der 17. Erklärung,

---

<sup>1</sup> Zum Ganzen *K. A. Schachtschneider*, Verfassungsbeschwerde vom 25. Mai 2008 gegen das Zustimmungsgesetz des Deutschen Bundestages und des Bundesrates vom 24. April und 23. Mai 2008 zum Vertrag von Lissabon; Homepage: [www.KASchachtschneider.de](http://www.KASchachtschneider.de); ders., Verfassungsklage gegen die Integration Österreichs in die Europäische Union vom 23. Oktober 2008.

<sup>2</sup> EUV und AEUV werden aus der nicht amtlichen, aber konsolidierten Fassung der Kommission der Europäischen Union zitiert.

obwohl dieser Vorrang ständige Rechtsprechung des Gerichtshof der Europäischen Union ist.

Der Vertrag von Lissabon ist von 18 Mitgliedstaaten ratifiziert worden. Die Iren haben den Vertrag in der Volksabstimmung vom 12. Juni 2008 abgelehnt. Damit ist der Vertrag an sich gescheitert, aber der Ratifikationsprozeß wird in dem Bemühen, das irische Volk doch noch zu dessen Annahme zu bewegen, fortgesetzt (rechtlich bedenklich). Österreich hat den Vertrag von Lissabon noch nicht kundgemacht.

## **2. Existentielle Entmachtung der Völker**

Der Vertrag von Lissabon wird die politischen Verhältnisse in Österreich (und in den anderen Mitgliedstaaten) weiter umwälzen, vor allem weil die Einzelstaaten nur noch Gliedstaaten im Unionsstaat, dem Europäischen Bundesstaat, sein werden. Die existentiellen staatlichen Aufgaben und Befugnisse werden noch mehr als jetzt schon nach dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag über die Europäische Gemeinschaft Sache dieses Unionsstaates sein. Der Schritt zu diesem Unionsstaat kann in Österreich rechtens wegen Art. 1 und Art. 2 B-VG nur aufgrund einer neuen Verfassung gegangen werden, welche die existentielle Staatlichkeit Österreichs derart weitgehend auf den Unionsstaat zu übertragen erlaubt, wie es das ganze Vertragswerk vorsieht. Das geht nicht, wenn nicht auch die existentielle Staatseigenschaft Österreichs zugunsten eines existentiellen Unionsstaates eingeschränkt wird. Ein neues Verfassungsgesetz Österreichs setzt eine Gesamtänderung der Bundesverfassung gemäß Art. 44 Abs. 3 B-VG voraus, die (u.a.) der Abstimmung des gesamten Bundesvolkes bedarf. Die Integrationspolitik überschreitet die Befugnisse der Verfassungsorgane Österreichs.

Die menschheitliche Verfassung der Österreicher, nämlich deren Freiheit und Gleichheit als Menschen und Bürger und deren Brüderlichkeit (Solidarität) als Volk, stehen nicht zur Disposition der Politik, letzteres jedenfalls solange nicht, als nicht ein Unionsvolk verfaßt ist. Eine Unionsverfassung muß die Strukturprinzipien einer menschheitlichen Verfassung, also die Demokratie, den Rechtsstaat und den Sozialstaat, aber auch den Bundesstaat, sichern. Auch eine Gesamtänderung der Bundesverfassung muß diese fundamentalen Prinzipien der Republik respektieren. Bereits der Beitrittsvertrag Österreichs zur Eu-

ropäischen Union vom 26. April 1994 hat diese Strukturprinzipien mißachtet und konnte darum durch das Beitrittsverfassungsgesetz vom 9. September 1994 nicht legalisiert werden, obwohl das Bundesvolk dem am 12. Juni 1994 zugestimmt hat.

Die tiefgreifende Umwälzung der Bundesverfassung war den Bürgern Österreichs nicht bekannt, jedenfalls war die Gesamtänderung der Bundesverfassung nicht zur Abstimmung gestellt. Nur über den Beitritt Österreichs zur Europäischen Union ist nach Art. 44 Abs. 3 B-VG abgestimmt worden, nicht über den Beitrittsvertrag, nicht über das Vertragswerk der Europäischen Union, nicht über den Vertrag von Maastricht. Einen Integrationsartikel (Europartikel) hat Österreich anders als Deutschland nicht in die Bundesverfassung aufgenommen, sondern durch das EU-Begleitgesetz vom 21. Dezember 1994 nur Nebenfragen in Art. 23a ff. B-VG geregelt. Nicht nur Art. 44 Abs. 3 B-VG war dadurch verletzt, sondern vor allem die unabänderlichen Strukturprinzipien der Verfassung Österreichs waren mißachtet. Die weiteren Unionsverträge von Amsterdam und Nizza haben diese Mängel nicht behoben. Die Bundesverfassungsgesetze über diese Verträge sind nicht einmal nach Art. 44 Abs. 3 B-VG abgestimmt worden.

Das wichtigste Verfassungsprinzip ist, daß das Recht vom Volk ausgeht (Art. 1 S. 2 B-VG). Das gebietet die durchgehende demokratische Legitimation aller Hoheitsgewalt, die in Österreich ausgeübt wird, durch das Österreichische Volk. Das wird nur gewährleistet, wenn bei der Übertragung der Hoheitsrechte auf die Union zur gemeinschaftlichen Ausübung der nationalen Staatsgewalten das Prinzip der begrenzten Ermächtigung<sup>3</sup> eingehalten wird, weil nur dadurch die Politik der Unionsorgane voraussehbar und von den nationalen Parlamenten, dem Nationalrat, aber auch dem Bundesrat, verantwortlich und dadurch demokratisch legitimiert ist (vgl. für Deutschland BVerfGE 89, 155 (181, 187, 191 ff.)). Die durch die Unionsverträge auf die Europäische Union übertragenen Aufgaben und Befugnisse sind aber weit und offen. Insbesondere werden der Union Befugnisse eingeräumt, diese selbst zu bestimmen, um ihre Ziele zu verwirklichen (Kompetenz-Kompetenzen, dazu 10.). Die Ermächtigungen ermöglichen in der Praxis der Unionsorgane eine umwälzende und nicht erwartete oder auch nur erwartbare Politik, die somit keine demokratische Legitimation hat. Die Union kann all ihre weitgesteckten Ziele

---

<sup>3</sup> Aber auch das Subsidiaritätsprinzip.

durchsetzen, ohne daß die Völker und deren Vertretungsorgane noch einmal gefragt werden müßten.

### **3. Verfassungsoktroi der Politischen Klasse**

a) Das Konventsverfahren, in dem der Verfassungsvertrag erarbeitet wurde, war ohne demokratische Dignität. Die Konventmitglieder waren (vorwiegend) von den Regierungen und den Parlamenten abgeordnet und nicht von den Völkern oder dem Volk „Europas“ (gemeint ist die Europäische Union) für den Entwurf einer Verfassung für Europa gewählt. Der Vertrag von Lissabon ist wie der Verfassungsvertrag ein obrigkeitlicher Oktroi, nicht der Wille der Menschen und Bürger. Der Konvent war von den Staats- und Regierungschefs (in Laeken, Europäischer Rat) eingesetzt worden, nicht durch Willensakte der Völker, eine Verfassung zu geben, die Union (im legitimatorischen Sinne) und damit einen Unionsstaat zu gründen und zugleich die Unionsbürger zu einem Unionsvolk zu vereinen. Die Erarbeitung des Vertragstextes war kein Diskurs, sondern im Wesentlichen ein Diktat des Konventspräsidenten Giscard d'Estaing. Die Konventsmitglieder hatten keinen maßgeblichen Einfluß auf den Vertragstext, nicht einmal die Mitglieder des Präsidiums außer eben dem Präsidenten. Der Einfluß der Regierungen der Mitgliedstaaten ist nicht bekannt, darf aber nicht unterschätzt werden. Die Öffentlichkeit war zwar nicht formal, aber material ausgeschlossen. Die Einrichtung einer Internetkommunikation diente dem Schein eines öffentlichen Diskurses. Sie wurde aber nicht angenommen. Sie gehörte zur allfälligen Propaganda des Integrationismus, mittels der die Unionsbürger zu Untertanen der Brüsseler Obrigkeit degradiert werden.

Auch die früheren Gemeinschaftsverträge sind, ohne die Völker wirklich einzubeziehen, durchgesetzt worden, zumal der Maastricht-Vertrag, der die Währungsunion (Euro) und die globale Kapitalverkehrsfreiheit vereinbart hat.

b) Trotz der existentiellen Bedeutung des Vertrages von Lissabon für alle Völker vermeidet, ja behindert die Politische Klasse jedenfalls in Deutschland noch mehr als in Österreich die Information der Öffentlichkeit über das Vertragswerk und erst recht dessen Erörterung. Zwar kann sich jeder Bürger von dem Vertrag informieren, aber er wäre ohne Erläuterung desselben dem Text, den nur Experten verstehen können, hilflos ausgeliefert.

Die in Broschüren und im Internet von der Europäischen Union und auch von der Bundesregierung verbreiteten Informationen sind nichts als Propaganda, unvollständig und irreführend. Ohne fachkundige Kritik kann das Vertragswerk nicht erfaßt werden. Es besteht aber in den meisten Mitgliedstaaten auch wenig Interesse der Öffentlichkeit an dem Vertrag, weil die Bürger, die Iren ausgenommen, keine Chance sehen, auf den Vertrag und damit auf ihr Schicksal Einfluß zu nehmen. Sie haben dafür auch keine wirkliche Chance. Die Politische Klasse, vor allem die Parteienoligarchie, verweigert eine solche Chance. Die wenigsten Medien bemühen sich hinreichend um die Information der Öffentlichkeit über den Vertrag, geschweige denn um eine kritische Erörterung desselben. Sie beteiligen sich an der propagandistischen Kampagne für den Vertrag, als würde Europa ohne diesen Vertrag im Unglück versinken. Es gibt auch Ausnahmen, allen voran die Kronen-Zeitung.

c) Nicht einmal in den Organen, welche die Verantwortung für den schicksalhaften Schritt zu einem europäischen Unionsstaat übernehmen sollen (und wollen), hat eine auch nur annähernd tragfähige Debatte des Vertrages stattgefunden. Kaum ein Abgeordneter hat den Vertrag gelesen, geschweige denn studiert. Die meisten Abgeordneten verlassen sich auf die Empfehlung der Regierung, zumal einer Regierung der Großen Koalition. Diese folgt der Brüsseler Bürokratie, die den Vertrag, vermeintlich um der politischen Effizienz willen, für notwendig erklärt. Die Zustimmung zu dem Vertrag gilt als alternativlos, die Ablehnung als politisch nicht korrekt. Um in der Öffentlichkeit (dem Volk) keine Zweifel an der Richtigkeit des Vertrages für die Zukunft Europas aufkommen zu lassen, darf die Führende Schicht keine Bedenken aufkommen lassen. Die Geschlossenheit der Politischen Klasse soll die Richtigkeit der Politik surrogieren und suggerieren. Feiern ersetzen Debatten, freudige Dankbarkeit Argumente. Als Vertretung des Volkes versagen die Verfassungsorgane und die meisten von deren Mitgliedern.

d) Der Vertrag wird demokratiewidrig durchgesetzt, vor allem weil er die Demokratie weitestgehend beendet. Der Öffentlichkeit aber wird vorgemacht, der Vertrag stärke die Demokratie in der Union. Das Gegenteil ist richtig, obwohl das Europäische Parlament ein wenig gestärkt wird (vgl. 4 b).

#### 4. Europäische Union als Bundesstaat ohne Legitimation

Der Staat ist, republikanisch, also freiheitlich, konzipiert, die „Vereinigung einer Menge von Menschen unter Rechtsgesetzen“<sup>4</sup>. Staatlichkeit ist die Staatsgewalt, also die Hoheit, die aufgrund der verfassungsgemäßen Aufgaben und Befugnisse aus einer Vielheit von Hoheitsrechten besteht. Existentieller Staat ist das zum Staat verfaßte Volk (als Schicksalsgemeinschaft), existentielle Staatlichkeit sind die wesentlichen Hoheitsrechte eines Volkes, welche es um der Freiheit, der Gleichheit und des Eigentums willen selbst unmittelbar oder mittelbar durch seine Vertreter ausüben muß<sup>5</sup>.

##### a) Staatseigenschaft und Staatlichkeit der Union

Das Beitrittsverfassungsgesetz öffnet die Republik Österreich nicht für einen Europäischen Staat oder Bundesstaat, weil nach Art. 1 und Art. 2 B-VG Österreich ein Staat ist und nach Art. 1 S. 2 B-VG das Recht vom Volk ausgeht. Auch in Deutschland geht alle Staatsgewalt vom Volke aus (Art 20 Abs. 2 S. 1 GG). Diese Verfassungslage ist der Grund, warum das Bundesverfassungsgericht sich bisher auf den Standpunkt gestellt hat, daß die Europäische Union weder ein Staat noch ein Bundesstaat sei (BVerfGE 22, 293 (296); 37, 271 (278); 75, 223 (242); 89, 155 (188)). Es hat für diese Doktrin aber weder einen Begriff des Staates oder des Bundesstaates entwickelt noch geprüft, ob die Europäische Union ein Staat oder Bundesstaat ist. Daß die Vertretungsbefugnisse des Deutschen Bundestages „noch nicht in einer Weise entleert“ seien, daß „das Demokratieprinzip, soweit es für unantastbar erklärt ist, verletzt“ sei (BVerfGE 89, 155 (181)), hat das Gericht im Maastricht-Urteil 1993 ohne jede Erörterung der Aufgaben und Befugnisse der Union und deren Gemeinschaften im Einzelnen und in der Gesamtheit ausgesprochen. Die Sach- und Rechtslage ist eine andere: Die Europäische Union ist kein existentieller Staat und wird auch durch den Vertrag von Lissabon kein existentieller Staat, weil nur ein zu einem Staat verfaßtes Volk ein existentieller Staat ist, in dem durch die Staatsverfassung die originäre Hoheit, nämlich die Macht (Handlungsmöglichkeiten) des ganzen Volkes, als Staatsgewalt verfaßt ist. Diese originäre Hoheit bleibt den Völkern der Mitgliedstaaten, welche sich zu existentiellen Staaten verfaßt haben. Sie ist (gewissermaßen als Realität

---

<sup>4</sup> *Kant*, Metaphysik der Sitten, ed. Weischedel, Bd. 7, S. 431.

<sup>5</sup> *K. A. Schachtschneider*, Prinzipien des Rechtsstaates, 2006, S. 58 ff.

der Freiheit der Menschen) unübertragbar. Die Union handelt aufgrund der ihr von den Mitgliedstaaten zur gemeinschaftlichen Ausübung übertragenen (besser: zugewiesenen) Hoheitsrechte (vgl. Art. 9 Abs. 2 B-VG; Art. 23 Abs. 1 S. 2 GG; BVerfGE 89, 155 (188 f.)). Diese Übertragung kann zurückgenommen werden. Auch der Vertrag von Lissabon verfaßt kein Volk, wenn er auch von „Bürgerinnen und Bürgern“ spricht, die auf Unions-ebene unmittelbar im Europäischen Parlament vertreten seien (Art. 10 Abs. 2 EUV), aber auch von „Unionsbürgerinnen und Unionsbürgern“, aus deren Vertretern sich das Europäische Parlament zusammensetzt (Art. 14 Abs. 2 S. 2 EUV). Derartige Texte begründen keine originäre Hoheit und verfassen keinen existentiellen Staat. Sie sind rechtswidrig, weil sie der staatsrechtlichen Lage nicht entsprechen. Originäre Hoheit bedarf der Verfassungsgebung des Volkes, also des Unionsvolkes. Ein solcher Schritt aber setzt voraus, daß die verbundenen Völker ihre existentielle Staatseigenschaft und existentielle Staatlichkeit einzuschränken oder gar aufzugeben bereit sind.

Aber der Union sind schon jetzt Aufgaben und Befugnisse existentieller Staatlichkeit als Hoheitsrechte zur gemeinschaftlichen Ausübung übertragen, welche um der demokratischen Legitimation willen den Völkern als existentiellen Staaten verbleiben müssen, weil sonst das demokratische Fundamentalprinzip: Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus oder, was dasselbe ist, das Recht geht vom Volk aus, verletzt wird. Der existentielle Staat, das zum Staat verfaßte Volk also, kann und darf Hoheitsrechte nur auf eine völkerrechtliche „zwischenstaatliche“ ((Art. 9 Abs. 2 B-VG), also ‚internationale‘, nicht auf ‚supranationale‘) Organisation zur gemeinschaftlichen Ausübung übertragen, wenn die Ermächtigungen zu einer voraussehbaren und dadurch für die Vertreter des Volkes, wegen der demokratischen Transparenz, besser: für das Volk verantwortbaren Politik der Union führt (Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung, Art. 5 Abs. 1 und 2 EUV, BVerfGE 89, 155 (181, 191 ff.))<sup>6</sup>. Die übertragenen Hoheitsrechte ermächtigen die Union aber nicht begrenzt und bestimmt, sondern weit und offen. Die Politik der Union können die Völker und ihre Vertreter nicht voraussehen und verantworten. Der Legitimationszusammenhang zwischen den Völkern und der Europäischen Union ist zerrissen. Im Vertrag von Lissabon ist denn auch der „Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung“

---

<sup>6</sup> Dazu K. A. Schachtschneider, Prinzipien des Rechtsstaates, S. 71 ff.

nichts anderes als die „Zuständigkeiten“, die der Europäischen Union von den Mitgliedstaaten zur Verwirklichung der Unionsziele übertragen werden (Art. 5 Abs. 2 EUV). Die Union kann mangels originärer Hoheit nur derivative Befugnisse haben und Zuständigkeiten sind immer irgendwie begrenzt. Die demokratierechtliche Substanz der Voraussehbarkeit und Verantwortbarkeit ist in dieser Vertragsgebung gänzlich verloren, ja explizit negiert.

### **b) Keine eigenständige demokratische Legitimation der Union**

Eine eigenständige demokratische Legitimation hat die Union mangels eines Unionsvolkes, das eine originäre Hoheit hat, nicht. Das würde eine Unionsverfassung voraussetzen, welche ein Unionsvolk hervorbringt. Das Europäische Parlament ist ein Organ des Staatenverbundes (BVerfGE 89, 155 (184, 186, 188 ff.)) und wird es ohne verfaßtes Unionsvolk bleiben, nicht aber (entgegen den zitierten Texten) ein Vertretungsorgan eines Unionsvolkes. Dafür fehlt der konstitutionelle Verfassungsakt, der eben die Öffnung der Verfassungen der Mitgliedstaaten für einen existentiellen Unions(bundes)staat voraussetzt. Im übrigen wird das Europäische Parlament nicht gleichheitlich gewählt und vermag darum keine demokratische Legitimation zu begründen. Es bleibt der Sache nach eine „Versammlung der Vertreter der Völker“ (Art. 189 Abs. 1 EGV geltende Fassung), das kein Unionsvolk mit originärer Hoheit repräsentiert. Würde die demokratische Legitimation vom Europäischen Parlament ausgehen oder nur wesentlich verstärkt werden, wäre das Fundamentalprinzip der Freiheit, nämlich die Gleichheit aller Menschen und Bürger in der Freiheit, gröblich verletzt.

### **c) Europäische Union als echter Bundesstaat**

aa) Die Europäische Union ist schon jetzt und erst recht nach dem Vertrag von Lissabon ein echter Bundesstaat<sup>7</sup>, echt, weil sie aufgrund eines (völkerrechtlichen) Vertrages zwischen den Mitgliedstaaten von diesen übertragene Hoheitsrechte gemeinschaftlich ausübt. Sie ist institutionell ein Staat, wenn auch mangels eines Staatsvolkes kein existentieller Staat, und sie hat funktionell Aufgaben und Befugnisse eines Staates, also Staatlichkeit,

---

<sup>7</sup> Dazu K. A. Schachtschneider, Deutschland nach dem Konventsentwurf einer „Verfassung für Europa“, in: W. Hankel, K. A. Schachtschneider, J. Starbatty (Hrsg.), Der Ökonom als Politiker – Europa, Geld und die soziale Frage, FS W. Nölling 2003, S. 279 ff.

zu Unrecht sogar existentielle Staatlichkeit. Typisch für den echten Bundesstaat ist das Austrittsrecht (Art. 50 EUV). Die Union ist kein Bundesstaat nach dem Modell des unechten Bundesstaates, wie es Österreich und auch Deutschland sind. Der unechte Bundesstaat beruht nicht auf Vertrag der Mitgliedstaaten (Länder), sondern auf einem den Bundesstaat insgesamt ordnenden Verfassungsgesetz, welche den Gesamtstaat im Sinne eines Bundesstaates föderalisiert. Die funktionale und institutionelle Staatlichkeit der Hoheitsgewalt der Union beruht auf den durch die Verträge übertragenen Hoheitsrechten der Mitgliedstaaten und dient der gemeinschaftlichen Ausübung dieser Hoheitsrechte, ist also Ausübung der Bundesstaatsgewalt eines echten Bundesstaates. Der meist gebrauchte Begriff der Supranationalität ist eine die Bundesstaatseigenschaft der Union verschleiende Wortbildung<sup>8</sup>. Nicht die Eigenschaft der Union als echter Bundesstaat ist verfassungswidrig, sondern deren Ausstattung mit Aufgaben und Befugnissen existentieller Staatlichkeit, aber ohne demokratische Legitimation.

bb) Die neue Zuständigkeitsteilung des Vertrages von Lissabon schließt die Dogmatik vom Staatenverbund aus. Die Dogmatik des Bundesstaates ist unausweichlich. Der Vertrag über die Arbeitsweise der Union unterscheidet in Art. 2 Abs. 1 und Abs. 2 „ausschließliche Zuständigkeiten“ und „geteilte Zuständigkeiten“, abgesehen von Koordinierungszuständigkeiten in Art. 5 und Art. 6. Im Bereich der ausschließlichen Zuständigkeiten „kann nur die Union gesetzgeberisch tätig werden und verbindliche Rechtsakte erlassen“. „Die Mitgliedstaaten dürfen in einem solchen Fall nur tätig werden, wenn sie von der Union hierzu ermächtigt werden, oder um Rechtsakte der Union durchzuführen“ (Art. 2 Abs. 1 AEUV). Nach dem eindeutigen Wortlaut verlieren die Mitgliedstaaten im Bereich ausschließlicher Zuständigkeit der Union ihre Gesetzgebungshoheit, die sie durch den Vertrag von Lissabon auf die Europäische Union übertragen. Jedenfalls dadurch wird über die bisherige bundesstaatliche Integration hinaus ein Bundesstaat begründet. Die Mitgliedstaaten verlieren einen Teil ihrer Hoheit, d.h. sie können Staatsgewalt nur noch insoweit ausüben, als sie ihnen verblieben sein wird, wie das in einem echten und erst recht in einem unechten Bundesstaat, in dem die Ausübung der Staatsgewalt zwischen dem Bund, dem Zentralstaat, und den Gliedstaaten, den Ländern, geteilt ist, üblich ist.

---

<sup>8</sup> Vgl. die Begriffskritik des Verfassungsgerichts der Republik Polen, Urteil vom 11.05.2005, EuR 2006, S. 236 (241 ff.).

Das Recht geht nicht mehr insgesamt vom Volk aus, wie das Art. 1 S. 2 B-VG vorschreibt, sondern in dem zur ausschließlichen Zuständigkeit der Union übertragenen Bereich von der Union. Das entspricht einer „autonomen“ Rechtsordnung der Gemeinschaft, von der der Gerichtshof der Europäischen Union vom Beginn seiner Judikatur ausgeht, die aber mangels originärer Hoheit keine Grundlage hat und im Maastricht-Urteil vom deutschen Bundesverfassungsgericht nicht mehr aufgegriffen wurde<sup>9</sup>. Das Fundamentalprinzip der Demokratie wird somit für den Bereich ausschließlicher Zuständigkeiten der Union eingeschränkt, aber auch für den Bereich der geteilten Zuständigkeiten der Union nach Art. 2 Abs. 2 AEUV, soweit die Union die geteilten Zuständigkeiten ausgeübt hat. Wenn die Mitgliedstaaten in dem Bereich der ausschließlichen Zuständigkeit der Union oder auch nur in dem Bereich der geteilten Zuständigkeit der Union, wenn diese die Zuständigkeit ausgeübt hat, gesetzgeberisch tätig werden, sind diese Gesetze mangels Zuständigkeit nichtig und nicht mehr nur wegen des Vorranges des Unionsrechts nicht anwendbar.

Die Mitgliedstaaten wahren ihre Eigenständigkeit, und, wenn man so will, Souveränität nur darin, daß sie gemäß Art. 50 EUV n. F. aus der Union austreten können. Diese Möglichkeit ändert nichts daran, daß die Mitgliedstaaten, solange sie Mitglied der Europäischen Union sind, Gliedstaat eines Bundesstaates sind, die nur noch einen (geringen) Teil der Hoheit, der Staatsgewalt also, inne haben.

## **5. Wirtschafts- und Währungsunion entgegen dem Sozialprinzip**

### **a) Wirtschaftsverfassung des Sozialprinzips**

Die Wirtschafts- und Währungsunion überantwortet schon jetzt und erst recht nach dem Vertrag von Lissabon (Art. 3 Abs. 4 EUV, Art. 119 ff. AEUV) der Union die Wirtschafts- und Währungshoheit, ohne welche die Mitgliedstaaten ihre existentiellen Aufgaben nicht erfüllen können, zumal nicht die sozialen Aufgaben. Österreich ist unabänderlich dem Sozialprinzip<sup>10</sup> verpflichtet. Das Sozialprinzip ist ein Fundamentalprinzip jeder

---

<sup>9</sup> Vgl. EuGH v. 15.07.1964 – Rs. 6/64 (Costa/ENEL), Slg. 1964, 1251, Rdn. 8 ff.; BVerfGE 22, 293 (296), 31, 145 (173 f.); 37, 271 (277 f.); 58, 1 (27); richtig BVerfGE 89, 155 (188 f.).

<sup>10</sup> Dazu K. A. *Schachtschneider*, Freiheit in der Republik, 2007, S. 553 ff., 566 ff., 583 ff., 636 ff. u.ö.

Republik und damit ein ungeschriebenes Strukturprinzip, jedenfalls Baugesetz Österreichs. Es ist als das Prinzip der Brüderlichkeit untrennbar mit den Prinzipien der Freiheit und Gleichheit verbunden. Sein Gesetz ist der kategorische Imperativ, das Sittengesetz, das zugleich die freiheitliche Grundpflicht jedes Menschen bestimmt (Art. 2 Abs. 1 GG; Art. 1 Allgemeine Erklärung der Menschenrechte)<sup>11</sup>. Die Wirtschaftsverfassung Österreichs ist demgemäß die der marktlichen Sozialwirtschaft<sup>12</sup>. Das ist ein unabänderliches Strukturprinzip. Dieser Begriff bringt die ausschließliche Verantwortung des existentiellen Staates für das gute Leben aller seiner Bürger zum Ausdruck. Der Staat ist darum zu einer Politik verpflichtet, die allen Menschen die bürgerliche Selbständigkeit ermöglicht. Das gebietet vor allem eine Politik, die allen Beschäftigung im Sinne eines Rechts auf Arbeit<sup>13</sup> gibt.

### **b) Neoliberale Wirtschaftsverfassung der Union**

Die Wirtschafts- und Währungsunion ist demgegenüber „dem Grundsatz der offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb“ verpflichtet (Art. 119 AEUV). Der „Binnenmarkt mit freiem und unverfälschtem Wettbewerb“ und die „im hohem Maße wettbewerbsfähige soziale Marktwirtschaft, die auf Vollbeschäftigung und sozialen Fortschritt abzielt“, welche sich der Vertrag von Lissabon in Art. 3 Abs. 2 und 3 EUV zum Ziel setzt, wird durch das ebenso globale wie neoliberale Markt- und Wettbewerbsprinzip des Vertrages (Art. 3 Abs. 3 und 5 EUV), durch die vorrangig der Preisstabilität verpflichtete Währungsunion (Art. 127 Abs. 1 AEUV), insbesondere aber durch die Nachrangigkeit der sozialen Zielsetzung konterkariert. Das Marktprinzip wird durch die Grundfreiheiten (Warenverkehrsfreiheit, Niederlassungsfreiheit, Dienstleistungsfreiheit, Arbeitnehmerfreizügigkeit und vor allem die Kapitalverkehrsfreiheit), welche den Binnenmarkt ausmachen (Art. 26 ff., 45 ff. AEUV), begründet. Diese Grundfreiheiten sind der Kern der Union und werden von den Organen der Union, vor allem deren Gerichtshof, mit aller Härte

---

<sup>11</sup> K. A. Schachtschneider, Freiheit in der Republik, S. 34 ff., 256 ff., 420 ff., 458 ff.

<sup>12</sup> K. A. Schachtschneider, Marktliche Sozialwirtschaft, in: K. Farmer/W. Harbrecht (Hrsg.), Theorie der Wirtschaftspolitik, Entwicklungspolitik und Wirtschaftsethik, FS W. Lachmann, 2006, S. 41 ff.; ders., Verfassungsrecht der EU, Teil 2, Wirtschaftsverfassung, i.E., § 1.

<sup>13</sup> Dazu K. A. Schachtschneider, Recht auf Arbeit - Pflicht zur Arbeit, in: ders., H. Piper, M. Hübsch (Hrsg.), Transport - Wirtschaft - Recht, GS J. G. Helm, 2001, S. 827 ff.

durchgesetzt. Sie lassen der Verwirklichung des Sozialprinzips in den Mitgliedstaaten keine Chance. Auch der Primat der Preisstabilität in der Währungspolitik geht zu Lasten der Beschäftigungspolitik. Das wirtschaftliche Stabilitätsprinzip, welches das Sozialprinzip und das finanzverfassungsrechtliche Gebot des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts (Art. 13 Abs. 2 B-VG) gebieten, ist durch die Gleichrangigkeit der Preisniveaustabilität, des hohen Beschäftigungsstandes, des außenwirtschaftlichen Gleichgewichts und des stetigen Wachstums (magisches Viereck, § 2 BHG) gekennzeichnet. Die wirtschaftsverfassungsrechtlichen Prinzipien der Union stehen einer Beschäftigungspolitik der Mitgliedstaaten entgegen und begünstigen dadurch im Interesse der globalen Wettbewerbsfähigkeit und mehr noch der globalen Verwertbarkeit des Kapitals das Marktprinzip. Mit dem Sozialprinzip ist das unvereinbar. Diese Wirtschaftsordnung zwingt, die Rechte der Arbeitnehmer zu schwächen, vor allem die Lohnquote zu senken, zumal die Währungsunion keine die unterschiedliche Leistungsfähigkeit der Volkswirtschaften ausgleichenden Wechselkurse kennt. Sie verhindert aber auch die durch das Sozialprinzip gebotene gerechte Verteilung des Volkseinkommens auf alle Menschen, also die Sozialpolitik im engeren Sinne.

### **c) Kapitalverkehrsfreiheit zu Lasten der Menschen**

Insbesondere die Kapitalverkehrsfreiheit (Art. 63 Abs. 1 AEUV) widerspricht dem Sozialprinzip. Sie verwehrt es den Mitgliedstaaten, in die Standortpolitik der Unternehmen einzugreifen. Das setzt die Mitgliedstaaten dem sozialwidrigen Druck des (sogenannten) Systemwettbewerbs aus, vor allem dem Steuer-, Lohn- und Sozialwettbewerb, der eine allgemeine Pauperisierung der Bevölkerung mit sich bringt. Zudem stehen die Arbeitsplätze und damit das wesentliche Eigentum der Arbeitnehmer zur Disposition der (unmittelbaren und mittelbaren) Kapitaleigner, deren soziales Interesse schon dadurch nivelliert ist, daß sie (oft in fernen Ländern lebend) auf das Renditeinteresse begrenzt sind. Mittels der Kapitalverkehrsfreiheit wird der Einfluß der Völker auf ihre für ihr Leben schicksalhaften Unternehmen existentiell und demokratiewidrig geschmälert. Die Sozialpflichtigkeit des Eigentums, dessen kategorischer Imperativ, kann nicht verwirklicht werden<sup>14</sup>. Die weltweite Kapitalverkehrsfreiheit ermöglicht die fast unbegrenzten Finanzspekula-

---

<sup>14</sup> Dazu K. A. Schachtschneider, Grenzen der Kapitalverkehrsfreiheit, in: ders. (Hrsg.), Rechtsfragen der Weltwirtschaft, 2002, S. 253 ff.

tionen, die in etwa 98 % des globalen Kapitalverkehrs ausmachen. Der kreditären Geldschöpfung, die zu Lasten der Realwirtschaft und damit der arbeitenden Menschen außerordentliche Risiken birgt, sind kaum Grenzen gezogen. Die Staaten haben durch die Kapitalverkehrsfreiheit die Hoheit über die Finanzmärkte weitestgehend eingebüßt. Die Sicherheit des Finanzverkehrs ist in keiner Weise gewährleistet. Die weltweite Finanzmarktkrise, ausgelöst durch nicht hinreichend besicherte Kredite an wenig begüterte Hauseigentümer in den Vereinigten Staaten, die wegen hoher Renditen von spekulierenden Geldinstituten (auch staatlichen, entgegen dem Recht) übernommen worden sind, kann zu einer Weltwirtschaftskrise führen, welche die Menschen und Völker in (weitere) Armut führt. Der globale Kapitalismus ist ebenso demokratie- wie sozialwidrig.

#### **d) Verlust der Währungshoheit**

Die Geld-/Kreditpolitik ist für die Entwicklung der Volkswirtschaft essentiell und existentiell<sup>15</sup>. Die Europäische Zentralbank ist nicht befähigt, eine für auch nur einen Mitgliedstaat tragfähige Zinspolitik zu administrieren, weil der Währungsraum nicht optimal ist. Österreich und Deutschland leiden daran, daß durch die Währungsunion ihr früherer Zinsvorteil in einen Zinsnachteil gewandelt ist. Das ist der wesentliche Grund dafür, daß ein großer Teil des in Österreich und vor allem in Deutschland erwirtschafteten Kapitals nicht dort investiert werden. Die Realzinsen sind in Österreich und in Deutschland wesentlich höher als in anderen Mitgliedstaaten der Union (Spanien, Italien u.a.), die sich über Inflation weitgehend von den Zinskosten entlasten. Die Mitgliedstaaten mit stärkerer Inflation wiederum büßen ihre Wettbewerbsfähigkeit mehr und mehr ein, weil sie nicht abwerten können. Das ruiniert ihre Wirtschaft. Der Exportüberschuß Österreichs und Deutschlands geht weitgehend zu Lasten der Mitgliedstaaten mit inflationären Kosten. Ein Staat, der nicht mehr geldpolitisch auf die wirtschaftliche Lage reagieren kann, hat seine Wirtschaftshoheit und damit einen wesentlichen Teil seiner existentiellen Staatlichkeit verloren. Die mit der Währungsunion bezweckte Auflösung der mitgliedstaatlichen Volkswirtschaften ist Illusion, solange deren Leistungsfähigkeit, deren innere Gesetzmäßigkeiten und insbesondere deren sozialstaatliche Verhältnisse heterogen sind. Mit dem So-

---

<sup>15</sup> Dazu W. Hankel, W. Nölling, K. A. Schachtschneider, J. Starbatty, Die Euro-Klage. Warum die Währungsunion scheitern muß, 1998; *dies.*, Die Euro-Illusion. Ist Europa noch zu retten? 2001; W. Hankel, Die Euro-Lüge und andere volkswirtschaftliche Märchen, 2007.

zialprinzip, aber auch mit der Eigentumsgewährleistung, ja mit der politischen Freiheit und Gleichheit, ist eine solche Entstaatlichung unvereinbar. Das unausweichliche Dilemma der Währungsunion drängt zur politischen Union, zum Bundesstaat mit dem Prinzip, einheitliche Lebensverhältnisse durch Finanzausgleich usw. herzustellen. Das ist denn auch das eigentliche Ziel der Währungsunion.

#### **e) Verbindliche Grundzüge der Wirtschaftspolitik**

Österreich und auch Deutschland haben nicht nur ihre durch das Sozialprinzip geprägte Wirtschaftsverfassung eingebüßt und die Fähigkeit verloren, sachgerecht auf die Wirtschaftslagen zu reagieren, etwa durch eine antizyklische Konjunkturpolitik, sondern darüber hinaus wird die Union befugt, verbindlich die Grundzüge der Wirtschaftspolitik für die Union und vor allem für die Mitgliedstaaten zu definieren (Art. 121 Abs. 2 ff. AEUV). Die Grundzüge können makro- oder mikropolitische Vorgaben machen. Sie sind der Wirtschaftsverfassung der Union verpflichtet und stehen darum dem Sozialprinzip des Grundgesetzes, insbesondere dessen beschäftigungspolitischer Zielsetzung, entgegen. Hinzu kommt die außenwirtschaftliche Entmachtung der Mitgliedstaaten, weil die Handelspolitik (Art. 206 f. AEUV) der ausschließlichen Zuständigkeit der Union überantwortet ist und bleiben wird (Art. 3 Abs. 1 lit. e AEUV)<sup>16</sup>. Eine beschäftigungswirksame Beihilfepolitik ist den Mitgliedstaaten grundsätzlich untersagt (Art. 107 AEUV). Als Standortpolitik bleibt nur die sogenannte Lohnflexibilisierung, also die Absenkung der Löhne, oder eben wegen der eindimensionalen Globalisierung die von dem grenzüberschreitenden Wettbewerb erzwungene Arbeitslosigkeit, weil die sozialen Standards, die Österreich und Deutschland lange Zeit erfüllt hatten und zu erfüllen verpflichtet waren und sind, nicht globalisiert sind, vor allem nicht die menschenrechtlichen Standards, deren Verwirklichung das Sozialprinzip gebietet.

#### **f) Herkunftslandprinzip/Prinzip der gegenseitigen Anerkennung**

Allein mit den nahezu auf alle Bereiche der Politik anwendbaren Grundfreiheiten ist die existentielle Staatlichkeit wesentlich auf die Union übergegangen. Der Gerichtshof der Europäischen Union entfaltet die Grundfreiheiten extensiv mit immer neuen nicht erwar-

---

<sup>16</sup> Schon EuGH v. 13.03.1971 – Rs. 22/70 (AETR), Slg. 1971, 263, Rdn. 15, 19; EuGH, WTO-Gutachten, Slg. 1994, I-5267, Rdn. 76 f.

teten Judikaten. Im Laufe seiner Rechtsprechung hat er das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung der Mitgliedstaaten und damit das Herkunftslandprinzip durchgesetzt<sup>17</sup>. Dadurch haben die Völker die Hoheit über die Verhältnisse in ihren Ländern weitgehend eingebüßt. Sie können nur noch sehr begrenzt auf die Arbeitsverhältnisse in ihrem Lande Einfluß nehmen, wenn Unternehmen anderer Mitgliedstaaten in ihrem Land Dienstleistungen erbringen, oder die Lebensmittelqualität bestimmen, wenn Lebensmittel aus anderen Mitgliedstaaten nach deren Praktiken geliefert werden, welche diese auch vom globalen Markt bezogen haben können. Die unmittelbare Anwendbarkeit und der Vorrang der Grundfreiheiten, wie sie der Gerichtshof (seit langem) praktiziert<sup>18</sup>, haben die Mitgliedstaaten weitgehend entmachtet. Mit dem demokratischen Prinzip ist das unvereinbar.

### **g) Einschränkung der Haushaltshoheit**

Zur existentiellen Staatlichkeit gehört die Haushaltshoheit. Der demokratische Parlamentarismus ist geradezu durch das Budgetrecht des Parlaments (Art. 110 Abs. 2 S. 1 GG) definiert. Das Unionsrecht versucht im Interesse der Währungsstabilität übermäßige öffentliche Defizite der Mitgliedstaaten zu unterbinden (Art. 126 AEUV). Die Haushaltsdisziplin wird von der Union anhand der Kriterien des jährlichen Haushaltsdefizits, gemessen am Bruttoinlandsprodukt, nach dem Referenzwert von 3 %, und dem öffentlichen Schuldenstand, nach dem Referenzwert von 60 %, kontrolliert. Ein übermäßiges Defizit kann zu empfindlichen Sanktionen führen. Der (sogenannte, als solcher vertrags- und verfassungswidrige) Stabilitäts- und Wachstumspakt von 1997, der für die Stabilität des Euro notwendig erschien, aber inzwischen so gut wie obsolet geworden ist, hatte eine Art Sanktionsautomatismus einzuführen versucht, der sich erwartungsgemäß nicht durchgesetzt hat<sup>19</sup>. Die Haushaltsdisziplin der Mitgliedstaaten wird für notwendig gehalten, wenn

---

<sup>17</sup> EuGH v. 20.02.1979 – Rs. 120/78 (Cassis de Dijon), Slg 1979, 649, Rdn 8, 14; EuGH v. 30.11.1995 – Rs. C-55/94 (Gebhard), Slg. 1995, I-4164, Rdn. 37; EuGH v. 22.10.1998 – Rs. C-184/96 (Kommission/Frankreich), Slg 1998, I-6197, Rdn 28; K. A. *Schachtschneider*, Verfassungsrecht der EU, Teil 2, Wirtschaftsverfassung, § 2, II, 2 und 3..

<sup>18</sup> EuGH v. 05.02.1963 – Rs. 26/62 (Van Gend & Loos/Niederländische Finanzverwaltung), Slg. 1963, 1, Rdn. 7 ff.; EuGH v. 15.07.1964 – Rs. 6/64 (Costa/E.N.E.L.), Slg. 1964, 1251, 1269; BVerfGE 37, 271 (279 ff.); 73, 339 (366 ff.); 89, 155 (182 ff., 190 ff., 197 ff.); dazu K. A. *Schachtschneider*, Verfassungsrecht der EU, Teil 1, Organisationsverfassung, i.V., § 5; *ders.*, Prinzipien des Rechtsstaates, S. 82 ff.

<sup>19</sup> Vgl. ÄnderungsVOen (EG) Nr. 1055 und 1056 des Rates vom 26.06.2005 (ABl. 1005 L 174/1 und L 174/5); EuGH v. 13.07.2004 – Rs. C-27/04 (Kommission/Rat), Slg. 2004, 738, Rdn. 29 ff., 44 ff., 81, 92.

das vorrangige Ziel der Währungsunion, die Preisstabilität (Art. 127 Abs. 1 AEUV), erreicht werden soll. Eine fiskalistische, etwa antizyklische, Haushaltspolitik im Interesse der Beschäftigungsstabilität ist dadurch ausgeschlossen. Die haushaltsrechtlichen Zwänge des Unionsrechts sind mit einer Wirtschaftsverfassung, die dem nicht zur Disposition stehenden Sozialprinzip verpflichtet ist, unvereinbar. Haushaltsrechtliche Vorschriften dieser Art mißachten die existentielle Staatlichkeit. Unter dem Sozialprinzip gibt es keine wirtschaftliche Stabilität, welche nicht gleichrangig die Preisniveaustabilität und die hohe Beschäftigung anstrebt. Das gebietet neben dem außenwirtschaftlichen Gleichgewicht ein Wachstum (zu fördern), wie es das Prinzip des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts (Art. 13 Abs. 2 B-VG) konzipiert<sup>20</sup>. Die verfassungsgeboteene Wachstumspolitik wird durch die Haushaltsdisziplin der Union konterkariert. Das hindert die Mitgliedstaaten zugleich an einer Beschäftigungspolitik, welche ausweislich des Sozialprinzips zur existentiellen Staatlichkeit gehört.

## **6. Verlust nationaler Rechtshoheit**

### **a) Rechtsmacht des Gerichtshofs der Europäischen Union**

Zur existentiellen Staatlichkeit eines Volkes als eines existentiellen Staates gehört die Rechtshoheit, jedenfalls das letzte Wort in Sachen des Rechts. Die Rechtsprechung in den Grundsatzfragen des Rechts, insbesondere in den Grundrechtefragen, bedarf der starken demokratischen Legitimation durch das Volk, in dessen Namen das Recht gesprochen wird<sup>21</sup>. Nicht nur die Rechtsetzung ist in existentiellen Lebensbereichen weitestgehend der Europäischen Union übertragen, sondern auch die Rechtsprechung, nicht nur weil die Rechtsetzung vergemeinschaftet ist und das Unionsrecht nach unionsrechtlichen Prinzipien angewandt wird, sondern weil der Gerichtshof der Europäischen Union die Verantwortung für das Recht im hohen Maße an sich gezogen hat, ohne daß ihm diese durch die Unionsverträge übertragen worden wäre. Jedes Gericht ist verpflichtet, das Unionsrecht

---

<sup>20</sup> Dazu K. A. Schachtschneider, Gesamtwirtschaftliche Stabilität als Rechtsprinzip, in: W. Hankel u.a., Die Euro-Illusion, S. 314 ff.

<sup>21</sup> K. A. Schachtschneider, Demokratierechtliche Grenzen der Gemeinschaftsrechtsprechung, in: St. Brink / H. A. Wolff (Hrsg.), Gemeinwohl und Verantwortung, FS H. H. v. Arnim, 2004, S. 779; ders., Prinzipien des Rechtsstaates, S. 215 ff.; ders., Quo vadis Europa? – Ad finem Democratiae! in: W. Lachmann/R. Haupt/K. Farmer (Hrsg.), Zur Zukunft Europas, Marktwirtschaft und Ethik, 2007, S. 16 ff., 34 ff.

anzuwenden, weil es (seit mehr als 40 Jahren, wegweisend EuGH vom 15. Juli 1964, Rs. 6/64 (Costa/ENEL), Slg. 1964, 1251 ff.) unmittelbare Anwendbarkeit und Vorrang beansprucht (17. Erklärung zum Vertrag von Lissabon). Der Gerichtshof der Europäischen Union legt das Unionsrecht für alle mitgliedstaatlichen Gerichte verbindlich aus und hat dadurch die existentielle Rechtsprechungshoheit für die gesamte Union erlangt.

### **b) Grundrechtemacht des Gerichtshofs der Europäischen Union**

Der Gerichtshof hat die Grundrechteverantwortung für alle Rechtsakte der Union (zunächst ohne Text) an sich gezogen, die ihm aber auch vom deutschen Bundesverfassungsgericht zugeschoben worden ist (BVerfGE 37, 271 (277 f.); 73, 359 (374 ff., 383 ff., 387); 89, 155 (174 f.); 102, 147 (166 ff.)). Dadurch hat die Gerichtsbarkeit der Mitgliedstaaten die Verantwortung für die Rechtmäßigkeit der Politik weitestgehend eingebüßt. Das ist zugleich ein herber Verlust an Rechtmäßigkeit. Der Europäische Gerichtshof hat in seiner mehr als fünfzigjährigen Praxis noch nicht einen Rechtssetzungsakt der Union als grundrechtswidrig erkannt. Der Grundrechtsschutz läuft somit gegenüber der Rechtssetzung der Union leer. Das Bundesverfassungsgericht hat lediglich eine Art Widerstandsgrenze gezogen, deren Voraussetzung, nämlich die allgemeine Mißachtung des „unabdingbaren Grundrechtsstandards“ (BVerfGE 73, 339 (387); 89, 155 (174 f.); 102, 147 (164)), so gut wie unnachweisbar ist. Der Verfassungsgerichtshof Österreichs hat bisher dem Vorrang des Gemeinschaftsrechts keine Grenze gezogen und dadurch die unabänderlichen Strukturprinzipien Österreichs vernachlässigt. Der Gerichtshof und das Gericht der Europäischen Union sind nicht nur strukturell ungeeignet, die Grundrechte zu schützen, weil die Richter, die alle aus einem anderen Mitgliedstaat kommen, keine einheitliche Rechtskultur haben und allenfalls rudimentär kommunizieren können (obwohl die Grundrechtssprechung eine stringente Dogmatik voraussetzt), sondern weil sich der Gerichtshof als Motor der Integration versteht und sich nicht veranlaßt sieht, die Integration zu verzögern oder gar zu behindern. Im übrigen sind die vertraglichen Grundlagen seiner Rechtsprechung, vor allem die Grundfreiheiten, aber auch die Grundrechte, die bisher nicht einmal eine verbindliche textliche Grundlage hatten, wie auch die Politiken derart offen und weit formuliert, daß sie nicht zu binden vermögen.

### c) Demokratischer Legitimationsmangel des Gerichtshofs der Europäischen Union

Die außerordentliche, nicht einmal gemäß dem rechtsstaatlichen Bestimmtheitsprinzip gebundene Macht des Gerichtshofs der Europäischen Union bedarf eigentlich einer besonders starken Legitimation durch die Völker, deren Lebensverhältnisse der Gerichtshof umzuwälzen pflegt. Demgegenüber entbehrt der Gerichtshof für die Grundsatz- und Grundrechtensprechung der demokratischen Legitimation gänzlich. Die Richter werden ausgerechnet von den Regierungen der Mitgliedstaaten vorgeschlagen und (erst nach dem Lissaboner Vertrag) nach Anhörung eines (fragwürdigen) Ausschusses (Art. 254 AEUV), der zur Eignung der Bewerber für das Amt Stellung nehmen soll, in deren Einvernehmen, nur auf sechs Jahre mit der Möglichkeit erneuter Ernennung (also abhängig), ernannt (Art. 19 Abs. 2 UAbs. 3 S. 2 EUV), ausgerechnet von den Gegenspielern der Grundrechte. Jeder Mitgliedstaat stellt einen Richter im Gerichtshof und im Gericht (Art. 19 Abs. 2 UAbs. 1 und 2 EUV). Folglich sind je sechszwanzig Richter des Gerichtshofs und des Gerichts den Völkern der Union fremd. Den je sechszwanzig Richtern ist aber auch die Rechtsordnung fremd, in die sie durch ihre Unionsrechtsprechung (durchaus stärker als die Gesetzgeber) einwirken. Das ist obrigkeitliche Bevormundung. Sie wird von den Staats- und Regierungschefs akzeptiert, weil sie vielfach die Politik durchsetzt, auf die sie sich selbst nicht zu einigen vermögen. Der Gerichtshof stärkt auch die Macht der Kommission und des Rates, weil er deren Politik apologetisch zu stützen pflegt. Der Gerichtshof der Union ist neben den Staats- und Regierungschefs das mächtigste Organ der Union, dessen Gerichtlichkeit sein nicht behebbares demokratisches Defizit nicht ausgleicht. Durch die Umwandlung der Grundfreiheiten in subjektive Rechte jedes Bürgers und vor allem jedes Unternehmens in der Union<sup>22</sup> hat er seine Macht weit ausgedehnt.

So richtig es ist, daß Gemeinschaftsrecht einheitlich ausgelegt und angewandt werden sollte, so unerträglich ist die demokratisch defizitäre Gestaltungsmacht des Gerichtshofs der Europäischen Union, die als Hebel vertragswidriger Integration genutzt wird. Der Gerichtshof war als völkerrechtstypisches Streitschlichtungsorgan konzipiert, hat aber durch die von ihm durchgesetzte Praxis der unmittelbaren Anwendbarkeit und des Vorrangs des

---

<sup>22</sup> EuGH vom 5. 02. 1963, Rs. 26/62 (van Gend & Loos), Slg. 1963, 1 ff.

Gemeinschaftsrechts vor dem Recht der Mitgliedstaaten die Befugnisse eines Verfassungsgerichts usurpiert<sup>23</sup>. Die politische Praxis hat das entgegen dem demokratischen Prinzip und entgegen den Prinzipien eines Rechtsstaates akzeptiert.

## 7. Niedergang der Grundrechtskultur

### a) Schwächung des Grundrechtsschutzes

Der Schutz der Grundrechte ist für einen Rechtsstaat, der demokratisch sein muß, existentiell. Der Grundrechtsschutz ist aber durch die europäische Integration in schlechte, nämlich nicht demokratisch legitimierte, Hände geraten, wie die Praxis des Gerichtshofs der Europäischen Union während eines halben Jahrhunderts erweist. Die Grundrechtecharta der Europäischen Union, die im Dezember 2000 in Nizza deklariert wurde und jetzt (mit geringen Änderungen) durch Art. 6 Abs. 1 UAbs. 1 EUV für verbindlich erklärt wird, ist der schäbigste Menschenrechtstext, der jemals in der freien Welt formuliert wurde<sup>24</sup>. Die Grundrechte sind nicht nur textlich weitestgehend geschwächt, sondern die allgemeinen Prinzipien der Grundrechtenanwendung schwächen die Intensität des Grundrechtsschutzes, zumal vom Gerichtshof der Union deren Stärkung nicht erwartet werden kann. Der Grundrechtstext enthält gut zwanzig unterschiedliche Formulierungen für die Intensität des Grundrechtsschutzes, etwa die Worte „garantieren“, „schützen“, „einhalten“, „gewährleisten“, „anerkennen und achten“, „das Recht auf Achtung haben“, „achten“, „verboten sein“, „das Recht haben“, „frei sein“, usw. Wesentliche Grundrechte sind mit dem Wort „achten“ formuliert, das nur eine geringe Schutzintensität verspricht, wenn es überhaupt subjektive Rechte begründet, etwa die akademische Freiheit, die Medienfreiheit, die Unternehmensfreiheit. „Achten“ bedeutet, daß die Politik diese „Grundrechte“ neben anderen Aspekten zu berücksichtigen hat, mehr nicht. Ob aus diesen Grundrechten wirksame Grenzen für die Politik der Union gezogen werden werden, steht dahin. Die politische Freiheit wird in der Grundrechtecharta überhaupt nicht geschützt.

---

<sup>23</sup> Dazu T. Mähner, Der Europäische Gerichtshof als Gericht, 2005.

<sup>24</sup> Zur Charta der Grundrechte der Europäischen Union (kritisch) K. A. Schachtschneider, Eine Charta der Grundrechte für die Europäische Union, Recht und Politik 1/2001, 16 ff.; ders., Eine Charta der Grundrechte für die Europäische Union, Aus Politik und Zeitgeschichte, B 52-53/2000, 13 ff.

### **b) Soziale Defizite der Grundrechtecharta**

Vor allem zieht die Union der Kapitalverwertung keine sozialen Grenzen. Die für die Wirtschaftsverfassung wesentliche Sozialpflichtigkeit des Eigentums (vgl. Art. 14 Abs. 2 GG)<sup>25</sup> steht nicht in der Charta (Art. 17). Die sozialen Rechte sind lediglich als politische Zielsetzung und institutionelle Gewährleistungen, nicht als subjektive Rechte auf bestimmte Leistungen, sondern als Rechte auf „Zugang“ zu Leistungssystemen formuliert, welche die Systemgestaltung gänzlich offenlassen. Das Recht auf Arbeit sucht man in der Grundrechtecharta vergeblich. Dafür kennt sie das Recht auf Zugang zu einem „unentgeltlichen Arbeitsvermittlungsdienst“ (Art. 29). Für die Arbeitnehmermitbestimmung gibt der Grundrechtetext keine Grundlage. Die Tarifautonomie, die in Österreich und Deutschland in ihrem Kern zum Wesensgehalt der Koalitionsfreiheit gehört, wird lediglich „nach dem Gemeinschaftsrecht und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten“ geschützt.

### **c) Ermöglichung der Todesstrafe und der Tötung im „Aufstand“ oder „Aufruhr“**

Die Grundrechtecharta ermöglicht entgegen der durch das Menschenwürdeprinzip gebotenen Abschaffung der Todesstrafe (Art. 85 B-VG; Art. 102 GG) die Wiedereinführung der Todesstrafe im Kriegsfall oder bei unmittelbar drohender Kriegsgefahr, aber auch die Tötung von Menschen, um einen Aufstand oder einen Aufruhr niederzuschlagen. Maßgeblich ist eben nicht der vollmundige Art. 2 Abs. 2 der Charta, der die Verurteilung zur Todesstrafe und die Hinrichtung verbietet, sondern die Erklärung zu diesem Artikel, die aus der Menschenrechtskonvention von 1950 stammt (vgl. Art 6 Abs. 1 UAbs. 3 EUV und Präambel Abs. 2 S. 2 und Art 52 Abs. 3 der Charta). Die Ermächtigungen der Union im Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik genügen, um im Interesse der Effizienz der Missionen, der Bekämpfung des Terrorismus oder auch der Verteidigung die Todesstrafe einzuführen. Aufstände oder Aufruhre kann man auch in bestimmten Demonstrationen sehen. Der tödliche Schußwaffengebrauch ist in solchen Situationen nach der Grundrechtecharta keine Verletzung des Rechts auf Leben.

---

<sup>25</sup> K. A. *Schachtschneider*, Freiheit in der Republik, S. 555 ff.

#### **d) Keine Grundrechtebeschwerde**

Eine Grundrechtebeschwerde, wie die verfassungsstaatlich unverzichtbare Verfassungsbeschwerde (Art. 140 Abs. 1 S. 4 B-VG; Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG), kennt die Grundrechtecharta nicht. Die Grundrechte werden nur im Rahmen anderer Prozesse geschützt. Die Bürger können Rechtsetzungsakte der Union nicht unmittelbar dem Europäischen Gerichtshof zur Grundrechteprüfung vorlegen.

### **8. Existentielle Justiz- und Polizeipolitik der Union**

#### **a) Verlust an Sicherheit in der entgrenzten Union**

Zur existentiellen Staatlichkeit gehört die Verantwortung für die Innere Sicherheit, also eine eigenständige Polizei- und Justizpolitik. Durch den Vertrag von Lissabon übernimmt die Europäische Union mehr und mehr Aufgaben der Polizei- und Justizpolitik und verschafft sich mehr und mehr Befugnisse zum Gesetzesvollzug in den Mitgliedstaaten. Ein „Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ aber ist ein Staat im Sinne der Staatsdefinition Kants. Die Integration der Politik der Inneren Sicherheit in die (sogenannten) supranationalen Institutionen der Union ist ein wesentlicher Baustein der existentiellen Staatlichkeit der Union. Die Union erlangt dadurch ein eigenes Staatsgebiet und eine eigenständige Gebietshoheit neben der der Mitgliedstaaten. Demgemäß wird sie zu Grenzkontrollen der Außengrenzen und der Asyl- und Einwanderungspolitik ermächtigt (Art. 77 ff. AEUV). Die Gebietshoheit der Mitgliedstaaten schwindet zunehmend. Die bisherigen justiziellen Anerkennungsregeln, welche auf der materialen Äquivalenz der gerichtlichen und außergerichtlichen Entscheidungen beruhte, werden durch ein formales Anerkennungsprinzip ersetzt (Art. 81 f. AEUV). Der bisherige ordre public-Vorbehalt ist entfallen. Die Mitgliedstaaten lassen sich den Oktroi der Systeme der anderen Mitgliedstaaten gefallen.

Der schöne Begriff des „Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ verbirgt den stetigen Verlust nicht nur an Sicherheit in der Union, sondern auch an Rechtlichkeit und damit Freiheitlichkeit. Der große, entgrenzte Raum der Union schafft für jede Art von organisierter Kriminalität geeignete Voraussetzungen.

### **b) Harmonisierung des Zivil-, Straf- und Prozeßrechts**

Zunehmend wird die Harmonisierung des Zivil- und Zivilprozeßrechts unausweichlich. Das ist ein weiterer Entwicklungsschritt des Unionsstaates. Die Zusammenarbeit in der Justizpolitik wird nicht nur intensiviert, sondern die Justizpolitik wird durch den Vertrag von Lissabon wesentlich der Union übertragen. Diese wird ermächtigt, in Bereichen „besonders schwerer Kriminalität“ Mindestvorschriften zur Festlegung von Straftaten und Strafen zu erlassen. Genannt werden Terrorismus, Menschenhandel und sexuelle Ausbeutung von Frauen und Kindern, illegaler Drogenhandel, illegaler Waffenhandel, Geldwäsche, Korruption, Fälschung von Zahlungsmitteln, Computerkriminalität und organisierte Kriminalität, die eine grenzüberschreitende Dimension haben (Art. 83 AEUV). Auch für das Strafverfahrensrecht werden Mindestvorschriften der Union ermöglicht (Art. 82 Abs. 2 AEUV). Die Zusammenarbeit der Strafverfolgungsbehörden und der Polizei im übrigen werden gefestigt. Eurojust kann in die Ermittlungsarbeit der Mitgliedstaaten einwirken (Art. 85 AEUV). Es kann eine Europäische Staatsanwaltschaft zur Bekämpfung bestimmter Straftaten zum Nachteil der finanziellen Interessen der Union eingerichtet werden (Art. 86 AEUV). Die Europäische Staatsanwaltschaft kann sogar vor den Gerichten der Mitgliedstaaten die Aufgaben der Staatsanwaltschaft wahrnehmen. Diese Befugnisse greifen tief in die existentielle Strafhoheit der Mitgliedstaaten ein.

### **c) Polizeiliche Befugnisse der Europäischen Union**

Aus der bislang intergouvernementalen Zusammenarbeit der Polizei wird eine `supranationale` Unionstätigkeit. Europol wird zu operativen Maßnahmen in den Mitgliedstaaten ermächtigt, bisher allerdings nur in Verbindung und in Absprache mit den Behörden der Mitgliedstaaten (Art. 88 AEUV). Die polizeilichen Befugnisse der Union in den Mitgliedstaaten dürften bald verstärkt werden. Das vereinfachte Vertragsänderungsverfahren des Art. 48 Abs. 6 EUV (dazu 10 c) ebnet dafür den Weg, ohne daß die Gesetzgebungsorgane der Mitgliedstaaten noch einbezogen werden müßten.

### **d) Europäischer Haftbefehl**

Augenfälliger Ausdruck der existentiellen Staatlichkeit der Union ist der Rahmenbeschluß über den Europäischen Haftbefehl vom 7. Juni 2002, der wiederum auf dem Prinzip der gegenseitigen formalen Anerkennung beruht. Er ermöglicht die Auslieferung der

Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten an einen anderen Mitgliedstaat, wenn dieser einen Haftbefehl gegen ihn erlassen hat, selbst dann, wenn die Handlungen des Betroffenen in seinem Heimatland straflos waren. Der existentielle Schutz des Bürgers durch seinen Staat, die Grundlage des Staat-Bürger-Verhältnisses, wird relativiert. Zu diesem Zweck ist in Deutschland das Grundrecht des Art. 16 Abs. 2 GG, wonach kein Deutscher an das Ausland ausgeliefert werden darf, durch einen Satz 2 ergänzt und aufgeweicht worden; denn jetzt dürfen Deutsche an einen Mitgliedstaat der Europäischen Union oder an einen internationalen Gerichtshof ausgeliefert werden, „soweit rechtsstaatliche Grundsätze gewahrt sind“. Diese Regelung ist ein schwerer Einbruch in den rechtsstaatlichen Bürgerschutz. Es ist sogar fraglich und strittig, ob der Soweit-Satz überhaupt für die Mitgliedstaaten der Union Anwendung findet, weil deren Rechtsstaatlichkeit als anerkannt gilt. Der Europäische Haftbefehl materialisiert den Grundsatz der Unionsbürgerschaft und ist damit ein wichtiger Teil der existentiellen Staatlichkeit der Union, ja materialisiert einen existentiellen Unionsstaat, freilich ohne Unionsvolk und ohne demokratische Legitimation<sup>26</sup>.

### **9. Militarisierung der Europäischen Union / Ermächtigung zum Kriege**

Zur existentiellen Staatlichkeit gehört die Verteidigungshoheit, aber auch die Verteidigungsfähigkeit. Der Verfassungsvertrag überträgt nicht nur die Verteidigungshoheit der Mitgliedstaaten weitgehend auf die Europäische Union, sondern begründet weit über die bisherige gouvernementale Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik hinaus eine militärische Unionsmacht, welche zu entwickeln und zu stärken Verpflichtung der Mitgliedstaaten wird (Art. 42 Abs. 3 EUV). „Die Mitgliedstaaten verpflichten sich, ihre militärischen Fähigkeiten schrittweise zu verbessern“ (UnterAbs. 2 S. 1). Dem dient auch eine Europäische Verteidigungsagentur (Unterabs. 2 .S. 2).

Zur Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik gehören auch die Missionen außerhalb der Union zur Friedenssicherung, Konfliktverhütung und Stärkung der internationalen Sicherheit in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen (Art. 42 Abs. 1 EUV). Die Union ermächtigt sich zur Bekämpfung des Terror-

---

<sup>26</sup> Vgl. (fragwürdig) BVerfGE 113, 273 ff.

rismus auch in Drittländern (Art. 43 Abs. 1 S. 2 EUV). Der Begriff des Terrorismus ist ungeklärt und unklar. Mit der Annahme des Terrorismus läßt sich der Einmarsch in ein Drittland und die Besetzung eines Drittlandes rechtfertigen. Damit mißt sich die Union ein Recht zum Kriege (*ius ad bellum*) zu, das sie zu Angriffskriegen ermächtigt, welche mit den genannten Zwecken nicht gerechtfertigt werden können. Das Gewaltverbot ist ein Grundpfeiler des modernen Völkerrechts (Art. 2 Abs. 1 UNO-Charta). Es verbietet Interventionen, auch die humanitäre Intervention<sup>27</sup>. Der Weltfrieden rechtfertigt den Einsatz militärischer Gewalt aber auch nur, wenn dies der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen beschließt (Art. 42 UNO-Charta).

Die Mitglieder der Vereinten Nationen haben das Recht zur Verteidigung, auch zur Verteidigung im Bündnis (Art. 51 UNO-Charta). Jede militärische Mission, die nicht der Verteidigung dient, ist völkerrechtswidriger, verfassungswidriger und strafbarer Angriffskrieg. Die Grenzen, welche die Charta der Vereinten Nationen zieht, werden durch die Kriegsverfassung des Vertrages von Lissabon überschritten. Das Europäische Parlament ist im Bereich der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik nicht entscheidungsbefugt, erst recht sind es nicht die Parlamente der Mitgliedstaaten. Allerdings müssen die Mitgliedstaaten ihrer Beteiligung an Missionen zustimmen (Art. 44 Abs. 1 EUV). Das militärrechtliche Parlamentsprinzip, welches demokratierechtlich, jedenfalls in der verfassungsrechtlichen Praxis (BVerfGE 90, 286 (381 ff.); 104, 151 (205)), geboten ist, ist vom Vertrag von Lissabon nicht übernommen. Die Verteidigungs- und (vermeintliche) Friedenspolitik wird vielmehr von „dem Geist der Loyalität und der gegenseitigen Solidarität“, welche die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der Mitgliedstaaten bestimmen soll (Art. 24 Abs. 3 EUV), geleitet, so daß eine eigenständige, etwa pazifistische Friedenspolitik Deutschlands (Nie wieder Krieg!) ausgeschlossen ist. Der Verteidigung eines angegriffenen Mitgliedstaates dürfen sich allerdings neutrale Mitgliedstaaten wie Österreich entziehen (Art. 42 Abs. 7 EUV). Mehr bleibt von der „immerwährenden Neutralität“ Österreichs (Art. 9a Abs. 1 S. 1 B-VG) nicht übrig. Weil die militärischen Fähigkeiten der Mitgliedstaaten integriert sind und diese Integration ver-

---

<sup>27</sup> Dazu *Ch. Hillgruber*, Humanitäre Intervention, Großmachtpolitik und Völkerrecht, *Der Staat* 40 (2001), S. 165 ff.; *A. Emmerich-Fritsche*, Vom Völkerrecht zum Weltrecht, 2007, S. 935 ff.

stärkt werden soll, kommt es realpolitisch nicht in Betracht, daß jedenfalls Deutschland sich einer Teilnahme an einer Mission verweigert.

Die „Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik umfaßt die schrittweise Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik der Union. Diese führt zur einer gemeinsamen Verteidigung, sobald der Europäische Rat dies einstimmig beschlossen hat“ (Art. 42 Abs. 2 EUV). Damit endet die eigenständige Verteidigungshoheit (die freilich durch die Mitgliedschaft in der NATO ohnehin weitestgehend aufgehoben ist) und Verteidigungsfähigkeit der Mitgliedstaaten und damit ein wesentlicher Teil deren existentieller Staatlichkeit gänzlich. Vorher können die Mitgliedstaaten, welche im Hinblick auf Missionen mit höchsten Anforderungen untereinander weitergehende Verpflichtungen eingegangen sind, eine Ständige Strukturierte Zusammenarbeit im Rahmen der Union begründen (Art. 42 Abs. 6 EUV), d.h. die militärische Angriffsfähigkeit bestimmter Mitgliedstaaten kann eigenständig entwickelt werden.

Die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik soll „den besonderen Charakter der Sicherheits- und Verteidigungspolitik bestimmter Mitgliedstaaten“, nämlich derer, die zur Neutralität verpflichtet sind, „nicht berühren“. Das erscheint undurchführbar.

Die (weitere) Militarisierung der Union beendet die Friedenspolitik jedenfalls Österreichs und Deutschlands. Österreich und Deutschland haben das Bundesheer bzw. die Bundeswehr (abgesehen von begrenzten innenpolitischen Aufgaben und Befugnissen) für die militärische Verteidigung eingerichtet (Art. 9a, 79 Abs. 1 B-VG; Art. 87a Abs. 1 S. 1 GG)<sup>28</sup>. Die Europäische Union bezweckt mit der Sicherheits- und Verteidigungspolitik des Vertrages von Lissabon, sich als Weltmacht oder Großmacht neben die Vereinigten Staaten von Amerika zu stellen. Das verläßt das Friedensparadigma Europas, jedenfalls Österreichs und Deutschlands, welches ausgerechnet als die große Rechtfertigung der europäischen Integration vorgegeben wird.

---

<sup>28</sup> Zur Erweiterung der Nato-Doktrin BVerfGE 90, 286 (344 ff., 355 ff., 381 ff.); 104, 151 (199 ff., insb. 203 ff., 205).

## 10. Generelle Ermächtigungen

Der Union sind weitgehende Kompetenz-Kompetenzen zu übertragen (Art. 48 Abs. 6 EUV, Art. 311 Abs. 3 und Art. 352 AEUV).

### a) Flexibilisierungsklausel

Die Flexibilisierungsklausel des Art. 352 AEUV ermöglicht es dem Rat, einstimmig auf Vorschlag der Kommission und nach Zustimmung des Europäischen Parlaments zur Verwirklichung der überaus weit gesteckten Ziele der Union nach Art. 3 EUV geeignete Vorschriften zu erlassen, auch wenn die Verträge Befugnisse nicht vorsehen. Alle Formen des Handelns, insbesondere die verschiedenen Rechtsakte, kommen in Betracht. Auf dieser Grundlage kann sich die Union so gut wie jede Befugnis verschaffen, ohne daß die Mitgliedstaaten dem zustimmen müssen. Letztere können lediglich ihre (kläglichen) Einwendungen aus dem Subsidiaritätsprinzip (dazu 11) zur Geltung bringen (Absatz 2). Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten können auf dieser Grundlage nicht harmonisiert werden, wenn das von den Verträgen ausgeschlossen ist (Absatz 3). Diese Kompetenz-Kompetenz geht deutlich über die entsprechende Generalklausel des jetzigen Art. 308 EGV hinaus, welche auf die Verwirklichung des Gemeinsamen Marktes beschränkt war.

### b) Finanzpolitische Generalklausel

Der Verfassungsvertrag ermächtigt die Union in einer finanzpolitischen Generalklausel (Art. 311 Abs. 1 AEUV), „sich mit den erforderlichen Mitteln auszustatten, um ihre Ziele erreichen und ihre Politik durchführen zu können“. Die Union soll nach Absatz 3 S. 2 durch ein Gesetz des Rates im besonderen Gesetzgebungsverfahren, der zwar einstimmig beschließt, aber das Europäische Parlament nur anhören muß, „neue Kategorien von Eigenmitteln“ einführen oder bestehende Kategorien abschaffen können. Diesem Gesetz müssen die Mitgliedstaaten zwar „im Einklang mit ihren jeweiligen verfassungsrechtlichen Vorschriften“ zustimmen. Das verlangt aber nicht die Zustimmung des Nationalrates oder des Bundesrates genausowenig wie die des Deutschen Bundestages und des Bundesrates, weil das Gesetz des Rates kein Staatsvertrag bzw. völkerrechtlicher Vertrag ist (vgl. Art. 50 Abs. 1 Ziff. 2, Abs. 4 B-VG; Art. 59 Abs. 2 GG). Lediglich eine Stellungnahme des Nationalrates nach Art. 23e B-VG ist möglich, von der das zuständige Mitglied der Bundesregierung „aus zwingenden außen- und integrationspolitischen Gründen“

abweichen darf (Absatz 2), also immer. Art. 311 AEUV ermöglicht der Union, europäische Steuern einzuführen. Die entsprechende Generalklausel des Art. F Abs. 3 des Maastricht-Vertrages (Art. 6 Abs. 4 EUV geltender Fassung), hat das Bundesverfassungsgericht im Maastricht-Prozeß zu einer politischen Absichtserklärung herabgestuft (BVerfGE 89, 155 (185 ff.)). An der Verbindlichkeit einer derartigen Generalklausel wäre der Maastricht-Vertrag gescheitert.

### **c) Vereinfachtes Vertragsänderungsverfahren**

Im vereinfachten Vertragsänderungsverfahren kann der Europäische Rat (die Staats- und Regierungschefs mit dem Präsidenten des Europäischen Rates und dem Präsidenten der Kommission, Art. 15 Abs. 2 EUV) einstimmig durch Beschluß „alle oder einen Teil der Bestimmungen des Dritten Teils des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union“ über „die internen Politikbereiche der Union“ ändern (Art. 48 Abs. 6 UAbs. 2 EUV). Dafür müssen das Europäische Parlament und die Kommission, bei institutionellen Änderungen im Währungsbereich die Europäische Zentralbank (lediglich) angehört werden. Zwar müssen die Mitgliedstaaten (wiederum) „im Einklang mit ihren jeweiligen verfassungsrechtlichen Vorschriften“ zustimmen. Das setzt aber die Zustimmung der nationalen Gesetzgebungsorgane nicht voraus, weil der Beschluß kein Staatsvertrag bzw. völkerrechtlicher Vertrag ist (Art. 50 Abs. 1 Ziff. 2, Abs. 4 B-VG; Art. 59 Abs. 2 GG). Der Vertrag von Lissabon sieht eine Ratifikation eines solchen Beschlusses durch die Mitgliedstaaten nicht vor. Wiederum hat der Nationalrat nur das Recht zur wenig verbindlichen Stellungnahme nach Art. 23 f. B-VG. Zwar darf der Beschluß des vereinfachten Änderungsverfahrens die Zuständigkeiten der Union nicht über die im Rahmen des Vertrages übertragenen Zuständigkeiten ausdehnen (UAbs. 3), aber die Zuständigkeiten sind in Art. 3 AEUV (ausschließliche Zuständigkeit) und Art. 4 AEUV (geteilte Zuständigkeit) denkbar weit geregelt, etwa im Bereich der ausschließlichen Zuständigkeit die „Festlegung der für das Funktionieren des Binnenmarktes erforderlichen Wettbewerbsregeln“, „Währungspolitik für die Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist“, im Bereich der geteilten Zuständigkeit „Binnenmarkt“, „Sozialpolitik hinsichtlich der in diesem Vertrag genannten Aspekte“, „wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt“, „Umwelt“, Verbraucherschutz“, „Energie“, „Raum der Freiheit der Sicherheit und des Rechts“ usw. In der Regelung der internen Politikbereiche und Maßnahmen im Dritten

Teil des Arbeitsvertrages, welche die Ermächtigungen und die Gesetzgebungsverfahren näher regeln, sind die Zuständigkeiten als solche nicht benannt und nicht eingengt. Das vereinfachte Änderungsverfahren ermöglicht somit eine völlige Änderung des Vertrages in den wesentlichen Bereichen der Union, nämlich des Binnenmarktes, der Wirtschafts- und Währungsunion, der Politik in anderen Bereichen und sogar in dem Bereich des Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, also in der Justiz- und Polizeipolitik. Dadurch wird auch die Umgestaltung der Europäischen Zentralbank ermöglicht, etwa die Abschaffung der Unabhängigkeit der Zentralbank. Diese Änderungen des Vertrages muß kein Konvent vorbereiten. Ihnen müssen die Völker nicht in Referenden zustimmen, nicht einmal die nationalen Parlamente werden von Vertrags wegen in die Willensbildung einbezogen. Ermächtigt werden mit dem Europäischen Rat vor allem die Staats- und Regierungschefs, die Führer Europas. Dieses Ermächtigungsgesetz ist mit der existentiellen Staatlichkeit, zu der vor allem die Verfassungshoheit der Mitgliedstaaten gehört, schlechterdings unvereinbar.

## 11. Subsidiarität

a) Der Vertrag von Lissabon verankert das Subsidiaritätsprinzip in Art. 5 Abs. 1 S. 1, Abs. 3 und 4 als Ausübungsregelung neben dem Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung (Absatz 1 S. 1 und Absatz 2) und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit (Absatz 1 S. 2 und Absatz 4). Diese Regelung ist unverändert der Kritik des unionsrechtlichen Subsidiaritätsprinzips ausgesetzt<sup>29</sup>. Soweit der Bereich ausschließlicher Unionszuständigkeiten betroffen ist, wird die Anwendbarkeit des Prinzips der Subsidiarität bereits durch den Vertrag (Art. 5 Abs. 3 EUV) ausdrücklich ausgeschlossen. Die konkurrierende Kompetenzausübung aufgrund der geteilten Zuständigkeit der Union (Art. 4 AEUV) ist wegen der durch das offene Subsidiaritätsprinzip nicht bestimmten Zuständigkeitsbereiche der Union und der Mitgliedstaaten letztlich der Finalität des Integrationsprozesses verpflichtet. Für die Notwendigkeit („besser zu verwirklichen“) der Angleichung des mitgliedstaatlichen Rechts lassen sich „wegen ihres Umfangs und ihrer Wirkungen auf Unions-

---

<sup>29</sup> *D. Grimm*, Effektivität und Effektivierung des Subsidiaritätsprinzips, *KritV* 1/1994, S. 6 ff.; *H.-J. Papier*, Das Subsidiaritätsprinzip als Bremse gegen schleichenden Zentralismus, Vortrag am 26.10.2006 in Tübingen; vgl. auch *D. Merten* (Hrsg.), *Die Subsidiarität Europas*, 1993.

ebene“ stets „Ziele“ der Union aufzeigen, welche die Zuständigkeit der Union rechtfertigen. Der Versuch einer Begrenzung der Unionszuständigkeiten durch das Subsidiaritätsprinzip, wie es Art. 5 Abs. 3 EUV formuliert, ist folglich untauglich und damit zum Scheitern verurteilt. Die Praxis des Subsidiaritätsprinzips beweist das. Wichtig ist allemal, wer mit welcher Intention über die Subsidiarität befindet.

Neu ist allerdings, daß die nationalen Parlamente auf die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips achten können (und sollen, Art. 5 Abs. 3 Unterabs. 2 S. 2 EUV). Das Nähere ist im Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit geregelt. Danach leitet die Kommission ihre Entwürfe für Gesetzgebungsakte und ihre geänderten Entwürfe (Vorschläge) den nationalen Parlamenten und dem Unionsgesetzgeber gleichzeitig zu (Art. 4 Abs. 1 des Protokolls). Das machen auch die anderen zu Entwürfen von Gesetzgebungsakten berechtigten Organe (Art. 4 Abs. 2 und 3 des Protokolls) und gilt auch für legislative Entschlüsse und Standpunkte des Europäischen Parlaments bzw. des Rates (Art. 4 Abs. 4 des Protokolls). Die Entwürfe werden im Hinblick auf die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit, einschließlich der finanziellen Auswirkungen, begründet (Art. 5 des Protokolls). Die nationalen Parlamente oder die Kammern eines dieser Parlamente (Nationalrat und Bundesrat) können binnen (nunmehr) acht Wochen begründet darlegen, daß der Entwurf nicht mit dem Subsidiaritätsprinzip vereinbar ist (Art. 6 Abs. 1 S. 1 des Protokolls). Die Stellungnahmen der nationalen Parlamente werden berücksichtigt (Art. 7 des Protokolls). Erreicht die Anzahl der begründeten Stellungnahmen, wonach der Entwurf eines Gesetzgebungsaktes nicht mit dem Subsidiaritätsprinzip in Einklang steht, mindestens ein Drittel der Gesamtzahl der den nationalen Parlamenten zugewiesenen zwei Stimmen (Art. 7 Abs. 1 UAbs. 2 S. 1 des Protokolls), so muß der Entwurf „überprüft“ werden (Art. 7 Abs. 1 UAbs. 2 S. 1 des Protokolls). Diese Schwelle beträgt nur ein Viertel der Stimmen, wenn es sich um einen Entwurf eines Gesetzgebungsaktes auf der Grundlage von Art. 70 AEUV betreffend den Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts handelt (Art. 7 Abs. 2 UAbs. 1 S. 2 des Protokolls). Das sind der Sache nach die Parlamente von neun bzw. sieben Mitgliedstaaten. Wenn aber an dem Entwurf festgehalten wird, ist das zu begründen (Art. 7 Abs. 2 UAbs. 2 des Protokolls). Im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren gelten nach Absatz 3 des Art. 7 des Protokolls Besonderheiten: Nach näherer Regelung können der Rat mit

55 % der Mitglieder oder das Europäische Parlament mit der Mehrheit der abgegebenen Stimmen den Gesetzgebungsvorschlag zurückweisen. Diese Verfahren verlagern die Subsidiaritätsverantwortung auf die Union. Die Subsidiaritätslage ist in jedem Land unterschiedlich, aber große Länder wie Deutschland haben nicht mehr Stimmen als kleine wie Malta. Es ist nicht ersichtlich, daß die Europäische Union irgendeine Kompetenz für eine Politik hat, die insbesondere Deutschland, aber auch Österreich allein nicht „ausreichend verwirklichen“ könnte, meist besser, jedenfalls demokratisch weitaus stärker legitimiert. Aber auch umgekehrt haben Kleinstaaten Verhältnisse, welche einer gemeinschaftlichen Politik eher entgegenstehen als die Verhältnisse von Großstaaten, etwa die Regelung des Bankgeheimnisses.

Der Gerichtshof der Union hat über die Klagen wegen Verstoßes eines Gesetzgebungsaktes gegen das Subsidiaritätsprinzip zu entscheiden (Art. 8 des Protokolls). Dieser Gerichtshof läßt jedoch wenig Schutz des Subsidiaritätsprinzips erwarten. Das letzte Wort müssen in der Subsidiaritätsfrage die Verfassungsgerichte der Mitgliedstaaten haben.

Das Subsidiaritätsprinzip ist eine Kompetenzausübungsschranke (BVerfGE 89, 155 (189, 193, 210 ff.)) Die Verletzung der Kompetenz durch die Organe der Union hat bisher zur Folge, daß Rechtsakte der Union in Deutschland keine Wirkung entfalten (BVerfGE 89, 155 (187, 188 ff., 191 ff.)), weil der Union Hoheitsrechte nur begrenzt übertragen sind. Zu den Grenzen gehört auch die Kompetenzausübungsschranke des Subsidiaritätsprinzips. Materiell kann dieses Verfassungsprinzip an sich durch eine prozedurale Regelung nicht relativiert werden, wenn aber den nationalen Gerichten die Feststellung der Kompetenzwidrigkeit von Rechtsakten der Union wegen Verletzung des Subsidiaritätsprinzips verwehrt ist, weil kein Verfahrensweg eröffnet ist, kann die Wirkungslosigkeit der Rechtsakte der Union nicht zur Geltung gebracht werden. Für die Praxis macht die prozedurale Unangreifbarkeit keinen Unterschied zur materiellen Rechtmäßigkeit. Diese Rechtslage ist nicht ungewöhnlich. Sie kommt in all den Fällen zum Tragen, in denen die Nichtigkeit oder Rechtswidrigkeit von Staatsakten nicht oder nicht mehr geltend gemacht werden kann.

Die Verletzung des Subsidiaritätsprinzips ist wegen der Verletzung der politischen Freiheit immer eine Verletzung der allgemeinen Freiheit und damit eine Grundrechteverlet-

zung, jedenfalls ist sie eine Verletzung der allgemeinen Handlungsfreiheit, wenn jemand durch einen Rechtsakt beeinträchtigt ist, weil das Rechtsstaatsprinzip jedermann davor schützt, durch staatliche Maßnahmen beeinträchtigt zu werden, die verfassungswidrig sind (vgl. BVerfGE 6, 32 (37 f.); 80, 137 (153)). Unabhängig davon, ob derartiges Unrecht durch Rechtsakte der Union nunmehr letztverbindlich von der Unionsgerichtsbarkeit entschieden wird oder richtigerweise von den nationalen Gerichten letztverbindlich zu entscheiden ist, weil ja die dem Subsidiaritätsprinzip widersprechenden Rechtsakte der Union keine Wirkung in Österreich wie in Deutschland zu erzielen vermögen, wäre das Prinzip effektiven Rechtsschutzes, ein Baugesetz des Rechtsstaates, verletzt, wenn die Mißachtung des Subsidiaritätsprinzips nicht mehr zur Geltung gebracht werden könnte, weil der Nationalrat und der Bundesrat von der Möglichkeit des Art. 8 des Protokolls über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit keinen Gebrauch gemacht haben. Die Klagemöglichkeit nach Art. 8 des Protokolls ist gemäß Art. 263 Abs. 5 AEUV auf zwei Monate befristet. Diese drastische Beschränkung des Rechtsschutzes ist mit dem Rechtsstaatsprinzip unvereinbar. Der Wesensgehalt des Rechtsschutzprinzips ist verletzt, wenn den Bürgern der Rechtsschutz wegen Mißachtung des Subsidiaritätsprinzips genommen wird.

b) Das Subsidiaritätsprinzip ist ein Strukturprinzip der Demokratie. Demokratie gibt es nur in kleinen Einheiten<sup>30</sup>. Das Subsidiaritätsprinzip ordnet die Kompetenzen entgegen dem Zentralismus im Sinne des Vorrangs der kleinen Einheiten. Demgemäß ist eine Verletzung des Subsidiaritätsprinzips immer zugleich eine Verletzung des demokratischen Prinzips. Auch die Vertretung des Bundesvolkes im Sinne der Art. 24 und Art. 26 B-VG ist nur verfassungsgemäß geordnet, wenn die Integrationspolitik das Subsidiaritätsprinzip achtet. Neben dem Grundsatz der begrenzten Ermächtigung folgt somit aus dem verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht der Art. 24 und Art. 26 B-VG das Recht auf Subsidiarität der Unionskompetenzen. Außerdem ist das Subsidiaritätsprinzip durch die allgemeine Freiheit des demokratischen Prinzips der Republik geschützt. Allemal die Kompetenz-Kompetenzen mißachten neben dem Prinzip der begrenzten Ermächtigung auch

---

<sup>30</sup> Zum Prinzip der kleinen Einheit *K. A. Schachtschneider*, Prinzipien des Rechtsstaates, S. 45, 58, 90 f., 171, 229; wegweisend *Rousseau*, Vom Gesellschaftsvertrag, III, 4, III, 15; eindrucksvoll *K. Lorenz*, Der Abbau des Menschlichen, 1983, S. 222 f.

das Subsidiaritätsprinzip. Richtigerweise muß das Subsidiaritätsprinzip durch die primärrechtlichen Vertragstexte materialisiert werden. Bereits die Übertragung der Hoheitsrechte nach Art. 9 Abs. 2 B-VG muß dem Grundsatz der Subsidiarität genügen, auch deswegen, weil nur das primäre Unionsrecht der verfassungsrechtlichen Prüfung der Verfassungsgerichte in letzter Verantwortung nicht entzogen werden kann. Das sekundäre Unionsrecht wird wegen des praktizierten Vorrangs des Unionsrechts vor dem nationalen Recht letztverantwortlich von den Unionsgerichten daraufhin überprüft, ob es dem primären Gemeinschaftsrecht entspricht, insbesondere den Grundrechten und nunmehr auch dem Subsidiaritätsprinzip. Das ist der verfassungswidrige Zweck des Art. 5 Abs. 3 EUV und des Protokolls über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität.

## **12. Verfassungsrechtsschutz gegen die Integrationspolitik Österreichs**

### **a) Drei Ebenen der Verletzung der Verfassung**

aa) Auch die Bundesverfassung beruht auf Prinzipien der Menschheit der Menschen, die nicht zur Disposition der Politik stehen. Das sind die Freiheit, Gleichheit und Brüderlichkeit, mit denen die Menschenrechte verbunden sind. Diese Prinzipien machen das Leben in Würde aus. Dazu gehören auch Prinzipien der Staatswillensbildung, allen voran das demokratische Prinzip, aber auch das Rechtsstaatsprinzip, das Sozialstaatsprinzip und auch das föderalistische Prinzip. Keine Politik steht über diesen Prinzipien des modernen aufklärerischen Staates. Diese Prinzipien stehen auch nicht zur Disposition des gesamten Bundesvolkes.

bb) Gesamtänderung der Bundesverfassung im Sinne des Art. 44 Abs. 3 B-VG durch den Beitritt Österreichs und seither durch die Verträge von Amsterdam, Nizza und Lissabon, aber auch durch die Praxis, insbesondere die Judikatur des Gerichtshofs der Europäischen Union.

α) Das Beitrittsverfassungsgesetz Österreichs, dem das gesamte Bundesvolk zugestimmt hat, war keine wirksame Gesamtänderung der Bundesverfassung, weil das durch Staatsvertrag nicht möglich war und ein dahingehender Text dem Volk nicht vorlag.

β) Die Gesamtänderung der Bundesverfassung durch den Beitrittsvertrag war rechtswidrig (Unbestimmtheit, Unklarheit, Verletzung unabänderlicher Prinzipien, keine Abstimmung des Bundesvolkes, u.a.).

cc) Gesamtänderung der Bundesverfassung durch den Vertrag von Lissabon wie schon durch die Verträge von Amsterdam und Nizza ohne Abstimmung des gesamten Bundesvolkes.

Über keine der Verfassungsverletzungen hat der Verfassungsgerichtshof bisher entschieden.

**b) Fünf verfassungsgesetzlich (rechtlich) gewährleistete Rechte der Bürger, in welche die Verfassungsverletzungen auf allen drei Ebenen eingegriffen haben und eingreifen**

aa) Die Politische Freiheit und politische Gleichheit, gestützt auf die Menschenwürde und das demokratische Prinzip der Republik, sind die grundlegenden Rechte der Menschen in einem freiheitlichen Gemeinwesen, dessen Recht auf dem Volk beruht. Das Recht wird gemäß dem Verfassungsgesetz entwickelt, das wiederum der Verfassung der Menschheit des Menschen genügen muß. Wenn diese Verfassung oder das Verfassungsgesetz mißachtet werden, ist die politische Freiheit der Menschen und Bürger verletzt. Allgemein werden die politische Freiheit und Gleichheit als die verfassungsrechtliche Grundlage der Republik Österreich angesehen. Sie hat aber noch keine Anerkennung als verfassungsgesetzlich gewährlestetes Recht durch den Verfassungsgerichtshof gefunden.

bb) Allgemeine Handlungsfreiheit, die Einschränkungen (Nachteile) nur auf Grund von verfassungsgemäßen Gesetzen erlaubt. Zu diesen Gesetzen gehören auch die Staatsverträge der Europäischen Union, soweit diese unmittelbar anwendbar sind. Dieses auch in Österreich anerkannte verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht beruht auf dem Rechtsstaatsprinzip, wonach alles Handeln erlaubt ist, das nicht rechtens verboten ist. Die allgemeine Handlungsfreiheit wird nur durch wirksame Gesetze oder Verträge eingeschränkt. Diese müssen somit prinzipiell kundgemacht sein. Richtigerweise genügt die Gefährdung der allgemeinen Handlungsfreiheit durch die Politik, wenn das Inkrafttreten von Gesetzen mit hinreichender Sicherheit erwartet werden kann. In Deutschland spricht man von einer Grundrechtsgefährdung.

cc) Recht auf substantielle Vertretung durch den Nationalrat aus Art. 26 in Verbindung mit Art. 24 B-VG. Der Nationalrat hat zu viele Gesetzgebungsbefugnisse eingeübt und das Prinzip der begrenzten Ermächtigung ist verletzt. Das Prinzip der begrenzten Ermächtigung fordert, jedenfalls nach der Rechtsprechung des deutschen Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 89, 155 (181, 191 ff.)), daß die Politik der Gemeinschaft für die nationalen Parlamente „voraussehbar“ und dadurch „verantwortbar“ ist. Davon kann keine Rede mehr sein, keinesfalls, wenn die äußerst weitreichenden Kompetenz-Kompetenzen eingeführt werden, die der Vertrag von Lissabon vorsieht. Die Rechtsetzung für Österreich ist weitestgehend entdemokratisiert.

**dd) Recht auf Gesamtabstimmung aus Art. 44 Abs. 3 B-VG.**

α) Der Beitritt Österreichs zur Europäischen Union und die Weiterentwicklung der Integration hat die Bundesverfassung Österreichs insgesamt grundlegend verändert. Eine Abstimmung über diese Veränderung hat nicht stattgefunden, sondern nur eine Abstimmung über den Beitritt Österreichs. Ein Staatsvertrag war nicht geeignet, eine Gesamtänderung der Bundesverfassung zu bewirken. Diese Möglichkeit hat erst 2008 die Novellierung des Art. 50 B-VG geschaffen, freilich nicht ohne Abstimmung des Bundesvolkes nach Art 44 B-VG (Abs. 4).

β) Der Vertrag von Lissabon würde erneut eine Gesamtänderung der Bundesverfassung bewirken.

Der Verfassungsgerichtshof hat 2005 ein verfassungsgesetzlich gewährleistetes Recht auf Abstimmung des gesamten Bundesvolkes aus Art. 44 Abs. 3 B-VG in einem kurzen Satz in der Martin-Sache zurückgewiesen. Das Recht auf Gesamtabstimmung erscheint demgegenüber selbstverständlich.

ee) Jeder Verfassung ist ein Widerstandsrecht gegen die, welche die Verfassung zu beseitigen unternehmen, immanent. Deutschland hat dieses Widerstandsrecht in Art. 20 Abs. 4 GG im Zuge der Notstandsverfassung zu einem Grundrecht gemacht. Das Widerstandsrecht ist auf die Verteidigung der Verfassung der Menschheit des Menschen begrenzt. Jeder Mensch hat ein Recht auf Recht, also ein Recht auf ein Verfassungsgesetz und damit auf eine Rechtsordnung, welche dieser menschheitlichen Verfassung entspricht. Das

folgt aus seiner Freiheit, die mit der Gleichheit in der Freiheit und der Brüderlichkeit (Solidarität) untrennbar verbunden ist<sup>31</sup>. Aus diesem Widerstandsrecht folgt ein Recht auf andere Abhilfe durch Verfassungsgerichtsschutz. Die Verfassungsgerichtsbarkeit ist entwickelt, um die Verfassungsrechtlichkeit des gemeinsamen Lebens zu gewährleisten, insbesondere die unabänderlichen Verfassungsprinzipien zu stützen. Sie ist eine Einrichtung zur Befriedung des Widerstandes, um gewaltsamen Widerstand zu erübrigen. Demgemäß muß ein Verfassungsgericht andere Abhilfe geben, wenn die menschheitliche Verfassung durch Organe des Staates beeinträchtigt wird. Vor allem wird dadurch das demokratische Prinzip geschützt.

Der Vertrag von Lissabon ist noch nicht kundgemacht und Irland hat diesen Vertrag abgelehnt. Beides ist für den Verfassungsrechtsschutz ohne Relevanz.

### **13. Ausblick**

Ein vereintes Europa muß nicht nur die unabänderlichen Strukturprinzipien der nationalen Verfassungen, sondern vor allem der Verfassung der Menschheit des Menschen, der Freiheit, Gleichheit und Brüderlichkeit im Sinne des Weltrechtsprinzips des Art. 1 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte genügen. Es muß ein europäisches Europa sein. Ein solches kann um der Freiheit willen nur eine Republik der Republiken sein. Nur wirklich föderalisiert kann es dem demokratischen Prinzip genügen und dadurch Rechts- und Sozialstaatlichkeit wahren. Durch Verträge Rechtsverhältnisse unter den europäischen Nachbarn zu begründen ist um des Friedens willen Pflicht. Aber die Verträge müssen die Prinzipien des Rechts wahren, die uns die Aufklärung lehrt. Die Europäische Union braucht neue Verträge. Die Besten der Völker, von den Menschen gewählt, nicht von der Parteienoligarchie entsandt, müssen ein Vertragswerk erarbeiten, dem jedes einzelne Volk zuzustimmen vermag, das ein Europa der Völker durch die Menschen und für die Menschen schafft, die in einem solchen Gemeinwesen Bürger sein können.

Der Verfassungsgerichtshof Österreichs, der all die aufgeworfenen Rechtsfragen noch nicht entschieden hat, ist aufgerufen, die unabänderlichen Strukturprinzipien der Verfas-

---

<sup>31</sup> Vgl. K. A. Schachtschneider, Freiheit in der Republik, S. 44 ff., 281 ff.

sung Österreichs und dessen Baugesetze wieder zur Geltung zu bringen. Eine solche Rechtsklärung wird zu einer neuen Integrationspolitik führen, die das Rechtsprinzip achtet. Sonst wird (auch) Österreich in einer Diktatur der Europäischen Union versinken, die sich von der der Sowjetunion nicht wesentlich unterscheiden wird. Die demokratiefeerne Organisation der Europäischen Union ist dafür bestens gerüstet. Der Gerichtshof muß freilich erst dem Rechtsschutz der Bürger Österreichs den Weg ebnen.