

Der Entscheid des dt. Bundesverfassungsgerichts

Das Urteil des deutschen Bundesverfassungsgerichts zur EZB-Geldpolitik Redaktion	S. 1
Karlsruhe und die Folgen: Ohne Demokratie geht es nicht von Susanne K. Schmidt und Philip Manow	S. 5

Accord cadre; EU und Sozialdemokratie

Buchbesprechungen	S. 7
Accord-cadre: Des promesses non tenues de Paul Ruppen	p. 11
EU und der Niedergang der europäischen Sozialdemokratie von Lee Jones	S. 15
Der Kampf der EU gegen nicht-genehme demokratische Ergebnisse von www.german-foreign-policy.com	S. 19
Kurzinfos	S. 21



edito

Über das Virus wurde schon so viel geschrieben, so dass wir in dieser Nummer weitgehend darüber schweigen. Dabei gäbe es durchaus demokratie- und EU-politisch Erwähnenswertes, etwa dass sich die Parlamente in der Schweiz fluchtartig ihrer Verantwortung entzogen. Das führte dazu, dass sich die Regierung selbst ermächtigte, statt von den Parlamenten ein entsprechendes Mandat zu erhalten – nicht wirklich demokratisch. Die Angelegenheit wird glücklicherweise diskutiert. Ohne zu glauben, dass Parlamente der Inbegriff von Demokratie sind, haben sie doch ihre Aufgabe zu erfüllen und dieser dürfen sie sich nicht selbstermächtigt entziehen. Die EU schwieg sich beim notfallmässigen Handeln der Mitgliedstaaten zuerst aus. Die EU hat – zum Glück – keine entsprechenden Kompetenzen, und Pflege erfolgt vor Ort und nicht in Sitzungszimmern in Brüssel. Ein schönes Beispiel dafür, dass gemeinsame

Probleme nicht immer nach Zentralisierung verlangen, sondern dass manchmal nur Strukturen vor Ort sie lösen könne – was die Notwendigkeit von Erfahrungs- und Erkenntnisaustausch nicht mindert. Schliesslich fand die EU eine erste zaghafte Rolle bei der Öffnung der Grenzen bezüglich medizinischem Schutzmaterial: das freund-europäisch von einzelnen EU-Staaten beschlagnahmte Eigentum anderer Staaten Europas sollte wenigstens innerhalb der EU und der Schengen Staaten weitergeleitet werden. Mit etlicher Wucht meldet sich die EU nun aber bei der drohenden Wirtschaftskrise zurück. Das Überleben des Euro steht auf dem Spiel, und es bietet sich für die EU eventuell die einmalige Gelegenheit, die Krise für weitere Zentralisierungsschritte zu nutzen. Streit ist dabei programmiert.

Paul Ruppen

Forum für direkte Demokratie und EUROPA-MAGAZIN

Die direkte Demokratie gerät in der Schweiz zunehmend unter Druck. Ein eventueller EU-Beitritt droht, sie ihrer Substanz zu berauben. Wirtschafts-, Agrar-, Gesundheits- und Umweltpolitik würden bei einem EU-Beitritt den Entscheidungskompetenzen des Volkes weitgehend entzogen. Internationale Zusammenarbeit ist für die Lösung vieler Probleme unabdingbar. Kooperation über die Grenzen hinaus darf aber nicht als Vorwand missbraucht werden, die direkte Demokratie auszuhöheln. Denn nur die direkte Demokratie kann eine minimale, inhaltliche Kontrolle der politischen Entscheidungsprozesse gewährleisten.

Die Wirtschafts- und Währungsunion will rohstoffverschleissendes, quantitatives Wachstum forcieren. Räumliche und wirtschaftliche Konzentrationsprozesse sollen der europäischen Wirtschaft vor den übrigen Wirtschaftsmächten einen Konkurrenzvorteil verschaffen. Unter friedens-, umwelt- und entwicklungspolitischen Gesichtspunkten sind dies Schritte in die falsche Richtung: laut EU-Parlament besteht eines der Ziele einer gemeinsamen 'europäischen Verteidigungspolitik' darin, die Interessen der Union in allen ihren Aspekten zu schützen, "einschliesslich der Versorgungssicherheit in wesentlichen Punkten, wenn diplomatische Instrumente dazu nicht mehr ausreichen" (A4-0171/98 (14. Mai 98) Punkt 3).

Das **Forum für direkte Demokratie** ist eine überparteiliche Bewegung von Leuten aus dem ökologisch-sozialen Lager, die der offiziellen EU-Politik gegenüber kritisch eingestellt sind. Für Europa streben wir die Dezentralisation und Demokratisierung der bestehenden Territorialstaaten, die Verstärkung der internationalen Kooperation (OSZE, Europarat, Umweltkonferenzen, Minderheitenschutz, Menschenrechte, Sozialgesetzgebung) und die Pflege des vielfältigen Kontaktes zwischen Regionen, Staaten, Organisationen und Menschen an.

Ziel des Forums ist eine breite Information der Mitglieder über europapolitische Fragen. Dazu wird 2 Mal pro Jahr das

EUROPA-MAGAZIN herausgegeben, das auch von Nicht-Mitgliedern abonniert werden kann. Das Forum organisiert Veranstaltungen und versucht, in den Kantonen Regionalgruppen aufzubauen und zu betreuen. Wenn Ihnen direkt-demokratische Selbstbestimmung im Rahmen der Menschenrechte und dezentrale Strukturen in Europa am Herzen liegen, werden Sie Mitglied des Forums, engagieren Sie sich oder abonnieren Sie das Europa-Magazin.

Den Spenderinnen, Abonentinnen und Mitgliedern, die ihren Beitrag 2020 bereits bezahlt haben, möchten wir danken. Die übrigen möchten wir bitten, uns möglichst bald ihre jeweils freudig begrüssteten Überweisungen zu machen. Wir arbeiten gratis – sind aber, wenn sich der Abo- und Mitgliederstamm nicht ausweitete, bald dem Untergang geweiht. Wie wäre es, wenn jede Leserin oder Leser uns je einen Abonnenten, eine Spenderin oder ein Mitglied sucht?

Folgende und weitere Nummern des EUROPA-MAGAZINs sind noch erhältlich. Bitte pro Bestellung Briefmarken für Fr. 4.- und einen adressierten und frankierten C5-Brief-Umschlag beilegen:

- EM 2/1996 Dossier «WWU»
- EM 1/1997 Dossier «Alternativen zur EU»
- EM 2/1997 Dossier «Echos de Suisse Romande»
- EM 3/1997 Dossier «Gleichstellungspolitik»
- EM 4/2000 Dossier «Europa der Regionen»
- EM 2/2005 EU und Deregulierung
- EM 2/2014 Direkte Demokratie und Grundrechte
- EM 2/2017 Dossier «EU und Sezessionismus»
- EM 2/2019 Dossier «Brexit»

Alle Nummern seit 1999 sind auf unserer Home-Page – auch als pdf-Version – dauerhaft einsehbar.



Beschlüsse der Euro-Zentralbank (EZB) zum Staatsanleihekaufprogramm sind gemäss Deutschem Bundesverfassungsgericht durch deren rechtlichen Kompetenzen nicht abgedeckt

Das Urteil des deutschen Bundesverfassungsgerichts zur EZB-Geldpolitik

Mit dem am 5. Mai 2020 verkündetem Urteil hat der Zweite Senat des deutschen Bundesverfassungsgerichtes (BVerfG) mehreren Verfassungsbeschwerden gegen das EZB-Staatsanleihekaufprogramm (Public Sector Purchase Programme – PSPP) stattgegeben. Danach haben Bundesregierung und Deutscher Bundestag die Beschwerdeführer in ihrem Recht verletzt, indem sie es unterlassen haben, dagegen vorzugehen, dass die Europäische Zentralbank (EZB) in den für die Einführung und Durchführung des PSPP erlassenen Beschlüssen weder geprüft noch dargelegt hat, dass die hierbei getroffenen Massnahmen verhältnismässig sind. Dem steht gemäss BVerfG das Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Union (EuGH) vom 11. Dezember 2018 nicht entgegen, da es im Hinblick auf die Kontrolle der Verhältnismässigkeit der zur Durchführung des PSPP erlassenen Beschlüsse «schlechterdings nicht mehr nachvollziehbar» und damit ebenfalls ultra vires (jenseits seiner Kompetenzen) ergangen sei. Einen Verstoß gegen das Verbot der monetären Haushaltsfinanzierung konnte das BVerfG dagegen nicht feststellen. Aktuelle finanzielle Hilfsmassnahmen der Europäischen Union oder der EZB im Zusammenhang mit der gegenwärtigen Corona-Krise waren nicht Gegenstand der Entscheidung.

Zusammengestellt von der Redaktion

Der Sachverhalt gemäss BVerfG¹⁾

Das PSPP ist Teil des Expanded Asset Purchase Programme (EAPP), eines Rahmenprogramms des Eurosystems zum Ankauf von Vermögenswerten. Gemäss dessen Begründung zielt das EAPP auf eine Ausweitung der Geldmenge; hierdurch sollen Konsum und Investitionen gefördert und die Inflationsrate in der Eurozone auf knapp unter 2 % erhöht werden. Das PSPP wurde durch Beschluss der EZB vom 4. März 2015 aufgelegt, der in der Folgezeit durch fünf weitere Beschlüsse geändert wurde. Mit dem PSPP werden – unter im Einzelnen in den Beschlüssen der EZB festgelegten Rahmenbedingungen – Staatsanleihen und ähnliche marktfähige Schuldtitel erworben, die von der Zentralregierung eines Euro-Mitgliedstaats, „anerkannten Organen“, internationalen Organisationen und multilateralen Entwicklungsbanken mit Sitz im Euro-Währungsgebiet ausgegeben werden. Das PSPP macht den weitaus grössten Teil des EAPP aus. Zum 8. November 2019 hatte das Eurosystem im Rahmen des EAPP Wertpapiere im Gesamtwert von 2'557'800 Millionen Euro erworben, wovon 2'088'100 Millionen Euro auf das PSPP entfielen.

Die Beschwerdeführer machen mit ihren Verfassungsbeschwerden geltend, dass das PSPP gegen das Verbot monetärer Staatsfinanzierung (Art. 123 AEUV) und das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung (Art. 5 Abs. 1 EUV in Verbindung mit Art. 119, 127 ff. AEUV) verstosse. Mit Beschluss vom 18. Juli 2017 hatte das Bundesverfassungsgericht

¹⁾ Die Abschnitte «Der Sachverhalt gemäss BVerfG», «Die Überlegungen des BVerfGs» und «Forderungen des BVerfG an die Politik» folgen der Pressemitteilung Nr. 32/2020 vom 5. Mai 2020 des BVerfGs: <https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2020/bvg20-032.html>. Das gesamte Urteil findet man unter https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Downloads/DE/2020/05/rs20200505_2bvr085915.pdf?__blob=publicationFile&v=8

dem EU-Gerichtshof (EuGH) mehrere Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt; diese betrafen insbesondere das Verbot monetärer Haushaltsfinanzierung, das Mandat der EZB für die Währungspolitik und einen möglichen Übergriff in die Zuständigkeit und Haushaltshoheit der Mitgliedstaaten. Mit Urteil vom 11. Dezember 2018 hat der EuGH entschieden, dass das PSPP nicht über das Mandat der EZB hinausgehe und auch nicht gegen das Verbot der monetären Haushaltsfinanzierung verstosse.

Die Überlegungen des BVerfGs

Der Beschluss des Rates der Europäischen Zentralbank vom 4. März 2015 (EU) 2015/774 sowie die hierauf folgenden Beschlüsse (EU) 2015/2101, (EU) 2015/2464, (EU) 2016/702 und (EU) 2017/100 werden – trotz des anderslautenden Urteils des EU-Gerichtshofs – vom BVerfG als Ultra-vires-Massnahmen qualifiziert.

Der BVerfG betrachtet es als seine Pflicht, begründeten Rügen eines Ultra-vires-Handelns der europäischen Organe und Einrichtungen nachzugehen, mit der vertraglich dem EU-Gerichtshof übertragenen Aufgabe zu koordinieren, die EU-Verträge auszulegen und anzuwenden und dabei die Einheit und Kohärenz des Unionsrechts zu wahren. Das Bundesverfassungsgericht setzt also keineswegs auf Konflikt, sondern führt aus «Wenn jeder Mitgliedstaat ohne weiteres für sich in Anspruch nähme, durch eigene Gerichte über die Gültigkeit von Rechtsakten der Union zu entscheiden, könnte der Anwendungsvorrang praktisch unterlaufen werden, und die einheitliche Anwendung des Unionsrechts wäre gefährdet. Würden aber andererseits die Mitgliedstaaten vollständig auf



die Ultra-vires-Kontrolle verzichten, so wäre die Disposition über die vertragliche Grundlage allein auf die Unionsorgane verlagert, und zwar auch dann, wenn deren Rechtsverständnis im Ergebnis auf eine Vertragsänderung oder Kompetenzerweiterung hinausläufe.

Dass in den Grenzfällen möglicher Kompetenzüberschreitung seitens der Unionsorgane die deutsch-verfassungsrechtliche und die EU-rechtliche Perspektive nicht vollständig harmonisieren, ist gemäss BVerfG dem Umstand geschuldet, dass die Mitgliedstaaten der Europäischen Union auch nach Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon Herren der Verträge bleiben und die Schwelle zum Bundesstaat nicht überschritten wurde. «Die nach dieser Konstruktion im Grundsatz unvermeidlichen Spannungslagen sind im Einklang mit der europäischen Integrationsidee kooperativ auszugleichen und durch wechselseitige Rücksichtnahme zu entschärfen». Die vom EU-Gerichtshof entwickelten Methoden richterlicher Rechtskonkretisierung haben auf den gemeinsamen (Verfassungs-)Rechtstraditionen der Mitgliedstaaten (vgl. auch Art. 6 Abs. 3 EUV, Art. 340 Abs. 2 AEUV) zu beruhen, wie sie sich nicht zuletzt in der Rechtsprechung ihrer Verfassungs- und Höchstgerichte sowie des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte niedergeschlagen haben. «Die Handhabung dieser Methoden und Grundsätze kann – und muss – derjenigen durch innerstaatliche Gerichte nicht vollständig entsprechen, sie kann sich über diese aber auch nicht ohne weiteres hinwegsetzen».

Die Auffassung des EU-Gerichtshofs, der Beschluss des EZB-Rates über das PSPP und seine Änderungen seien noch kompetenzgemäss, verkennt gemäss BVerfG «in offensichtlicher Weise Bedeutung und Tragweite des auch bei der Kompetenzverteilung zu beachtenden Grundsatzes der Verhältnismässigkeit (Art. 5 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 4 EUV) und ist wegen der vollständigen Ausklammerung der tatsächlichen Auswirkungen des Programms auf die Wirtschaftspolitik methodisch schlechterdings nicht mehr vertretbar.»

Der Ansatz des EU-Gerichtshofs, bei der Verhältnismässigkeitsprüfung die tatsächlichen Wirkungen ausser Acht zu lassen und auf eine wertende Gesamtbetrachtung zu verzichten, verfehlt die Anforderungen an eine nachvollziehbare Überprüfung der Einhaltung des währungspolitischen Mandats des Europäischen Systems der Zentralbanken (ESZB) und der EZB. Bei dieser Handhabung kann der Grundsatz der Verhältnismässigkeit (Art. 5 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 4 EUV) die ihm zukommende Korrektivfunktion zum Schutz mitgliedstaatlicher Zuständigkeiten nicht erfüllen, was das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung (Art. 5 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 EUV) im Grunde leerlaufen lässt²⁾.

²⁾Nach dem Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung dürfen die am Gesetzgebungsprozess beteiligten Organe der EU nur dann Gesetze erlassen, wenn sie durch die EU-Verträge hierzu ausdrücklich ermächtigt sind. Da die EU also nicht eigenmächtig Kompetenzen an sich ziehen kann, besitzt sie keine sogenannte Kompetenz-Kompetenz. Der Europäische Gerichtshof hat das Prinzip in seiner Rechtsprechung ausdrücklich bestätigt. Allerdings legen die EU-Richter die rechtlichen Grundlagen, wie sie in den Verträgen für ein Tätigwerden der EU enthalten sind, meist weit aus und verschaffen so der EU ein breites Betätigungsfeld.

Das völlige Ausblenden aller wirtschaftspolitischen Auswirkungen widerspricht auch der methodischen Herangehensweise des Gerichtshofs in nahezu sämtlichen sonstigen Bereichen der Unionsrechtsordnung. Das wird der Schnittstellenfunktion des Prinzips der begrenzten Einzelermächtigung und den Rückwirkungen, die dieses auf die methodische Kontrolle seiner Einhaltung haben muss, gemäss BVerfG nicht gerecht.

Die vom EU-Gerichtshof vorgenommene Auslegung des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes und die darauf gestützte Bestimmung des Mandats des ESZB überschreiten deshalb gemäss BVerfG das ihm in Art. 19 Abs. 1 Satz 2 EUV erteilte Mandat. Die Selbstbeschränkung seiner gerichtlichen Prüfung darauf, ob ein „offensichtlicher“ Beurteilungsfehler der EZB vorliegt, ob eine Massnahme „offensichtlich“ über das zur Erreichung des Ziels Erforderliche hinausgeht oder ob deren Nachteile „offensichtlich“ ausser Verhältnis zu den verfolgten Zielen stehen, vermag die auf die Währungspolitik begrenzte Zuständigkeit der EZB nicht einzuhegen. Sie gesteht ihr vielmehr selbstbestimmte, schleichende Kompetenzerweiterungen zu oder erklärt diese jedenfalls für gerichtlich nicht oder nur sehr eingeschränkt überprüfbar.

Die Wahrung der kompetenziellen Grundlagen der Europäischen Union hat gemäss BVerfG jedoch entscheidende Bedeutung für die Gewährleistung des demokratischen Prinzips und die rechtliche Verfasstheit der Europäischen Union.

Da der BVerfG sich somit nicht an die Entscheidung des EU-Gerichtshofs gebunden sieht, hat er gemäss Sicht auf die eigenen Pflichten eigenständig zu beurteilen, ob das Eurosystem mit den Beschlüssen zur Errichtung und Durchführung des PSPP noch innerhalb der ihm primärrechtlich eingeräumten Kompetenzen gehandelt hat. Das ist mangels hinreichender Erwägungen zur Verhältnismässigkeit gemäss BVerfG nicht der Fall. Ein Programm zum Ankauf von Staatsanleihen wie das PSPP, das erhebliche wirtschaftspolitische Auswirkungen hat, setzt insbesondere voraus, dass das währungspolitische Ziel und die wirtschaftspolitischen Auswirkungen jeweils benannt, gewichtet und gegeneinander abgewogen werden. Die unbedingte Verfolgung des mit dem PSPP angestrebten währungspolitischen Ziels, eine Inflationsrate von unter, aber nahe 2 % zu erreichen, unter Ausblendung der mit dem Programm verbundenen wirtschaftspolitischen Auswirkungen

missachtet daher offensichtlich den Grundsatz der Verhältnismässigkeit. Die erforderliche Abwägung des währungspolitischen Ziels mit den mit dem eingesetzten Mittel verbundenen wirtschaftspolitischen Auswirkungen ergibt sich nicht aus den verfahrensgegenständlichen Beschlüssen. Sie verstossen deshalb gegen Art. 5 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 4 EUV und sind von der währungspolitischen Kompetenz der EZB nicht gedeckt.



Die Beschlüsse der EZB beschränken sich auf die Feststellung, dass das angestrebte Inflationsziel nicht erreicht sei und weniger belastende Mittel nicht zur Verfügung stünden. Sie enthalten keine Prognose zu den wirtschafts-politischen Auswirkungen des Programms sowie dazu, ob sie in einem angemessenen Verhältnis zu den erstrebten währungspolitischen Vorteilen stehen. Es ist nicht ersichtlich, dass der EZB-Rat die im PSPP angelegten und mit ihm unmittelbar verbundenen Folgen erfasst und abgewogen hätte, die dieses aufgrund seines Volumens von über zwei Billionen Euro und einer Laufzeit von mittlerweile mehr als drei Jahren zwangsläufig verursacht. Die negativen Auswirkungen des PSPP nehmen mit wachsendem Umfang und fortschreitender Dauer zu, sodass sich mit der Dauer auch die Anforderungen an eine solche Abwägung erhöhen.

Das PSPP verbessert gemäss BVerfG die Refinanzierungsbedingungen der Mitgliedstaaten, weil sich diese zu deutlich günstigeren Konditionen Kredite am Kapitalmarkt verschaffen können; es wirkt sich daher erheblich auf die fiskalpolitischen Rahmenbedingungen in den Mitgliedstaaten aus. Es kann insbesondere dieselbe Wirkung haben wie Finanzhilfen nach Art. 12 ff. des ESM-Vertrags. Umfang und Dauer des PSPP können dazu führen, dass selbst primärrechtskonforme Wirkungen unverhältnismässig werden. Das PSPP wirkt sich auch auf den Bankensektor aus, indem es risikobehaftete Staatsanleihen in grossem Umfang in die Bilanzen des Eurosystems übernimmt, dadurch die wirtschaftliche Situation der Banken verbessert und ihre Bonität erhöht. Zu den Folgen des PSPP gehören gemäss BVerfG zudem ökonomische und soziale Auswirkungen auf nahezu alle Bürgerinnen und Bürger, die etwa als Aktionäre, Mieter, Eigentümer von Immobilien, Sparer und Versicherungsnehmer jedenfalls mittelbar betroffen sind. So ergeben sich etwa für Sparvermögen deutliche Verlustrisiken. Wirtschaftlich an sich nicht mehr lebensfähige Unternehmen bleiben aufgrund des auch durch das PSPP abgesenkten allgemeinen Zinsniveaus weiterhin am Markt. Schliesslich begibt sich das Eurosystem mit zunehmender Laufzeit des Programms und steigendem Gesamtvolumen in eine erhöhte Abhängigkeit von der Politik der Mitgliedstaaten, weil es das PSPP immer weniger ohne Gefährdung der Stabilität der Währungsunion beenden und rückabwickeln kann.

Diese und andere erhebliche wirtschaftspolitische Auswirkungen hätte gemäss BVerfG die EZB gewichten, mit den prognostizierten Vorteilen für die Erreichung des von ihr definierten währungspolitischen Ziels in Beziehung setzen und nach Verhältnismässigkeitsgesichtspunkten abwägen müssen. Eine solche Abwägung ist gemäss BVerfG weder zu Beginn des Programms noch zu einem späteren Zeitpunkt erfolgt. Ohne die Dokumentation, dass und wie diese Abwägung stattgefunden hat, lässt sich die rechtliche Einhaltung des Mandats der EZB gerichtlich nicht effektiv kontrollieren.

Forderungen des BVerfG an die Politik

Bundesregierung und Deutscher Bundestag sind gemäss BVerfG aufgrund der ihnen obliegenden EU-Integrationsverantwortung verpflichtet, der bisherigen Handhabung des PSPP entgegenzutreten. Im Falle offensichtlicher und

strukturell bedeutsamer Kompetenzüberschreitungen durch Organe, Einrichtungen und sonstige Stellen der Europäischen Union sind sie verpflichtet, im Rahmen ihrer Kompetenzen und mit den ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln aktiv auf die Einhaltung des EU-Integrationsprogramms und die Aufhebung der vom Integrationsprogramm nicht gedeckten Massnahmen hinzuwirken sowie – solange die Massnahmen fortwirken – geeignete Vorkehrungen zu treffen, damit die innerstaatlichen Auswirkungen der Massnahmen so weit wie möglich begrenzt bleiben.

Konkret bedeutet dies, dass die Bundesregierung und der Bundestag gemäss BVerfG aufgrund ihrer Integrationsverantwortung verpflichtet sind, auf eine Verhältnismässigkeitsprüfung durch die EZB hinzuwirken. Entsprechendes gilt für die am 1. Januar 2019 begonnene Reinvestitionsphase des PSPP und seine Wiederaufnahme zum 1. November 2019. Insoweit dauert gemäss BVerfG auch die Pflicht, die Entscheidungen des Eurosystems über Ankäufe von Staatsanleihen unter dem PSPP zu beobachten und mit den ihnen zu Gebote stehenden Mitteln auf die Einhaltung des dem ESZB zugewiesenen Mandats hinzuwirken, fort.

Deutsche Verfassungsorgane, Behörden und Gerichte dürfen gemäss BVerfG weder am Zustandekommen noch an Umsetzung, Vollziehung oder Operationalisierung von Ultra vires-Akten mitwirken. Der Bundesbank ist es daher untersagt, nach einer für die Abstimmung im Eurosystem notwendigen Übergangsfrist von höchstens drei Monaten an Umsetzung und Vollzug der verfahrensgegenständlichen Beschlüsse mitzuwirken, wenn nicht der EZB-Rat in einem neuen Beschluss nachvollziehbar darlegt, dass die mit dem PSPP angestrebten währungspolitischen Ziele nicht ausser Verhältnis zu den damit verbundenen wirtschafts- und fiskalpolitischen Auswirkungen stehen. Unter derselben Voraussetzung ist die Bundesbank verpflichtet, für eine im Rahmen des Eurosystems abgestimmte – auch langfristig angelegte – Rückführung der Bestände an Staatsanleihen Sorge zu tragen.

Reaktionen auf das Urteil

Sven Giegold, Sprecher der deutschen Grünen-EU-Abgeordneten und Obmann der Grünen im Währungsausschuss des EU-Parlaments forderte die EU-Kommission auf, ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland einzuleiten. Von der Leyen bekräftigte in ihrer Antwort an den EU-Abgeordneten, das deutsche Urteil werde derzeit genau analysiert, fügte aber bereits an: "Auf der Basis dieser Erkenntnisse prüfen wir mögliche nächste Schritte bis hin zu einem Vertragsverletzungsverfahren." Das Urteil des Verfassungsgerichts werfe Fragen auf, die den Kern der europäischen Souveränität berührten,



hiess es in dem Schreiben³⁾. Die Währungspolitik der Union sei eine ausschliessliche Zuständigkeit der EU. EU-Recht habe Vorrang vor nationalem Recht, und Urteile des EuGH seien für alle nationalen Gerichte bindend. "Das letzte Wort zum EU-Recht hat immer der Europäische Gerichtshof in Luxemburg", schrieb Von der Leyen. Die EU sei eine Werte- und Rechtsgemeinschaft, die die EU-Kommission jederzeit wahren und verteidigen werde.

Bundeskanzlerin Angela Merkel sieht in dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur EZB eine Möglichkeit, die politische Integration der Währungsunion voranzutreiben. Dies sei von Anfang an Ziel der Euro-Zone gewesen, „aber wir sind nicht ausreichend vorangekommen“, sagte Merkel im Deutschen Bundestag. Bundeskanzlerin Angela Merkel hat der Europäischen Zentralbank nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zu den EZB-Anleihenkäufen demonstrativ den Rücken gestärkt. Die EZB stehe in einem „Spannungsfeld“, sagte Merkel im Bundestag und deutete damit Verständnis für das Vorgehen der Zentralbank an: Auf der einen Seite stünden die europäischen Verträge, auf der anderen Seite müsse sich die EZB im Konzert mit anderen Notenbanken bewähren⁴⁾.

Merkel sagte, sie respektiere das Urteil aus Karlsruhe, habe aber ein Interesse daran, dass der Euro „auch global Gewicht haben soll – eher mehr Gewicht (...) als weniger“. Dazu müsse die EZB ihre internationale Rolle spielen können. Es gehe jetzt darum, mit einem „klaren politischen Kompass“ auf das Urteil der Karlsruher Richter zu reagieren mit dem Ziel, dass der Euro als starke Währung Bestand habe. Änderungen der europäischen Verträge dürften dabei kein Tabu sein. Es müsse auch gewährleistet sein, dass die Bundesbank weiter an Beschlüssen der Europäischen Zentralbank teilnehme⁵⁾.

Neben Politikern äusserte sich etwa auch die Wissenschaft: Gemäss Astrid Epiney, Professorin und Direktorin am Institut für Europarecht der Universität Freiburg i. Ü. sowie Rektorin der Universität, strapaziert das deutsche Bundesverfassungsgericht die EU-Rechtsgemeinschaft⁶⁾. Durch diese Infragestellung der dem EuGH durch die EU-Verträge eingeräumten Kompetenz zur letztverbindlichen Auslegung des Unionsrechts würden Akzeptanz und Verbindlichkeit des Unionsrechts und die Rolle der obligatorischen Gerichtsbarkeit in ihren Grundfesten erschüttert. Eine Rechtsgemeinschaft

³⁾ Diese Bemerkung ist interessant. Von der Leyen bemüht hier eine «europäischer Souveränität». Wenn die EU souverän ist, sind es vermutlich die Mitgliedstaaten nicht mehr, wobei die Souveränität der Mitgliedstaaten traditionell auf der «Volkssouveränität» gründet. Das wäre dann das Ende der Demokratie, die ja auf der «Volkssouveränität» ruht.

⁴⁾ <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/merkel-euro-muss-international-mehr-gewicht-haben-16768202.html>.

⁵⁾ <https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/euro-zone-merkel-sieht-im-ezb-urteil-eine-chance-fuer-eine-groessere-integration-der-euro-zone/25826280.html?ticket=ST-1290144-WJnedIMiifNacc2GctYN-ap2>

⁶⁾ Anmerkung zur «EU-Rechtsgemeinschaft»: politischen Gefangene in Spanien (Katalonienkonflikt), Flüchtlingsdrama im Mittelmeer, Fehlen von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit von EU-Entscheiden. Finanzierung von Korruption z.B. in Bulgarien, etc.

vertrage es nicht, wenn die Mitglieder den Anspruch erheben, die eigenen Vorstellungen bei Bedarf und unter Missachtung der vorgesehenen Verfahren zum Massstab für alle und die gemeinsamen Organe zu erklären, seien doch objektivierbare Schranken eines solchen Anspruchs nicht ersichtlich. Frau Epiney schreibt dann weiter «Ist der Gesetzgeber oder sind (in der Union) die Mitgliedstaaten mit gewissen Rechtsprechungsentwicklungen nicht einverstanden, können die gesetzlichen Grundlagen nach den dafür vorgesehenen Verfahren modifiziert werden.»

Da liegt der Hase im Pfeffer. Faktisch gibt es keine Verfahren, schon gar nicht demokratisch legitimierte, welche die gesetzlichen Grundlagen auf absehbare Zeit modifizieren könnten. Frau Epiney kommentiert zudem die Äusserung des BVerfG, dass die EU den Schritt zum Bundesstaat nicht gemacht habe und die entsprechenden rechtlichen Konsequenzen mit keinem Wort. Frau Epiney schreibt weiter: «Infrage gestellt werden können damit auch die Grundwerte der Union wie Rechtsstaatlichkeit und Demokratie.» Ja welche Demokratie denn? Und das Urteil des BVerfG setzt ja ein Fragezeichen hinter die Rechtsstaatlichkeit.

Recht heftig waren die Reaktionen der Journalisten, auch in Deutschland. Sie sehen durch das Urteil die Einheitlichkeit der Geldpolitik in der Euro-Zone sowie die Unabhängigkeit der EZB in Gefahr⁷⁾. Sie fassen offenbar Unabhängigkeit so auf, dass auch Agieren jenseits vertraglich geregelter Kompetenzen erlaubt ist. Die deutschen «Eliten» sind sich darüber im Klaren, dass die Währungsunion den exportstarken Ländern und damit vor allem der deutschen Exportindustrie nützt. Entsprechend entrüstet reagieren sie auf das Urteil. Zwar sperrten sich die deutschen «Eliten» immer gegen eine «Transferunion» – sie wollen profitieren aber möglichst wenig zahlen. Sobald die Währungsunion aber in Gefahr ist, muss diese unter allem Umständen gerettet werden⁸⁾.

Darüber hinaus befürchten viele Kommentatoren, dass das Urteil vor allem von Regierungen mit Wohlgefallen aufgenommen



⁶⁾ <https://www.nzz.ch/meinung/das-deutsche-bundesverfassungsgericht-strapaziert-die-rechtsgemeinschaft-ld.1556364>. Etwas differenzierter als Epiney äusserte sich Christa Tobler, Professorin für Europarecht in Basel und Leiden, in der NZZ vom 18. Mai 2020 (S. 6).

⁷⁾ s. z.B. <https://www.zeit.de/wirtschaft/2020-05/anleihekaeufe-ezb-bundesverfassungsgericht-waehrungsunion-coronahilfen>.

⁸⁾ Die Währungsunion ist bekanntlich für die wenig exportstarken Länder von Nachteil. Es entwickelt und verstärkt sich in diesen eine klassisch periphere Wirtschaft: Entindustrialisierung, starke Abhängigkeit vom Tourismus und Tourismus-Baugewerbe sowie Spezialitätenlandwirtschaft (Wein, Olivenöl, «Südfrüchte», Gemüse). Zudem erfolgt eine massive Abwanderung von qualifizierten Leuten, die man selber ausgebildet hat, in die exportstarken Zentren – samt kulturellen und politischen Auswirkungen dieser Abwanderung. In einer Währungsunion sind Ausgleichszahlungen nötig, sie bedeuten aber auch die Zementierung der ungleichen Entwicklung durch Einbindung von sozio-ökonomischen Schichten, vor allem der Staatsbürokratien.



Karlsruhe und die Folgen

Ohne Demokratie geht es nicht

Die Diskussion um das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zeigt die Folgen einer Europäischen Integration, die sich schon zu lange auf das Handeln unabhängiger Institutionen statt auf politische Mehrheiten stützt.

Von Susanne K. Schmidt und Philip Manow

Mit seinem stark kritisierten Urteil von Anfang Mai hat Karlsruhe den Vorrang des Europarechts – und das Interpretationsmonopol des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) – nicht akzeptiert. Verschiedene Ideen existieren, wie die vom Bundesverfassungsgericht (BVerfG) geforderte Verhältnismässigkeitsprüfung von der Europäischen Zentralbank (EZB) erbracht werden kann, ohne den Anschein zu erwecken, sich einem nationalen Gericht zu beugen.

Mindestens ebenso kritisch wie die Folgen für die EZB wird der Schaden für die EU-Rechtsgemeinschaft gesehen: Das BVerfG biete den Rechtspopulisten in Polen und Ungarn eine Steilvorlage, ihre politisch weitgehend unter Kontrolle genommenen Verfassungsgerichte nun ebenfalls gegen den EuGH in Stellung zu bringen. Selbst aus Reihen der deutschen Politik wird daher ein Vertragsverletzungsverfahren der Kommission gefordert, um das BVerfG wieder auf Linie zu bringen – die fehlende Unabhängigkeit der Verfassungsgerichte in Polen und Ungarn soll also nun möglichst auf Kosten der Unabhängigkeit des BVerfG gehen.

Fortsetzung von S. 4

men werde, die derzeit in ihren Staaten den Rechtsstaat demontieren würden.

Fazit

Wie weitreichend das Urteil des BVerfGs ist, ist schwierig zu beurteilen. Die Verfassungsrichter räumten dem Rat der EZB drei Monate Zeit ein, um in einem neuen Beschluss nachvollziehbar darzulegen, dass die mit dem PSPP angestrebten währungspolitischen Ziele nicht ausser Verhältnis stehen zu den damit verbundenen wirtschafts- und fiskalpolitischen Auswirkungen. Sollte dies nicht geschehen, ist es der Deutschen Bundesbank ab dem 6. August untersagt, weiter am PSPP teilzunehmen; sie müsste also den Kauf deutscher Staatsanleihen einstellen.

Die EZB stellt sich bis jetzt auf den Standpunkt, dass das deutsche Verfassungsgericht ihr gegenüber keine Weisungsbefugnis habe. Die EZB-Präsidentin Christine Lagarde sagte gegenüber europäischen Zeitungen, die EZB unterliege europäischem Recht, lege den Mitgliedern des EU-Parlaments Rechenschaft über ihre Tätigkeit ab und sei letztlich dem Gerichtshof der EU verantwortlich. Dieser habe im Dezember 2018 entschieden, das PSPP stehe im Einklang mit dem Mandat der EZB und dem europäischen Recht. Darüber hinaus betonte Lagarde, laut EU-Vertrag müssten alle nationalen Zentralbanken in vollem Umfang an den Entscheidungen und der

Der ganze Konflikt offenbart, dass die Voraussetzungen erfolgreich agierender unabhängiger Institutionen völlig aus dem Blick geraten sind. Zu lange hat man sich der Illusion hingeegeben, man könne den EU-Integrationsprozess mangels mehrheitsfähigem politischem Modell für die EU einfach dem Europäischen Gerichtshof und der EZB überantworten.

Die „Integration durch Recht“, die die EU prägt, ist vor allem eine Integration durch den EuGH. Die Phase der Eurosklerose bis in die 1980er Jahre konnte mit dem Binnenmarktprojekt der 90er Jahre überwunden werden, weil der EuGH die vier Freiheiten der Verträge so auslegte, dass er sich selbst zur Kontrollinstanz über die Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten machte. Was das für Folgen für Arbeitnehmerrechte hatte, darüber hat Martin Höpner des öfteren auf MAKROSKOP geschrieben (Referenz siehe am Schluss des Artikels).

Grundlegend für die Rolle des EuGH ist seine Erfindung der Direktwirkung und des Vorrangs von EU-Recht. Durch diesen folgenreichen Akt der Selbstermächtigung bietet das EU-Recht Akteuren vielfältige Möglichkeiten, sich der Fesseln nationaler Wirtschaftsregulierung zu entziehen, für die national keine politischen Mehrheiten bestünden – und die auf europäischer Ebene deshalb verzichtbar sind. Die EZB hat mit

Durchführung der Geldpolitik teilnehmen. Die Präsidentin verlangt also Gefolgschaft von der Bundesbank. Ob der EZB-Rat noch, wie von den Richtern gefordert, eine Verhältnismässigkeitsprüfung vornimmt, dazu äusserte sie sich nicht.

Die Bundesbank will den EZB-Rat unter Beachtung von dessen Unabhängigkeit darin unterstützen, die Abwägungen der Verhältnismässigkeit des Programms darzulegen. Sie weist darauf hin, dass das Bundesverfassungsgericht festgestellt habe, dass eine weitere vollumfängliche Beteiligung der Bundesbank am PSPP davon abhängt, dass der EZB-Rat innerhalb von drei Monaten seine Abwägungen der Verhältnismässigkeit des Programms darlege. Damit sieht die Bundesbank – dem Wortlaut des Urteils folgend – den Handlungsbedarf also beim EZB-Rat und nicht bei sich selbst.

In dieser Patt-Situation wird vermutlich ein Kompromiss gefunden werden. Die EZB könnte – ohne das Gesicht zu verlieren – den am 23. Januar lancierten Prozess der Strategieüberprüfung nutzen, um die «Verhältnismässigkeit» der Massnahmen zu diskutieren. Im Rahmen dieses Ansinnens hatte die EZB angekündigt, nicht nur mit Ökonomen und Parlamentsmitgliedern, sondern auch mit Vertretern der Zivilgesellschaft zu diskutieren. Es wird dem durchaus EU-freundlichen deutschen BVerfG vermutlich genügen, wenn die EZB ihre Entscheide umfassender rechtfertigt, womit das Patt überwunden wäre. ■



ihrem „whatever it takes“ eine ähnliche Selbstermächtigung betreiben müssen, da politische Mehrheiten zur Bewältigung der Eurokrise fehlten.

Stellvertretend für die ausbleibende politische Selbstverständigung Europas müssen sich nun diese zwei nicht-majoritären Institutionenkomplexe, denen man das „ever-closer“ (immer enger) mangels eines politischen Konsenses stillschweigend überlassen hat, gegenseitig stützen. Dass es nicht gut gehen kann, wenn man das, was die Politik nicht zustande bringt, allein den abstrakten Steuerungsmedien Recht und Geld überantwortet, könnte man wissen. Es ist eben ideologisch zu denken, die Politik ließe sich in dem rein Ökonomischen oder rein Juristischen völlig zum Verschwinden bringen.

EuGH gegenüber jeglicher Kritik sakrosankt?

Das Beispiel des Bundesverfassungsgerichts zeigt, wie voraussetzungsvoll unabhängige Gerichte und eine anerkannte Verfassungsgerichtsbarkeit sind. Will man nun mit Verweis auf die Entwicklungen in Ungarn und Polen den EuGH gegenüber jeglicher Kritik sakrosankt stellen, mag man sich in Erinnerung rufen, welche Kritik am BVerfG in der bundesdeutschen Politik gängig waren – und inwiefern eine solche Einbettung in einen kritischen gesellschaftlichen Diskurs von Bedeutung für die wechselseitige Autolimitation von Politik und Recht im demokratischen Rechtsstaat ist.

So reagierte der damalige Bundesinnenminister Schäuble im März 2009 auf den Eilbeschluss des BVerfG zur Einschränkung der Vorratsdatenspeicherung für schwere Kriminalität mit dem Hinweis: „Wer Gesetze gestalten will, sollte sich bemühen, Mitglied des Deutschen Bundestags zu werden.“ Bundesinnenminister Friedrich wiederholte diese Kritik vier Jahre später.

Die Politik kann unliebsame Urteile auch einfach ignorieren – das Kruzifix-Urteil konnte die Kreuze aus bayrischen Schulzimmern nicht verbannen, und auch das sandte eine klare Botschaft. Die bundesdeutsche Praxis der Richterwahl zum BVerfG ist weiteres Beispiel für das etablierte Verhältnis wechselseitiger Rücksichtnahme zwischen Politik und Recht. Bekanntlich geht die Unabhängigkeit der EZB stark auf deutsches Betreiben zurück und auf die Tradition der unabhängigen Deutschen Bundesbank. Deren Unabhängigkeit war aber lediglich einfachgesetzlich verankert. Man kann davon ausgehen, dass sich die Bundesbank dessen ähnlich gewahr war, wie das BVerfG die Grenzen seines Tuns kennt.

Jedes Recht stellt immer einen unvollständigen Vertrag dar, der den interpretierenden Gerichten erheblichen Gestaltungsspielraum lässt. Dabei entstehen Verteilungseffekte wie bei anderen politischen Entscheidungen auch. Diese „Positivierung“ von Gesetzen und Verfassungen legitimiert die Rechtsprechung indirekt, wenn Änderungen eben nicht ausbleiben. Beim EuGH verfügt die Politik jedoch kaum über Interventionsmöglichkeiten.

Der heute in Göttingen lehrende Verfassungsrechtler Ran Hirschl hat in seinem breit rezipierten Buch *Towards Juristocracy* dargelegt, dass der Bedeutungsgewinn von Verfassungsgerichten auf die Interessenskonvergenz verschiedener Eliten zurückgeführt werden kann. Politische Eliten

verteidigen über Konstitutionalisierung ihre politischen Präferenzen gegenüber sich ändernden Mehrheiten und ökonomische Eliten erwehren sich eines möglichen politischen Zugriffs auf Eigentumsrechte.

Die massiven Versuche zur politischen Einflussnahme auf die Verfassungsgerichtsbarkeit in Ländern wie Polen oder Ungarn sind wohl ohne die gesteigerte Möglichkeit für die dortigen Verfassungsrichter, sich über das europäische Verfahren den nationalen politischen Mehrheiten entgegen zu stellen, nicht vollständig zu verstehen. Die Krise der Rechtsstaatlichkeit in der EU ist somit auch „hausgemacht“.

Die Erwartung, nun über den EuGH diese Krise der Rechtsstaatlichkeit zu bearbeiten, zeugt von falscher Hoffnung, was nicht-majoritäre Institutionen zu leisten vermögen. In der Geldpolitik kommt die EZB schon lange, auch ohne Kritik des BVerfG, an ihre Grenzen. Der Druck des Euro-Regimes vermag es auch nicht, Reformen mitgliedstaatlicher Sozialsysteme zu legitimieren.

Für den EuGH ist das BVerfG einer der wenigen relevanten Gegenspieler, denn hauptsächlich ist es von Unterstützern umgeben: Klägern, die potentiell profitieren; Mitgliedstaaten, die über EU-Recht nationalen politischen Konflikten ausweichen; die EU-Kommission und andere EU-Institutionen, die Integration durch Recht der mühsamen Integration über politische Mehrheiten vorziehen und sich ja ohnehin einer ever-closer-Mission stark verpflichtet fühlen, die ihnen nebenbei und wie zufällig erhebliche Macht-, Einfluss- und Reputationsgewinne beschert.

Die Kritik am BVerfG bedeutet auch den problematischen Vorstoß, den EuGH vollends von Kritik zu isolieren. Man fragt sich allerdings, wie der EuGH überhaupt erfolgreich agieren können soll, wenn ihm jegliches politisches Korrektiv fehlt. Spricht die Literatur von einer wirtschaftlichen Überlegenheit liberaler Demokratien, ist das auf jene inklusiven institutionellen Sicherungen zurückzuführen, die den Interessensausgleich fördern, neue Sichtweisen in den politischen Prozess einspeisen und soziale und ökonomische Ungleichheit reduzieren.

Einer freischwebenden unabhängigen Gerichtsbarkeit, die eingesetzt wurde, um bestimmte Privilegien zu verteidigen, kann dies nicht gelingen. Fordert man zudem mit Hinweis auf autokratische Entwicklungen nun jegliche kritische Diskussion an Gerichtsurteilen einzustellen, riskiert man auf Dauer das Funktionieren der Rechtsstaatlichkeit auch in anderen Mitgliedstaaten.

Die Entwicklung in einigen östlichen Mitgliedstaaten könnte uns lehren, wie voraussetzungsvoll funktionierende Institutionen liberaler Demokratien sind. Als Produkt jahrhundertelanger Entwicklungen in den westlichen Staaten lassen sie sich offenbar nicht durch das Kopieren von „best practice“ und starken Verfassungsgerichten aufbauen wie einen Ikea-Schrank. Es sind gelebte Institutionen, die nur im gegenseitigen Austausch und im Ringen um gesellschaftliche Akzeptanz ihre Funktionen erbringen können. Ohne politische Mehrheiten geht es nicht. Das gilt nicht zuletzt für die Europäische Union. ■ <https://makroskop.eu/2020/06/ohne-demokratie-geht-es-nicht/>



Buchbesprechungen



Nation und Imperium

Albert F. Reiterer, Sozialwissenschaftler und aktiv bei <http://www.selbstbestimmtes-österreich.at>, einer Gruppierung, welche die traditionellen Territorialstaaten als den Ort ansieht, wo Demokratie und Sozialstaat am ehestens realisierbar sind, legt eine Analyse des Zusammenhangs

von «Nation», Demokratie und Territorialstaat vor. Die Entwicklung supranationaler Strukturen bedroht eine Lebensform, welche mit viel Mühe in den Jahrzehnten nach dem Zweiten Weltkrieg aufgebaut wurde: demokratische Teilhabe und Sozialstaat.

Ein grosser Teil des Buches ist der Entwicklung dessen gewidmet, was Reiterer «Nation» nennt. Es wird allerdings bis zum Schluss nicht so richtig klar, was er darunter versteht. Er wendet sich einerseits gegen die «Konstruktivisten», für die die Nation eine reines Konstrukt von Leuten ist, die an dieses Konstrukt glauben. Für Reiterer sind Nationen «realer»: Gesellschaften – entstanden in einer historischen Entwicklung der Vereinheitlichung durch Machteliten im Rahmen der Modernisierung des Staates. Dieser Staat war einerseits wie die vorausgehenden staatsähnlichen Politstrukturen Zwangs-Apparat. Der Staat wurde aber immer mehr zur Regulierungs-Institution. Die Verwaltung wurde ausgebaut, das Staatsgebiet mit Infrastrukturen ausgestattet, die Bevölkerung zu einer Kommunikationseinheit gemacht (kulturelle, gewöhnlich auch sprachliche Uniformierung). Zuletzt wurden die materiellen Voraussetzungen geschaffen, so dass Partizipation der Bevölkerung möglich wurde. Dieser Modernisierungs- und Integrationsprozess war seit dem Spätmittelalter langsam in Gang gekommen. Er beschleunigte sich, nachdem die Aufklärung und die Grosse Französische Revolution die Volkssouveränität zum Prinzip des modernen Staats macht hatte. Offenbar versteht Reiterer unter «Nation» das gesellschaftliche Resultat dieses Prozesses im Rahmen eines Staates.

Gemäss Reiterer ist die Supranationalisierung unter dem Stichwort der «Globalisierung» in der veröffentlichten Meinung breit akzeptiert. Das geschieht allerdings in einer Manier, die nicht viel mit einer nüchternen Analyse zu tun hat. Die «postnationale» Gesellschaft ist vor allem für die Eliten Wirklichkeit. Sie bedeutet aber keineswegs das Ende des klassischen Territorialstaates für die «Massen». Diese hatten kurz nach dem Zweiten Weltkrieg erst den Vollausbau der parlamentarischen Demokratie erreicht: Frauenstimmrecht in den meisten Staaten, Ausbau des Sozialstaates und damit der sozialen Minimalvoraussetzungen für die demokratische Partizipation. Kaum zwei Generationen später steht der Sozialstaat schon wieder unter Dauerbeschuss durch die postnationalen «Eliten», getarnt als Überwindung des «Nationalstaates». Es geht um die Wiederkehr nicht-demokratischer politischer Organisation durch die Bildung eines supranationalen Imperiums.

Die Frage, wie die politische Organisation territorial begrenzter Gesellschaften den wachsenden Regulierungsnotwendigkeiten von hochkomplexen stark vernetzten sozialen Systemen nachkommen kann – das sogenannte Kongruenzproblem zwischen sozialen und politischen Räumen –, wird dabei von den postnationalen Eliten begierig aufgegriffen und ausgeschlachtet. In einer sich globalisierenden Gesellschaft gehen die Strukturbeziehungen über die Grenzen hinaus. Territorialstaatliche Regulierung kann nach dieser Auffassung nicht mehr leisten, was die Bewohner der Staaten von ihr erwarten. Die Supranationalisierung hat allerdings das Kongruenzproblem in einem hohen Ausmass erst geschaffen. Die wirtschaftlichen und politischen «Eliten» nutzen Kongruenzprobleme, um den bisherigen, bereits beschränkten Kontrollmöglichkeiten durch die Bevölkerungen zu entgehen.

Die reale Struktur der supranationalen politischen Einheiten ist das Imperium. Es ist der bürokratisch Staat, der äusserlich noch an den traditionellen Institutionen der Volkssouveränität festhält, z.B. mittels eines Gremiums, das «Parlament» genannt wird. Eine dem allgemeinen Demos unverantwortliche Bürokratie bildet sein Zentrum. Das Paradigma sieht man in der Europäischen Union ab Maastricht. Die bisherigen Territorialstaaten nehmen in den durch die Verträge abgedeckten Bereichen den Charakter untergeordneter Verwaltungseinheiten an. Sie exekutieren die Politik des Zentrums. Der europäische Territorialstaat der Nachkriegsordnung war ein Versuch, politische Demokratie höchst unvollkommen und mit viel Zögern als Parlamentarismus auszubauen. Das Imperium geht zielorientiert an den Abbau des bisher Erreichten: Gewinner sind die Oberschichten und oberen Mittelschichten. Verlierer sind alle anderen.

Gemäss Reiterer versuchen die europäischen «Eliten» – mit nicht überwältigendem Erfolg, an die Stelle des nationalen Pathos ein supranationales Pathos des Sachzwangs zu setzen – ein Mittel, um demokratische Teilhabe abzubauen. Mit Berufung auf eine behauptete höhere Effizienz – durch die Konstitutionalisierung des Wettbewerbsrechts – haben die «Eliten» der Mitgliedstaaten die Möglichkeit verwirkt, die zunehmend mobileren finanziellen und wirtschaftlichen Interaktionen jeweils eigenen marktkorrigierenden Regelungen zu unterwerfen. Die Europäische Integration vermindert die Problemlösungsfähigkeit der Politik in Europa insgesamt und trägt zum Demokratiedefizit in den Mitgliedstaaten bei: die Politik der Mitgliedstaaten an der Verfolgung demokratisch legitimer Ziele wird behindert.

Um den Abbau demokratischer Partizipation zu verschleiern, baute man den pseudo-parlamentarischen Aspekt aus. Man schuf das sogenannte Europäische Parlament. Seine Mitglieder werden von den Bevölkerungen der Mitgliedstaaten zwar gewählt. Sie sind jedoch viel zu weit von denen entfernt, welche sie vorgeblich vertreten, als dass diese auch nur die geringste Kontrolle ausüben könnten.



«Das war ein Genie-Streich.» Man schuf damit einen Schirm für die Zentral-Bürokratie, welche mit seinem Wahl-Charakter argumentieren kann, wobei das «Parlament» funktional Teil dieser Bürokratie ist. Wie fast immer in solchen durch Propaganda-Überlegungen bestimmten Schachzügen löste dieser das Akzeptanzproblem der neuen Staatsebene keineswegs. Man spricht von Politik-Verdrossenheit. Es ist das Wissen und die Erfahrung der Bevölkerungen, dass Politik ganz und gar über ihre Köpfe hinweg gemacht wird. Das fundamentale Ziel der politischen Klasse in Europa ist es, die Befreiung des Kapitals von politischen Kontrollen irreversibel zu machen. Dazu musste man der Volkssouveränität die Zähne zeigen. Diese war zwar keineswegs faktisch umgesetzt, der Mythos zog aber in Richtung demokratischer Partizipation.

Der Versuch der Legitimation über den «out-put» der supranationalen Ebene ist weitgehend fehlgeschlagen: Unter dem Gesichtspunkt der «Effizienz» stellt z.B. die Währungsunion einen Fehlschlag dar. Das politische Ziel, die makro-ökonomischen Politik dem Einfluss der Bevölkerungen zu entziehen, wurde allerdings erreicht.

Die politische Identität der Bürgerinnen und Bürger, welche die Zugehörigkeit zu einem Territorialstaat einschliesst, ist die Trägerin des Rechts auf Selbstbestimmung und Demokratie. Damit steht sie der eigenermächtigten Bürokratie im Wege. Sie zieht Grenzen und ist damit das Haupthindernis für den Ausbau des Imperiums. Dementsprechend ist sie ein Hauptziel der Angriffe der «Eliten» und deren Intellektuellen. Sie wird mit Absicht in «ethnische Identität» umgedeutet. Es gibt nur mehr «ethnische» Konflikte. Das hat Folgen: auch Teile der Bevölkerungen nehmen die ethnische Interpretation auf und rückwärts-gewandte Kräfte ziehen daraus die Berechtigung für ihre Agenda.

Leider verliert sich Reiterer oft in historischen Umwegen und der Analyse alter Philosophen, ohne dass sich eine klare Linie für seine Position herauschälen würde. Sein Begriff der «Nation» ist etwas zu emphatisch geraten. In der «Identität» einer Person, am besten als die Menge der Sätze zu betrachten, welche diese Person über sich selber zu bejahen bereit ist, ist diese Bejahung bei manchen Sätzen emotionaler als bei anderen: es ist allerdings für die Menschen von Vorteil, wenn die Sätze bezüglich der Zugehörigkeit zu einem Staat nicht zu emotional bejaht werden. Die nüchterne und überzeugte Bejahung der demokratischen Institutionen genügt.

Albert F. Reiterer (2019), Nation und Imperium: Reflexionen über die politische Organisation der modernen Welt-gesellschaft, guernica Verlag, Linz (office@guernica-verlag.at)



Kleine Geschichte des Rahmenabkommens



Felix E. Müller, ehemaliger Chef-Redaktor der NZZ am Sonntag, liefert eine kurze Darstellung der Entwicklung der Idee des Rahmenabkommens und dessen vorliegende vertragliche Ausgestaltung. Die Ex-Bundesrätin

und ehemalige Aussenministerin Micheline Calmy-Rey verfasste ein Vorwort. Das Büchlein ist nicht eine Propagandaschrift fürs Rahmenabkommen, wie man es von Felix E. Müller vielleicht erwartet hätte. Andererseits gehört er durchaus zu den «Brüsselerstehern»: Die «Argumente» Brüssels für die unilaterale Rechtsübernahme werden ohne Fragezeichen wiedergegeben. Dabei sind die Forderungen Brüssels Ausdruck eines Machtungleichgewichts.

Nach dem Nein zum EWR, durch den die EU die europäischen Nicht-Mitgliedstaaten ihrer Rechtsprechung in den betroffenen Bereichen unterwerfen wollte, wurde in der Schweiz von den dominanten Kräften eine Weiterentwicklung der vertraglichen wirtschaftlichen Bindungen zur EU angestrebt. Brüssel zeigte sich für diese Idee zuerst nicht sehr empfänglich. Die Beamten der zuständigen Abteilung gaben vielmehr kräftig Gegensteuer. Auf politischer Ebene kam es aber dann in Brüssel 1993 zu einer Meinungsänderung, nicht zuletzt, weil die Ansicht überwog, es handle sich bei diesen angestrebten bilateralen Verträgen ja nur um Übergangslösungen. Zudem sah die EU in solchen bilateralen Verhandlungen nicht nur ein Gefäss für Schweizer Wünsche, sondern auch für Themen, an denen sie selbst interessiert war. Dies führte schliesslich im September 1994 zum Beginn von Verhandlungen, die ausgesprochen zäh verliefen, da die EU-Funktionäre die Idee der Bilateralen immer noch ablehnten. Sie hofften darauf, dass ein Scheitern der Verhandlungen die Schweiz in die EU treiben würde.

Nachdem es gewissen Kräften in den politischen «Eliten» der Schweiz schwante, dass es für unabsehbare Zeit beim Bilateralismus bleiben würde, machten sich manche Gedanken darüber, wie man diesen langfristig absichern könnte. Im April 1997 schickte eine «Groupe de réflexion» aus ehemaligen Schweizer Spitzenfunktionären, Politikern und Diplomaten einen Bericht nach Bern, indem sie die Idee eines Assoziationsabkommens zur Diskussion stellten. Bern reagiert anfänglich mit Schweigen auf den Bericht. Im «Integrationsbericht» vom 3. Februar 1999 wurde den entsprechenden Ideen ein Satz gewidmet: «Die vereinzelt vertretene Meinung, das Verhältnis zwischen der Schweiz und der EU könnte mit einem inhaltlich über das EWR-Abkommen hinausreichenden, besonders für die Schweiz zugeschnittenen Assoziationsvertrag dauerhaft geregelt werden, würden einen entsprechenden Verhandlungswillen der EU voraussetzen und verkennt, dass nur EU-Mitgliedstaaten Mitentscheidungsrechte ausüben können».

Gemäss Müller ist hier ein typisches Muster für die innerschweizerische EU-Debatte zu finden: Man glaubt zu wissen, wie Brüssel argumentieren würde, und bekämpft



damit Vorschläge, deren Durchschlagskraft erst in Verhandlungen mit der EU getestet werden müsste. Es ist offenkundig, dass den Verfassern des Integrationsberichts von 1999 die Ideen der *Groupe de réflexion* nicht passten. Sie stellen eine unwillkommene Ablenkung von der Stossrichtung dar, die für das Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) und vor allem für den damaligen Staatssekretär Jakob Kellenberger zentral war: Ziel der Schweiz EU-Politik musste sein, den Beitritt vorzubereiten. Eine Assoziation gemäss den Ideen der *Groupe de réflexion* hätte einen Beitritt unnötig gemacht.

Nach der Abstimmung über die Bilateralen I beschloss die Aussenpolitische Kommission des Ständerats im Verlaufe des Jahres 2001, sich einen umfassenden Überblick über die möglichen Optionen zu verschaffen. Damit setzte sie einen Gegenakzent zur offiziellen EU-Politik des Bundesrats, der immer nur noch das Ziel des EU-Beitritts kannte. Neben den Optionen EU-Beitritt, EWR und Bilaterale Verträge wurde auch die Option «Assoziationsvertrag» erwähnt. Der Begriff «Assoziation» zielte auf eine vorliegende institutionelle Möglichkeit der EU, mit Nicht-Mitgliedstaaten ein näheres Verhältnis einzugehen. Der Artikel 310 in den Gründungsverträgen der EG sieht nämlich die Möglichkeit einer «Assoziierung mit gegenseitigen Pflichten und Rechten» vor. Der Ständerat konkretisierte dies Möglichkeit wie folgt: «Mit «Assoziierung» ist eine institutionelle Lösung gemeint, die es erlaubt alle bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der EU unter dem Dach eines Rahmenabkommen zu bündeln». Damit war der Begriff «Rahmenabkommen» geboren.

Aus der Sicht der Ständeratskommission würde ein Assoziierungsabkommen der EU über einen speziellen Vorteil verfügen: Sie sehen regelmässige Treffen auf Ministerebene vor. Dieser institutionalisierte politische Dialog fehlte und fehlt der Schweiz bis heute. Zudem erhoffte man sich davon eine Begrenzung der Verzettelung des bilateralen Austauschs zwischen der EU und der Schweiz auf die EU-Fachkommissare und die CH-Bundes-Departemente, die diesen im Verhältnis zu den Parlamenten zu viel Einfluss ermöglichte. Weiterhin erhofften sich manche eine Vereinheitlichung und Vereinfachung der Verfahren, die oft von Vertrag zu Vertrag unterschiedlich geregelt waren.

In der Folge wurde dann die Diskussion auf später verschoben: die Bilateralen II hatten Vorrang. Danach wurde die Idee eines Rahmenabkommens erneut lanciert. Die Verwaltung und Brüssel reagierten mit Zurückhaltung. Brüssel dürfte zweifelsohne realisiert haben, dass ein Rahmenabkommen den bilateralen Weg definitiv zu einer Langfristlösung machen würde. Ziel für die EU-Kommission war aber immer noch eine Vollmitgliedschaft der Schweiz oder wenigstens deren Beitritt zum EWR. Für die Idee des Rahmenabkommens konnte sich dann allerdings die Bundesrätin Calmy-Rey begeistern, die nur drei Tage nach dem Ja zu Schengen im Juni 2005 sich in Strassburg mit der EU-Aussenkommissarin Benita Ferrere-Waldner traf und dort anregte, eine gemischte Expertengruppe zum Thema Rahmenabkommen einzusetzen. Es dauerte noch einige Zeit,

bis sich die EU mit einem möglichen Rahmenabkommen anfreundete. In Brüssel setzte sich aber langsam die Erkenntnis durch, dass ein EU-Beitritt der Schweiz noch für längere Zeit nicht zu erwarten war. Zudem kritisierte man von Brüsseler Seite die Umsetzung der Bilateralen Verträge: In einem Bericht über die Beziehungen zwischen der EU und den EFTA-Ländern von 2008 hielt der EU-Ministerrat fest, er sei «besorgt über die uneinheitliche Anwendung der zwischen der EU und der Schweiz geschlossenen Abkommen». Es ging dabei etwa um die 8-Tage-Regelung bei der Ausführung von Arbeiten durch EU-Firmen in der Schweiz. Da es sich bei den bilateralen Verträgen um klassische völkerrechtliche Verträge handelt, hatte die EU keine Möglichkeiten, Praxisänderungen zu erzwingen, wenn man sich im gemischten Ausschuss nicht einigen konnte. Nur eine Kündigung der Verträge wäre möglich gewesen: Gleichsam der Abwurf der Atombombe, um eine Nuss zu knacken. Die EU erhoffte sich entsprechend von einem Rahmenabkommen die Möglichkeit, ihre Rechtsauffassungen durchsetzen zu können, womit die Interessengegensätze klar sind: die EU will die mehr oder weniger unmittelbare Umsetzung ihrer Rechtsauffassung und des von ihr weiterentwickelten Rechts in der Schweiz, während die offizielle Schweiz nach der Aufgabe des Beitrittsziels die bisherigen Bilateralen Verträge absichern und weitere bilaterale Verträge abschliessen will sowie den Zugang zur Ministerebene sucht. Die Idee des Rahmenvertrags stammte also aus der Schweiz, wurde nach deren Bemächtigung durch die EU für sie sofort zu einem Instrument, um in den betroffenen Bereichen ihr Recht der Schweiz aufzudrücken.

Müller zeichnet im Rest des Büchleins die darauf folgenden Auf und Abs in den Verhandlungen. Müller meint, durch die Ratifikation des Rahmenabkommens hätte es die Schweiz ein weiteres Mal geschafft, etwas zu erreichen, das die EU eigentlich gar nicht wollte. Diese Aussage stimmt nicht wirklich mit seinen Ausführungen überein. In den 10er Jahren will die EU durchaus ein Rahmenabkommen, allerdings zu ihren Bedingungen. Der Preis der dafür zu bezahlen wäre, «liegt in einer deutlich verstärkten Integration in das Rechtssystem der EU», schreibt Müller beschönigend. «Zudem würde der im Vertragsentwurf von 2018 vorgesehene Ausbau der Guillotineklausele diesen Prozess faktisch unumkehrbar machen, weil sich die Schweiz ja im Konfliktfall stets mit dem Wegfall aller bilateralen Verträge bedroht sähe. So stärkt dieser Rahmenvertrag auf den ersten Blick zwar den Bilateralismus. Aber vielleicht schwächt er in der jetzt vorgeschlagenen Form gleichzeitig dessen Substanz, weil der Handlungsspielraum der Schweiz tendenziell abnimmt».

Felix E. Müller (2020), Kleine Geschichte des Rahmenabkommens: Eine Idee, ihre Erfinder und was Brüssel und der Bundesrat daraus machten, Zürich: NZZ Libro.





Des promesses non tenues

Accord-cadre

Bien que les préambules évoquent un juste équilibre des droits et des devoirs, l'accord lui-même ne respecte pas cette exigence. Il est au contraire unilatéral : l'UE se réserve le droit de législation, alors que la Suisse est tenue de mettre en application les directives venant de Bruxelles.

Par Paul Ruppen

Dans ce projet d'accord l'exigence d'égalité et de réciprocité est formulée comme suit :

« RAPPELANT que l'objectif de ces accords bilatéraux est de resserrer les liens économiques entre l'Union européenne et la Suisse, reposant sur l'égalité, la réciprocité et l'équilibre général des avantages, des droits et obligations des parties contractantes ; »¹⁾

Dans la suite du projet d'accord, il n'y a plus aucune trace de cette « égalité et réciprocité entre les parties contractantes » : Il s'agit de mettre au point les procédures permettant « la reprise des actes juridiques de l'Union européenne adoptés dans les domaines couverts par les accords concernés ». Une reprise éventuelle d'actes juridiques suisses n'est pas mentionnée.

Il est dit plus loin qu'il faut assurer « l'interprétation et l'application uniformes du présent accord, des accords concernés et des actes juridiques de l'Union européenne auxquels référence y est faite ». Le droit de l'UE sert donc de référence – le droit suisse par contre n'a aucune importance. Ce point devient encore plus clair par la suite :

« Dans la mesure où leur application implique des notions de droit de l'Union européenne, les dispositions du présent accord et des accords concernés et les actes juridiques de l'Union européenne auxquels référence y est faite, sont interprétés et appliqués conformément à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, antérieure ou postérieure à la signature de l'accord concerné. »

La Suisse se soumet donc à un tribunal sur lequel elle n'a aucun contrôle ; ce qui est clairement anti-démocratique puisque dans une démocratie les tribunaux doivent d'une part jouir d'une indépendance relative, mais doivent d'autre part appliquer des lois qui ont été élaborées dans un processus démocratique.

Dans le projet d'accord-cadre, la notion de la « participation de la Suisse au marché intérieur de l'UE » est souvent évoquée. Par contre, la participation de l'UE au marché intérieur de la Suisse n'est jamais évoquée. Il n'est pas clair dans ce contexte si « participation » signifie tout simplement « accès » ou si ce choix de vocabulaire implique quelque chose de plus.

Les accords bilatéraux mentionnés plus haut sont ceux appelés souvent « accords bilatéraux I », à savoir :

- accord du 21 juin 1999 sur la libre circulation des personnes
- accord du 21 juin 1999 sur le transport aérien

- accord du 21 juin 1999 sur le transport des marchandises et de voyageurs par rail et par route
- accord du 21 juin 1999 relatif aux échanges de produits agricoles
- accord du 21 juin 1999 relatif à la reconnaissance mutuelle en matière de la conformité.

Il faut y ajouter tous les nouveaux accords commerciaux bilatéraux. Dans une « déclaration conjointe » les deux parties « conviennent » également que les accords commerciaux antérieurs de 1972 doivent être « modernisés » et que l'accord institutionnel s'appliquera à ces accords modernisés. Cette dernière disposition s'avère particulièrement alarmante car elle soumettra les accords de 1972 à la clause guillotine applicable aujourd'hui aux accords bilatéraux, alors que jusqu'à présent ces accords plus anciens pouvaient toujours servir de base de repli dans le cas où les accords bilatéraux I deviendraient caducs.

Restriction des possibilités d'action économique

Comme on le sait, les cantons ne sont pas enthousiasmés par certaines dispositions de l'accord-cadre concernant les aides d'Etat. Ils craignent que le rapport entre cantons et banques cantonales (par exemple la garantie des dépôts bancaires), le marché d'électricité, les mesures de stimulation de l'économie régionale, les crédits pour le tourisme, l'aide au logement et aux transports en commun soient concernés. Le texte de l'accord-cadre stipule que :

« a) Sont incompatibles avec le bon fonctionnement du marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre les Parties dans le champ d'application des accords visés au paragraphe premier du présent article, les aides accordées par la Suisse ou par les États membres de l'Union européenne ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions.

b) Sont compatibles avec le bon fonctionnement du marché intérieur :

1. les aides à caractère social accordées à des consommateurs individuels, pour autant qu'elles soient accordées sans discrimination liée à l'origine des produits concernés,
2. les aides destinées à remédier aux dommages causés par des catastrophes naturelles ou des événements extraordinaires. »



¹⁾ https://www.eda.admin.ch/accord-inst-Projet-de-texte_fr.pdf



D'autres aides publiques sont énoncées avec la formulation suivante quelque peu vague : « peuvent être considérées ». Interpréter cette formulation de manière correcte dans un cas précis sera probablement décidé en dernière instance par la Cour de Justice de la Communauté Européenne (CJCE) :

- « c) Peuvent être également considérées comme compatibles avec le bon fonctionnement du marché intérieur :
- i) les aides destinées à favoriser le développement économique de régions dans lesquelles le niveau de vie est anormalement bas ou dans lesquelles sévit un grave sous-emploi,
 - ii) les aides destinées à promouvoir la réalisation d'un projet important d'intérêt européen commun ou d'intérêt commun à la Suisse et à l'Union européenne, ou à remédier à une perturbation grave de l'économie d'un État membre ou de la Suisse,
 - iii) les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt des Parties,
 - iv) les aides destinées à promouvoir la culture et la conservation du patrimoine, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges entre les Parties,
 - v) les aides que le comité sectoriel d'un des accords visés au paragraphe premier du présent article déclare compatibles avec l'accord en question. »

Il est prévu de créer une nouvelle autorité de surveillance indépendante en Suisse, chargée de vérifier la légalité des aides publiques. A cet effet

« une procédure de notification des aides d'État est mise en place. Tout projet d'un régime d'aide d'État ou toute aide d'État individuelle ne peut être mis en place avant que l'autorité de surveillance n'ait rendu une décision finale. Les autorités de surveillance disposent du pouvoir exclusif d'autoriser des régimes d'aides d'État et des aides d'État individuelles et assurent le recouvrement des aides d'État qui ont été octroyées en violation des règles sur les aides d'État. »

Ce dispositif représentera une forte ingérence dans la souveraineté cantonale. Des décisions qui devraient être prises en dernière instance par des processus démocratiques seraient de fait abandonnées à un panel d'experts. Le déséquilibre en matière juridique entre la Suisse et l'UE transparaît aussi dans les dispositions concernant les aides publiques car il est prévu que « la Suisse adopte et applique les dispositions nécessaires en vue d'assurer à tout moment un niveau de surveillance équivalent à celui appliqué dans l'Union européenne. » L'ensemble des règles en vigueur dans l'UE constitue donc l'unique référence.

Compétence finale de la Cour de Justice de la Communauté Européenne (CJCE)

Dans l'article 9 du projet d'accord-cadre est stipulé un principe d'exclusivité qui soumettrait complètement la Suisse au cadre juridique de l'UE pour tous les domaines couverts par l'accord-cadre.

« Les parties contractantes s'engagent à ne pas soumettre

un différend relatif à l'interprétation ou à l'application des accords concernés et des actes juridiques de l'Union européenne auxquels référence y est faite ou à la légalité d'une décision adoptée par la Commission européenne sur la base du présent accord ou des accords concernés à un mode de règlement autre que ceux prévus par le présent accord. »

Cette clause exclut, par exemple, d'invoquer les accords de l'OMC dans le cas d'un différend.

En cas de difficulté d'interprétation ou d'application de l'accord-cadre, les parties contractantes se consultent au sein d'un « comité sectoriel » afin de trouver une solution mutuellement acceptable. Si le comité sectoriel ne parvient pas à trouver une solution, chaque partie contractante peut demander que la question soit inscrite officiellement pour résolution à l'ordre du jour du comité sectoriel. Si le comité sectoriel ne parvient pas à trouver une solution à la difficulté mentionnée dans un délai de trois mois à compter de la date à laquelle la difficulté a été portée devant le comité sectoriel, la Suisse ou l'Union européenne peut demander qu'un tribunal arbitral règle le différend. Lorsque le différend soulève une question concernant l'interprétation ou l'application d'une disposition visée dans l'accord-cadre et, si son interprétation est pertinente pour régler le différend et nécessaire pour lui permettre de statuer, le tribunal arbitral saisit la Cour de justice

de l'Union européenne. « L'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne lie le tribunal arbitral. »

Application de sanctions

« Chaque partie prend toutes les mesures nécessaires pour se conformer de bonne foi à la décision du tribunal arbitral. La partie, dont le tribunal arbitral a constaté qu'elle n'a pas respecté le présent accord ou un accord concerné, fait connaître à l'autre partie et au comité sectoriel les mesures qu'elle a prises pour se conformer à la décision du tribunal arbitral.

Si la partie dont le tribunal arbitral a constaté qu'elle n'a pas respecté le présent accord ou un accord concerné ne fait pas connaître, avant l'expiration d'un délai raisonnable [...], les mesures qu'elle a prises pour se conformer à la décision du tribunal arbitral ou si l'autre partie estime que les mesures communiquées ne sont pas conformes à la décision du tribunal arbitral, cette autre partie peut prendre des mesures de compensation allant jusqu'à la suspension de tout ou partie d'un ou des accords concernés afin de remédier à un déséquilibre éventuel.

La partie affectée par les mesures visées au paragraphe précédent peut soumettre au comité sectoriel ses



observations afin qu'il statue sur la proportionnalité de ces mesures. Si le comité sectoriel n'est pas parvenu à prendre une décision dans un délai de 6 mois après avoir été saisi, chaque partie peut soumettre à l'arbitrage la question relative à la proportionnalité des mesures de compensation, conformément au Protocole sur le tribunal arbitral. »

Adaptation des accords

L'UE « assure à la Suisse la participation la plus large possible à la préparation des projets », lorsqu'il s'agit de faire évoluer sa législation dans les domaines couverts par l'accord-cadre. Ce droit d'être entendu ne peut cependant pas masquer le déséquilibre de fait qui prévaut car, lorsque la législation de l'UE est modifiée, elle entre en vigueur dès sa publication aussi bien dans l'UE que dans la Suisse (article 13 de l'accord cadre) :

« Lorsqu'elle adopte un acte juridique dans un domaine relevant de l'un des accords concernés, l'Union européenne en informe la Suisse par le biais du comité sectoriel aussi rapidement que possible. À la demande de l'une des parties contractantes, le comité sectoriel procède à un échange de vues à ce sujet. Le comité sectoriel adopte une décision conformément à la procédure établie dans l'accord concerné ou, si nécessaire, propose la révision de l'accord concerné, afin d'intégrer l'acte juridique de l'Union européenne dans ledit accord. Sous réserve de l'article 14, les décisions prennent effet immédiatement et les révisions le jour de leur signature par les parties contractantes, mais en aucun cas avant la date à laquelle l'acte juridique de l'Union européenne correspondant est mis en œuvre dans l'Union européenne ou avant celle de sa publication éventuelle. »

Lorsque les nouvelles dispositions de l'UE nécessitent une modification de la Constitution suisse, l'article 14 stipule que : « Dans le cas où la modification de l'accord concerné nécessite l'accomplissement par la Suisse d'obligations constitutionnelles pour devenir contraignante, la Suisse dispose d'un délai de deux ans au maximum à compter de l'information prévue à l'article 13, sauf dans le cas où une procédure référendaire est engagée, auquel cas le délai est prolongé d'un an. »

Dispositions générales de l'accord-cadre

Les dispositions générales stipulent que les protocoles (par exemple en relation avec les services) sont des parties intégrantes de l'accord. De plus, une nouvelle clause guillotine est instaurée :

« L'Union européenne ou la Suisse peut dénoncer le présent accord en notifiant sa décision à l'autre partie contractante. Le présent accord et les accords qui se réfèrent au présent accord cessent d'être applicables six mois après la réception de la notification.

Les Parties se consultent immédiatement, et au plus tard dans les 10 jours après réception de la notification, au sein du comité mixte horizontal, sur les implications de la dénonciation pour les relations entre les parties contrac-

tantes en particulier en ce qui concerne les accords concernés. Si les parties ne réussissent pas à s'accorder sur la poursuite des accords concernés dans un délai de 3 mois après l'ouverture des consultations au sein du comité mixte horizontal, les accords concernés cessent également d'être applicables aux délais prévus par ceux-ci. »

Le premier paragraphe de ce texte concerne les accords qui font partie de l'accord-cadre, alors que le deuxième paragraphe fait référence aux accords bilatéraux I qui, évidemment, ne faisaient pas référence à l'accord-cadre.

Protocoles

Le premier protocole commence sur un ton quelque peu ronflant :

« L'Union européenne (UE) et la Suisse partagent l'objectif commun d'assurer des conditions équitables pour leurs citoyens et leurs opérateurs économiques dans l'exercice de la libre prestation de services jusqu'à 90 jours de travail par année (ce qui inclut le détachement de travailleurs) et ce tout en garantissant pleinement les droits des travailleurs. Elles conviennent également de la nécessité d'effectuer, de manière non-discriminatoire, les contrôles proportionnés et nécessaires pour garantir la libre prestation des services et l'application correcte et efficace des règles par la prévention des abus et des contournements. »

Le protocole ensuite établit le fait que désormais le droit de l'UE primera dans ce domaine : il faudra que la Suisse intègre dans sa législation, dans un délai de trois ans après l'entrée en vigueur de l'accord-cadre, la directive 96/71/CE sur le détachement de travailleurs (récemment révisée par la directive 2018/957/UE afin d'assurer le respect du principe «à travail égal, salaire égal») et la directive 2014/67 sur sa mise en œuvre (la directive d'exécution) pour assurer la libre prestation des services et un niveau approprié de protection des travailleurs détachés.

L'efficacité de ces mesures de contrôle du marché du travail est cependant minée par les nouvelles dispositions suivantes : le délai d'annonce préalable obligatoire pour les services

transfrontaliers est réduit de huit jours (actuellement) à quatre jours (projet d'accord-cadre). La Suisse peut, dans le cas des prestataires de service n'ayant pas respecté leurs obligations financières auprès des organes d'exécution dans le cadre d'une prestation de service précédente, demander le dépôt d'une garantie financière proportionnée, avant une nouvelle prestation de services. Elle peut aussi demander que les prestataires de services indépendants présentent, dans le contexte des contrôles a posteriori, des documents permettant des contrôles efficaces, ceci afin de lutter contre le phénomène des faux indépendants.



Le deuxième protocole fixe certaines exceptions concernant la reprise automatique de dispositions légales de l'UE dans les domaines couverts par l'accord-cadre. Dans ce contexte, certaines voix critiques déplorent le fait que la directive relative au droit des citoyens de l'Union ne soit pas exclue explicitement.

Comment procéder après le répit actuel ?

Il sera intéressant de voir comment les choses évoluent dans un avenir proche. L'UE insiste sur fait qu'il n'y aura pas de négociations ultérieures. Mais on a vu que, dans les cas du Brexit, l'UE n'a pas tenu son propre engagement dans ce sens. Les libéraux de droite en Suisse (économiesuisse, la NZZ, une partie des radicaux, les verts libéraux, l'Opération Libero) estiment que l'accord-cadre est « conçu sur mesure » pour la Suisse. Cette position cependant caractérise plutôt ses tenants que l'accord-cadre lui-même.

Il semble avéré que les accords bilatéraux existants n'ont que peu d'effets positifs sur l'économie, même si on s'en tient uniquement à la croissance. Ainsi l'association faitière des acteurs économiques, économiesuisse, admet dans un rapport concernant l'accord-cadre, en février 2019 que « le bénéfice économique qui échapperait aux Suisses dans le cas d'un rejet de l'accord-cadre est difficile à évaluer. Beaucoup dépend du fait de savoir comment l'UE et la Suisse réagiraient dans cette situation. A cela s'ajoute que même l'acceptation de l'accord-cadre peut occasionner des coûts considérables à l'économie, si des éléments essentiels du modèle de réussite suisse seraient touchés de façon négative. »²⁾ On peut donc se demander pourquoi ces mêmes milieux plaident si vigoureusement pour l'acceptation de l'accord-cadre – au moyen de l'alarmisme habituel, prédisant le déclin économique de la Suisse dans le cas du rejet. On ne peut que spéculer à ce sujet : d'une part les entreprises ont tendance à privilégier des considérations commerciales plutôt qu'économiques – et l'accord-cadre peut effectivement offrir des avantages financiers immédiats pour certaines entreprises. Il est possible d'autre part que l'accord-cadre arrange certains milieux économiques, car il permet de limiter les instruments de la démocratie directe par le biais d'accords internationaux. En effet on peut prévoir que l'économie va dans un avenir proche devoir affronter des sujets portés à l'ordre de jour par la démocratie directe (questions liées au climat, génie génétique, politique énergétique, politique agricole, responsabilité des multinationales).

L'accord-cadre est aussi soutenu par l'aile du parti socialiste représentant les couches moyennes. Les couches moyennes peuvent par exemple espérer profiter de la pression sur les salaires dans le secteur du bâtiment qui leur permette d'accéder à la propriété plus avantageusement. Le parti socialiste est ainsi pris au piège. D'une part il s'est mué depuis

une trentaine d'années en parti économiquement libéral proche de l'État – qui comme tous les partis libéraux n'applique pas ses principes libéraux à sa propre clientèle. D'un autre côté le parti socialiste reste encore lié aux syndicats (dont les cadres font sans question eux-mêmes partie des couches moyennes). Les dirigeants syndicaux sont cependant bien obligés de défendre les intérêts de leurs membres lorsque les choses se concrétisent, quand on parle salaires par exemple. Le parti socialiste a ainsi tendance à encenser l'UE de façon générale mais, dans la pratique, il se voit obligé de défendre les « mesures d'accompagnement » visant à protéger des attaques provenant de cette même UE. ■

La monnaie unique chancelle

L'UE, une affaire allemande. Pour des raisons géographiques, historiques. Et bien sûr économiques. Dès lors, quand la chancelière franchit ses propres « lignes rouges », c'est qu'à Berlin, on s'inquiète vraiment. Il convient, a martelé Angela Merkel, d'« agir en responsabilité pour que l'euro puisse subsister ». Rien de moins. C'était l'objet de la proposition conjointe du « couple franco-allemand » annoncée le 18 mai : un plan de 500 milliards qui seraient empruntés sur les marchés par la Commission européenne puis donnés – et non prêtés – aux secteurs et régions agonisants.

C'est la violence de la crise déclenchée par le virus qui a conduit Mme Merkel à briser ce tabou majeur : une mutualisation des dettes et un remboursement collectif, non par les bénéficiaires, mais par les Etats les plus riches : l'Allemagne, bien sûr, mais aussi la France, qui, si le plan était adopté par les Vingt-sept, co-financeraient le renflouement italien ou espagnol – un point sur lequel le président français ne s'est pas étendu. Il s'est en revanche flatté d'avoir amené sa partenaire vers les vues traditionnelles de Paris : plus de centralisation économique et budgétaire.

La concession allemande doit probablement plus au réalisme de sa partenaire qu'au charme jupitérien. Berlin est depuis longtemps accusé – à juste titre – de profiter largement de la monnaie unique pour accumuler excédents commerciaux et budgétaires, et ce, au détriment des pays les plus faibles. Cette situation menaçait de devenir explosive.

Car si tous les pays sont touchés par une brutale récession avec des conséquences sociales jamais connues depuis la guerre, la puissance économique germanique devrait permettre de remonter la pente, là où les pays du sud risquent de plonger sans retour. Avec à la clé une aggravation du fossé au sein même de la zone euro. C'est politiquement de moins en moins tenable, et, surtout, économiquement, périlleux : quel avenir pour une puissance massivement exportatrice si nombre de ses voisins sombrent ?

Un autre événement germano-allemand, et non des moindres, a bousculé la chancelière : l'arrêt historique du Tribunal constitutionnel fédéral du 5 mai. Les juges de Karlsruhe ont exigé de la Banque centrale européenne (BCE) qu'elle s'explique sur le programme de création monétaire massive lancé en 2015, et fixé un ultimatum de trois mois. Il est

²⁾ cité selon Tobias Straumann, NZZ am Sonntag, 2 mars 2019. Straumann, professeur d'histoire économique à l'Université de Zurich, constate: « Les arguments économiques des partisans de l'accord-cadre sont faibles ». <https://nzzas.nzz.ch/wirtschaft/befuerworter-des-rahmenab-kommens-haben-oekonomisch-schwache-argumente-ld.1464197>



Lehren aus der Brexit-Wahl

EU und der Niedergang der europäischen Sozialdemokratie

Was auch immer Sie anderswo lesen mögen, die britischen Parlamentswahlen waren kein Triumph nach Trump-Art. Großbritannien ist auch nicht von Menschen bevölkert, die egoistisch, rassistisch und dumm sind. Sie haben nicht aufgrund einer demagogischen Meinungsmache eine Wahl getroffen, die ihren eigenen Interessen zuwiderläuft. Es war primär eine Wahl über und vor allem für die Demokratie. Das Ergebnis der Wahlen zum britischen Unterhaus ist für die politische Zukunft nicht nur Großbritanniens wegweisend, wie ich im Folgenden darlegen möchte.

Von Lee Jones

Zunächst die Fakten: Eine große Mehrheit der Wähler hat der konservativen Partei unter Führung von Boris Johnson, die sich unzweideutig für einen Brexit aussprach, ihre Stimme gegeben. Die Labour-Partei, die sich faktisch für einen Verbleib in der EU stark machte, fuhr dagegen ihr schlechtestes Wahlergebnis seit den 1930er Jahren ein. Sie büßte ihre Mehrheit in vielen ihrer bisherigen Wahlhochburgen ein und ihr Zuspruch fiel in Arbeitervierteln doppelt so stark wie in anderen Wahlbezirken.

Europäisierung der britischen Politik

In vielerlei Hinsicht signalisiert diese Wahl eine „Europäisierung“ der britischen Politik. In ganz Europa sterben sozialdemokratische Parteien. Labour folgt der deutschen SPD, den französischen Sozialisten, der italienischen PDSI und vielen anderen, zumindest dem Namen nach sozialdemokratischen Parteien ins Wählerniemandsland. Sie alle starben und sterben am Kreuz der Europäischen Union.

suite de la page 14: « La monnaie unique chancelle »

peu probable qu'à cette échéance de très court terme, la Cour ordonne finalement à la banque centrale allemande de se retirer du programme, comme elle en a brandi la menace, car cette arme nucléaire provoquerait illico la désintégration de l'euro : pour l'Italie et l'Espagne notamment, mais aussi pour la France, cesser l'injection monétaire de la BCE reviendrait à débrancher le respirateur artificiel d'un patient Covid en réanimation.

En revanche, les juges constitutionnels ont rappelé que la participation de Berlin à un programme de planche à billets

Le tribunal de Karlsruhe a ainsi confirmé que la primauté du droit communautaire ne vaut que dans la mesure où les Etats l'acceptent.

(quels que soient les déguisements inventés par les juristes financiers) était contraire à l'« identité constitutionnelle » du pays. Le nouveau programme lancé en mars, censé combattre la course à l'abîme économique déclenchée par le virus, est donc dans le viseur. Bref, le sauvetage de la zone euro par la voie monétaire, comme c'est le cas depuis 2011, est désormais interdit. Ne reste que la voie budgétaire, par la communautarisation des dettes.

Der allgemeine Trend dieser Niedergangsgeschichte ist offensichtlich. Auf die Niederlage der organisierten Arbeiterschaft in den 1980er Jahren folgte die Umgestaltung der traditionellen Arbeiterparteien zu Mitte-Links Parteien, die beanspruchten, einen sogenannten „dritten Weg“ entdeckt zu haben. Sie wandten sich mit diesem Narrativ primär an die Wähler aus den liberalen Mittelschichten und wurden faktisch zu politischen Gehilfinnen eines vermeintlich alternativlosen progressiven Neoliberalismus. Sie verrieten damit die Sache ihrer traditionellen Wählerschaft – der Arbeiter – nahmen aber wie selbstverständlich an, dass sie ihnen dennoch die Treue halten würden.

Die Linke ließ auch ihren traditionellen EU-Skeptizismus hinter sich. Sie verließ sich zum Schutz von Arbeitnehmerinteressen auf die unverbindlichen Willensbekundungen in der Europäischen Sozialcharta statt wie früher auf die Kampfkraft der organisierten Arbeiterschaft. Die EU aber ist keine institutionalisierte Form einer „sozialen Marktwirtschaft“, sondern läuft auf eine Konstitutionalisierung der Herrschaft

Le Tribunal constitutionnel a posé, par son verdict, une bombe encore plus explosive, cette fois pour l'UE dans son entier. Il a confirmé que, de son point de vue, il existe des circonstances où le droit national doit prévaloir sur le droit européen, ce qui a immédiatement fait hurler les partisans de l'intégration. Ce faisant, il prolonge ses sentences précédentes et confirme ainsi que la primauté du droit communautaire, à l'origine simplement auto-proclamée par la Cour de justice de l'UE, ne vaut que dans la mesure où les Etats l'acceptent.

Si les juges constitutionnels allemands ont strictement dit le droit, ils ont aussi traduit un état d'esprit répandu parmi les Allemands, peu enclins à accepter des sacrifices supplémentaires (notamment en matière d'affaiblissement de l'épargne) au nom de « l'Europe ». Un état d'esprit populaire sur lequel pourrait surfer une partie de l'élite dirigeante d'outre-Rhin, y compris au sein même du parti de la chancelière. Et un état d'esprit qui est partagé – pour des raisons certes diverses – dans de nombreux pays de l'UE. Ruptures du 26/05/20, Pierre Lévy – @LEVY_Ruptures. <https://ruptures-presse.fr/actu/euro-karlsruhe-allemande-edito/> ■



des „Marktes“ hinaus, der sich dadurch der wirksamen demokratischen Kontrolle und Einhegung entzogen hat.

Im Laufe der Zeit hat sich so zwischen den sozialdemokratischen Parteien – die zur Vertretung der Interessen der Arbeiterschaft gegründet wurden – und den heutigen Lohnabhängigen eine große Kluft aufgetan. Die so entstandene Repräsentationslücke wurde zunehmend von populistischen Parteien, sowohl aus dem rechten als auch dem linken politischen Spektrum geschlossen.

Großbritanniens Labour-Partei schien diesem europäischen Trend zu trotzen. Die Wahl Jeremy Corbyns zu ihrem Parteivorsitzenden führte geradezu zu einem „linken Revival“, das seinen Ausdruck in einem Zustrom von Hunderttausenden neuer Parteimitglieder fand und Labour zur größten sozialdemokratischen Partei Europas machte. Aber letztendlich gelang es Corbyn nicht, die Transformation von Labour zu einer pro-EU-Partei, die von linksliberalen Kräften aus der metropolitanen gehobenen Mittelschicht dominiert wird, rückgängig zu machen. Tatsächlich teilten selbst viele seiner Anhänger deren „progressive“ neoliberale Weltanschauung.

Labour verliert die Brexit-Wahl

Diese Tatsache erwies sich im Zusammenhang mit dem britischen EU-Referendum von 2016, in dem sich eine Mehrheit der britischen Wählerschaft für einen Austritt aus der EU aussprach, für Labour als verhängnisvoll. Das vom politischen Establishment nicht erwartete Pro-Brexit Votum, wurde ganz maßgeblich durch die Stimmen der Arbeiterschaft erst möglich und ist zweifelsohne eine seit Jahrzehnten nicht mehr beobachtete politische Entscheidung entlang der Klassenzugehörigkeit der Wähler.

Nicht Rassismus oder Fremdenfeindlichkeit erklären, wie „Remainer“ nichtsdestotrotz unablässig verkündeten, den Ausgang des Referendums. Vielmehr ist das Referendum als Aufforderung an die Politik zu interpretieren, ihnen, den Wählern, wieder zuzuhören und als Repräsentanten ihrer Interessen zu agieren. Die Einwanderungspolitik ist dabei nur ein Politikfeld, das die Wähler als nicht mit ihren politischen Präferenzen als kompatibel adressierten. Das Referendum war aber in erster Linie Ausdruck des Wunsches vieler Briten nach einem grundsätzlichen politischen und ökonomischen Wandel.

Letztendlich haben die Konservativen die Wahl gewonnen, weil sie diese Botschaft des Referendums besser verstanden haben als die Labour Partei. Beide Parteien hatten sich vor dem Referendum für einen Verbleib in der EU ausgesprochen. Während aber die Konservativen das Ergebnis des Referendums sofort akzeptierten, konnten sich viele Labour-Repräsentanten nicht mit dem Brexit-Votum abfinden. Hochrangige Parteifunktionäre und ihre medialen Sprachrohre haben, ganz im Gegenteil, die letzten dreieinhalb Jahre unablässig versucht, die Wählerschaft als dumme, ignorante Rassisten oder gar Faschisten zu diffamieren. Schließlich gelang es der Remainer-Fraktion von Labour, die Partei dazu zu bewegen, sich für ein zweites Referendum auszusprechen. Wie wir heute wissen, führte diese Entscheidung zu einem Wahldesaster für die Labour-Partei.

Warum wissen wir, dass ihre Haltung zum Brexit den Ausschlag gab? Nun, weil wir Zeugen eines in der Politikwissenschaft äußerst seltenen Ereignisses, nämlich eines Experiments in der realen Welt wurden. Wir können die Wahlergebnisse von 2017 und 2019 ziemlich unproblematisch miteinander vergleichen und dabei die Haltung zum Brexit als ursächlichen Faktor für die Wahlschlappe von Labour identifizieren.

Die Wahlstrategie der Konservativen unterschied sich zu der von 2017 kaum. Sie fokussierte weiterhin darauf, mit einer Pro-Brexit Kampagne Wähler aus der Arbeiterklasse für sich zu gewinnen. In 2017 war dieser Strategie kein Erfolg beschieden. Im Gegenteil gelang es Corbyns Labour-Partei, die Konservativen ihrer Mehrheit im Parlament zu berauben. In 2019 nun ziehen die Konservativen mit großer Mehrheit ins Unterhaus ein. Was also war diesmal anders?

Nicht die Labour-Führung: Corbyn hatte beide Male das Sagen. Ja, Corbyn wurde die Befähigung zum Premierminister abgesprochen, aber das war 2017 nicht anders. Sicherlich ist Boris Johnson als Spitzenkandidat besser geeignet als seine Vorgängerin Theresa May. Aber, trotz seiner angeblichen Stärken als Wahlkämpfer, wurde der Wahlkampf von ihm dilettantisch geführt. Ein Fauxpas jagte den anderen. In Interviews wich er Fragen tollpatschig aus und versteckte sich sogar einmal vor einem Interviewer in einem Kühlschrank. Auch die Forderungen von Labour zur Sozial- und Wirtschaftspolitik unterscheiden sich zwischen 2017 und 2019 kaum. Ihr entsprechendes Wahlprogramm enthielt weiterhin die Forderung nach einer Verstaatlichung der öffentlichen Daseinsvorsorge und einer Erhöhung bestimmter Steuern. Umfragen belegen, dass solche Forderungen an Popularität nichts eingebüßt haben. Sie sind sogar so populär, dass die Konservativen sich gezwungen sahen, der staatlichen Sparpolitik abzuschwören und Investitionen in die öffentliche Infrastruktur zu versprechen.

Der Hauptunterschied zwischen 2017 und 2019 besteht lediglich darin, dass sich die Labour-Partei vor zwei Jahren dafür ausgesprochen hatte, das Ergebnis des Referendums zu respektieren, während sie dieses Mal ankündigte, ein zweites Referendum abhalten zu wollen, um so einen Brexit zu verhindern.

Wahl über und für die Demokratie

Die Arbeiterklasse konnte 2017 noch glauben, dass Labour nach vielen Jahren, in denen sie von der Partei mit Missachtung und Ignoranz bedacht wurden, endlich wieder bereit war, ihre Interessen ernst zu nehmen. Corbyn hatte sich zwar

halbherzig für einen Verbleib in der EU ausgesprochen, aber war als ein lebenslanger sozialistischer Euroskeptiker bekannt und bestand darauf, dass das Ergebnis als Ausdruck des demokratisch bestimmten Willens der Briten zu respektieren sei. Die Angriffe der „Remainer“ auf Corbyn nach dem



Referendum führten sogar zu einer verstärkten Unterstützung von Corbyn durch die Parteibasis. Die Arbeiterklasse hatte daher guten Grund zu dem Glauben, dass Labour nach Jahren als neoliberale pro-EU-Partei endlich zu ihren Wurzeln zurückkehren würde.

Das überraschend gute Ergebnis von Labour bei der Wahl in 2017 gab sicherlich Anlass dazu, diesen Glauben als gerechtfertigt zu erachten. Sukzessive aber setzte sich die linksliberale pro-EU Fraktion in der Labour-Partei durch. Die Brexit-Politik der Labour Partei über die letzten Jahre läuft unzweifelhaft auf eine Remain-Position hinaus. Man hatte letztendlich das Unmögliche gefordert: vom Abkommen mit der EU wurde verlangt, dass es alle Vorteile einer EU-Mitgliedschaft gewährleistet. Daher wurde erbitterter Widerstand gegen das von Premierministerin Theresa May mit Brüssel verhandelte Abkommen im November 2018 geleistet, was zu einer Verschiebung des Brexit führte und die britische Politik in eine tiefe Krise stürzte.

Da Großbritannien zum Zeitpunkt der Europawahl noch in der EU war, nahmen ihre Parteien auch an dieser Wahl teil. In dieser Wahl verlor Labour viele pro-EU-Wähler an die Liberaldemokraten. Eine Steilvorlage für die Remainer in der Labour-Partei, die sie auf einem Parteikongress im Sommer dazu nutzte, einen Beschluss über die Abhaltung eines zweiten Referendums herbeizuführen. Wie ich damals schon anmerkte, handelte es sich dabei um einen Akt, den man als „elektoralen Selbstmord“ bezeichnen könnte.

Im Gegensatz dazu haben die Konservativen, die bei den Europawahlen massiv Stimmen an die neu gegründete Brexit-Partei verloren, ihren Einsatz für den Brexit verdoppelt. Sie haben z.B. Theresa May, die sich vor dem Referendum für einen Verbleib in der EU aussprach, gegen den bekennenden Brexiteer Boris Johnson ausgetauscht. Er tat tatsächlich alles in seiner Macht stehende, um Großbritannien zum nun vereinbarten Termin am 31. Oktober aus der EU zu führen. Die Parlamentsmehrheit dagegen arbeitete hartnäckig daran, das Abkommen mit der EU zu vereiteln und zwang Johnson schließlich dazu, den Austrittstermin noch einmal zu verschieben.

Was die Remainer über eine Niederlage für den Premierminister jubeln ließ, erwies sich als ihr politischer Selbstmord. Denn die weitere Verschiebung machte eine Neuwahl unumgänglich und ermöglichte den Konservativen, den Wahlkampf mit dem Versprechen zu führen, den Brexit endlich über die Bühne zu bringen. So konnten sie die Wähler, die für einen Austritt aus der EU gestimmt hatten, auf ihre Seite ziehen, was ihnen zu ihrer großen Mehrheit im Parlament verhalf.

Was auch immer Sie anderswo lesen mögen, die britischen Wahlen waren kein Triumph nach Trump-Art. Großbritannien ist nicht von Menschen bevölkert, die egoistisch, rassistisch und dumm sind und aufgrund einer demagogischen Meinungsmache eine Wahl trafen, die ihren eigenen Interessen widerspricht. Es war im Gegenteil primär eine Wahl über und vor allem für die Demokratie. Die Frage, um die es bei dieser Wahl ging, war die folgende: Soll Großbritannien ein Land bleiben, in dem die Stimmen einer demokratischen Wahl zählen oder nicht? Die Entscheidung, die die Wähler treffen mussten,

war einfach: eine konservative Mehrheitsregierung, die die Spielregeln einer Demokratie respektierte, oder eine Labour-Minderheitsregierung, die dies partout nicht tun wollte.

Labour hat wirklich alles versucht, diese Wahl als eine Wahl über alles außer dem Brexit zu inszenieren. Sie versprach ihren potentiellen Wählern alles von der Erhöhung öffentlicher Investitionen und Sozialleistungen bis hin zu einer grünen industriellen Revolution und oben drauf noch ein freier Internetanschluss über ein Glasfaser-Breitband.

Es ist nun nicht so, dass die Arbeiterklasse all diese Dinge nicht braucht oder will. Aber was sie vor allem braucht und will, ist, dass ihre Stimme bei demokratischen Wahlen zählt. Das Motto der Brexiteers lautete: „Take back control“. Es fand so großen Widerhall, weil die meisten „einfachen Leute“ keine Kontrolle über die politischen Umstände ihrer Existenz haben, sie aber von den harten Winden der neoliberalen Globalisierung wirklich bedroht werden.

Politischen Einfluss können sie nur mit ihrer Stimme in der Wahlkabine ausüben. Wenn diese Stimme nicht mehr zählt – wenn sie von Politikern einfach ignoriert wird – werden sie auch noch um dieses bißchen politische Selbstbestimmung gebracht. Wenn eine demokratische Entscheidung über den Austritt aus der EU nicht respektiert wird, warum sollten sie dann dem Versprechen einer sozialistischen Transformation der britischen Gesellschaft Glauben schenken?

Letztendlich haben sich die britischen Wähler auf die Seite der Partei geschlagen, die zwar wenig tun wird, um ihre sozioökonomische Lage zu verbessern (und sie wissen das auch), die ihnen aber wenigstens als Bürgern ihres Landes ihren Respekt zollt.

Vereinigtes Verliererland Großbritannien?

Während viele Linke das Ergebnis der Wahl als Sieg eines „rassistischen“, „hart-rechten“, an Thatcher gemahnendes gesellschaftlichen Umbauprojekts präsentieren, wird in Wahrheit Boris Johnson das Land ganz anders regieren müssen, als seine konservativen Vorgänger. Er dürfte wissen, dass die Stimmen der Arbeiterklasse, die ihm seinen Wahlsieg bescheren, ohne Rücksicht auf deren Interessen zu nehmen, bei der nächsten Wahl mit Sicherheit wieder verloren gehen. Die Konservativen haben in der Wirtschaftspolitik bereits einen Linksschwenk vollzogen: Deregulierung, Angriffe auf Arbeitnehmerrechte, Austeritätspolitik sind von ihrer Agenda verschwunden. Werden sie wieder auf die Agenda gesetzt, werden sie schlicht die nächsten Wahlen verlieren.

Damit sich die Linke in Großbritannien und Europa wieder als progressive politische Kraft präsentieren kann, muss sie den Erhalt und den Ausbau der Demokratie in den Mittelpunkt ihrer politischen Agenda stellen. Hätte Labour das bereits 2016 getan, würde sie die „Volksregierung“ bilden, von der Boris Johnson nun schwadroniert. <https://makroskop.eu/2019/12/lehren-aus-der-britischen-brexiteer-wahl/> ■



Neue Studie bestätigt: EU-Kommission als Motor des Gesundheits- und Sozialabbaus

Der linke EU-Parlamentsabgeordnete Martin Schirdwan hat in einer Studie nachrecherchiert, wie die EU-Kommission versucht, die Gesundheits- und Sozialpolitik der EU-Staaten zu beeinflussen. Das Ergebnis ist eindeutig. Die EU-Kommission hat allein zwischen 2011 und 2018 sage und schreibe 63-mal die EU-Staaten aufgefordert im Gesundheitsbereich zu kürzen bzw. zu privatisieren. Der EU-Fiskalpakt hat der EU-Kommission zu einer Machtposition verholfen, die die Staaten oftmals dazu gezwungen hat, diesen Aufforderungen Folge zu leisten. Oftmals leisteten die nationalen Eliten dem wohl auch bereitwillig Folge, konnten sie doch mit dieser Schützenhilfe aus Brüssel eine Politik exekutieren, die sie im nationalen Kräfteverhältnis nie durchzusetzen vermocht hätten. Viele der Toten der Corona-Krise – gerade in Ländern wie Italien und Spanien – gehen auf das Konto dieser brutalen Austeritätspolitik.

Die Studie hat ans Tageslicht gebracht, dass auch andere Sozialbereiche und Arbeitnehmerrechte von der EU-Kommission hart attackiert wurden: 50 Mal wurde zwischen 2011 und 2018 an die Mitgliedstaaten die Aufforderung gerichtet, das Lohnwachstum zu unterbinden. 39 Mal wurde die Anweisungen zur Verringerung der Arbeitsplatzsicherheit, des Beschäftigungsschutzes und der Rechte von ArbeitnehmerInnen und Gewerkschaften auf Tarifverhandlungen erteilt

Zusätzlich zu den routinemäßigen Forderungen, die Staatsausgaben für Sozialdienstleistungen generell zu senken, hat die Kommission 45 Mal spezifische Forderungen gestellt, die darauf abzielen, die Leistungen für Arbeitslose, schutzbedürftige Menschen und Menschen mit Behinderungen zu verringern oder zu streichen.

Um aus dem „EU-Defizitverfahren“ entlassen zu werden, musste sich Österreich z.B. verpflichten, ab 2012 seine Gesundheitskosten zu „deckeln“. Sprich: Ein Wachstum der Gesundheitsausgaben wurde mit dem Wachstum des Bruttoinlandsprodukts (BIP) beschränkt. Angesichts einer stark wachsenden älteren Bevölkerung und den damit verbundenen Pflege- und Behandlungsbedarf hat das in Österreich seither zu empfindlichen Kürzungen geführt. So sind in Österreich im letzten Jahrzehnt über 4.500 Akutbetten abgebaut, 29 öffentliche Krankenanstalten geschlossen und 300 Kassenarztstellen gestrichen worden. Die realen Pflegeausgaben pro Kopf der Über-75-Jährigen Bevölkerung sind um 15% gesunken. <https://www.solidarwerkstatt.at/soziales-bildung/neue-studie-bestaetigt-eu-kommission-als-motor-des-gesundheits-und-sozialabbaus>

„Menschenrechte nicht überbewerten“

Al-Sisi kam Mitte 2013 mit Hilfe eines Militärputsches in Ägypten an die Macht. Unmittelbar danach sind zwei Zahlen in die Höhe gerauscht: die Zahl der verhängten Todesurteile und die Zahl der Waffen, die EU-Staaten an die ägyptische Diktatur lieferten. Die Zahl der Todesurteile stieg mit der Machtergreifung Al-Sisis sprunghaft an und lag 2018 um das fast 6,5-Fache über der Zahl von 2013. Die Rüstungsexporte

aus EU-Staaten sprangen von 2013 bis 2016 um das 15-Fache in die Höhe.

Die Menschenrechtssituation in Ägypten ist katastrophal. Ein Auszug aus dem Bericht von Human Rights Watch vom 23.7.2018: „Seit der demokratisch gewählte Präsident Mohamed Mursi 2013 abgesetzt wurde, hat sich die Menschenrechtssituation in Ägypten stetig verschlechtert. Polizei- oder Militärkräfte werden für exzessive Gewalt nicht zur Verantwortung gezogen. Regierungskritiker/innen, führende Persönlichkeiten der Opposition und weitere politisch Aktive Personen werden willkürlich festgenommen oder Opfer von Verschwindenlassen. Die Meinungsäußerungs-, Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit sind stark eingeschränkt.“ [1] Laut Human Rights Watch haben seit dem Putsch 2013 die Behörden mindestens 60.000 Menschen festgenommen, 2.500 Todesurteile wurden verhängt, der Großteil aus politischen Gründen, zumeist unter dem Titel „Anti-Terror-Kampf“.

In der EU werden diese groben Menschenrechtsverletzungen bestenfalls in Sonntagsreden problematisiert. Die harten Fakten bestätigen dagegen, dass die EU und ihre Mitgliedsstaaten die mörderische Diktatur in Ägypten tatkräftig unterstützen. Die Angaben von Amnesty International zeigen, dass von EU-Staaten vor allem Kriegsgüter geliefert wurde, das Al-Sisi für die Repression im Inneren dienlich ist: Kleinwaffen und leichte Waffen sowie Munition, gepanzerte Fahrzeuge, Militärhubschrauber und Überwachungstechnologie.

Al-Sisi ist für die EU aber nicht nur als Abnehmer von Waffen von Interesse: Er ist auch bereit, sich für die rigide Flüchtlingsabwehr der EU ins Zeug zu werfen. Als Ende 2018 der österreichische Kanzler Sebastian Kurz al-Sisi in der Wiener Hofburg empfing, lobte Kurz „die hervorragenden bilateralen Beziehungen zwischen Österreich und Ägypten und die gute Kooperation im Kampf gegen die illegale Migration“ (3). Journalistenfragen waren bei der Pressekonferenz von Kurz und al-Sisi nicht zugelassen, um die staatsmännische Harmonie nicht zu trüben. Auch Bundespräsident Van der Bellen empfing al-Sisi mit allen militärischen Ehren. Gemeinsam freuten sich die beiden Herren über die „guten bilateralen Beziehungen“, die „jedoch noch ausbaufähig“ seien [2].

Wegen Unterdrückung der Meinungsfreiheit, massenhafter Folter, zehntausenden politischen Gefangenen und einigen tausenden Todesurteilen hat sich die EU noch nie einen lukrativen Markt ruinieren lassen. Das bekräftigte EU-Kommissionspräsident Jean Claude Juncker beim ersten Gipfeltreffen der EU mit der Arabischen Liga im Februar 2019: „Die Bedeutung der Menschenrechte dürfe zwar nicht unterschätzt werden – aber man solle das Thema auch nicht überbewerten“ [3]. <https://www.solidarwerkstatt.at/international/eu-aegypten-menschenrechte-nicht-ueberbewerten>

[1] <https://www.humanrights.ch/de/service/laenderinfos/aegypten/>

[2] <https://www.bundespraesident.at/aktuelles/detail/news/offizieller-arbeitsbesuch-des-praesidenten-der-arabischen-republik-aegypten-abdel-fattah-al-sisi-in/>

[3] Zitiert nach: <https://mosaik-blog.at/aegypten-el-sisi-eu-menschenrechte/>



EU-Austritt Großbritanniens: EU-Eliten erstmals mit dem Versuch gescheitert, ein missliebiges Referendum aufzuheben

Der Kampf der EU gegen nicht-genehme demokratische Ergebnisse

Mit dem Austritt Großbritanniens aus der EU setzt zum ersten Mal ein Mitgliedstaat das Ergebnis eines Referendums um, das den Interessen der EU-Eliten zuwiderläuft. Zuvor war es der Union sowie ihren Parteigängern in den betreffenden Ländern stets gelungen, missliebige Referendumsresultate glatt auszuhebeln – entweder per Wiederholung der Abstimmung, so etwa 1992/3 in Dänemark und mehrmals in Irland, oder auch mit Verfahrenstricks wie der Umbenennung der EU-Verfassung in "Vertrag von Lissabon". In Griechenland hatten Brüssel und Athen der Bevölkerung, als diese im Jahr 2015 per Referendum ein hartes Kürzungsdiktat zurückgewiesen hatte, gar noch härtere Einsparungen oktroyiert. Nach dem britischen Referendum vom Juni 2016 sind erstmals alle Versuche gescheitert, das Resultat zu korrigieren. Dabei hatten Berliner Regierungspolitiker bereits wenige Tage nach der Abstimmung mit der Suche nach Optionen begonnen, das Resultat auszuhebeln – etwa per Wiederholung des Urnengangs. Auch Spitzenfunktionäre der EU hatten regelmäßig interveniert – ohne Erfolg.

von www.german-foreign-policy.com

EU-konforme Ergebnisse nie in Zweifel gezogen

Die Resultate von Referenden sind in der EU immer nur dann in Frage gestellt worden, wenn sie den Interessen der unionsorientierten Eliten zuwiderliefen. Entsprachen sie ihnen, dann genügten stets auch recht knappe Siege, um das Vorhaben, über das in der jeweiligen Abstimmung entschieden worden war, umstandslos zu realisieren. Dies galt vor allem auch für den EU-Beitritt mehrerer Länder. In Schweden sprachen sich am 13. November 1994 lediglich 52,3 Prozent der Referendumsteilnehmer für die Integration des Landes in die EU aus; in Malta taten dies am 8. März 2003 nur 53,7 Prozent. Die Überprüfung in einem zweiten Urnengang stand danach nie zur Debatte. Das galt ebenfalls für das französische Referendum über den Vertrag von Maastricht, in dem am 20. September 1992 knappe 51,0 Prozent der Abstimmenden mit "Ja" votierten. Die Gültigkeit des Referendums wurde nie in Zweifel gezogen.

Zustimmung erkaufte

Anders verhält es sich regelmäßig, wenn das Resultat eines Referendums bei den EU-Eliten auf Missbilligung stößt. Dies war erstmals der Fall, als die Bevölkerung Dänemarks am 2. Juni 1992 mit 50,7 Prozent den Vertrag von Maastricht ablehnte. Die Abstimmung wurde am 18. Mai 1993 wiederholt. Immerhin machte Brüssel Kopenhagen damals noch echte Zugeständnisse: Dänemark erhielt vier "Opt-Outs", also die Erlaubnis, die Integration auf vier Politikfeldern zu vermeiden – beim Euro, bei der EU-Staatsbürgerschaft, bei der EU-Militärpolitik sowie bei der gemeinsamen Innen- und Justizpolitik. In Verbindung mit den vier Opt-Outs bekam der Maastricht-Vertrag im Mai 1993 eine Zustimmung von 56,7 Prozent. Freilich haben sich weder Brüssel noch die EU-orientierten Politikmilieus in Kopenhagen damit zufrieden gegeben. Am 28. September 2000 wurde die dänische Bevölkerung ganz im Stile klassischer Salamtaktik an die Urnen gerufen, um die Einführung des Euro abzusegnen; am 3. Dezember 2015 sollte sie dann das

Opt-Out in der Innen- und Justizpolitik zumindest teilweise aufheben. Beides verweigerte sie – mit 53,2 Prozent (2000) respektive 53,1 Prozent (2015).

Mit Propaganda zum Erfolg

Keine relevanten Zugeständnisse mehr erhielt die Bevölkerung Irlands, als sie 2001 und 2008 EU-Verträge durchfallen ließ und jeweils zu einem zweiten Wahlgang gebeten wurde. Am 7. Juni 2001 wiesen die irischen Wähler den Vertrag von Nizza mit 53,9 Prozent zurück. Dublin ergänzte das Dokument um einige Formulierungen, die freilich keinerlei nennenswerte Änderungen bedeuteten, und schaffte es mit einer geballten Propagandakampagne, am 19. Oktober 2002 eine Zustimmung von 62,9 Prozent der Referendumsteilnehmer zu erzielen. Der Vorgang wiederholte sich mehr oder weniger identisch nach dem "Nein" zum Vertrag von Lissabon am 12. Juni 2008, den 53,4 Prozent der Wähler ablehnten. Nach ebenfalls kosmetischen Ergänzungen und einer erneut massiven Pro-EU-Kampagne sprachen sich am 2. Oktober 2009 67,1 Prozent für den Vertrag aus.

Gegen den Willen der Mehrheit

Dass es überhaupt ein irisches Lissabon-Referendum gab, war dabei ausschließlich einer Besonderheit der irischen Verfassung geschuldet, die bei bestimmten Fragen großer Reichweite die Befragung der Bevölkerung so gut wie unvermeidlich vorschreibt. Allgemein waren die EU und ihre Anhänger unter den Eliten der Mitgliedstaaten damals bereits dazu übergegangen, Referenden einfach zu umgehen. Dies



war zuerst der Fall, nachdem die Bevölkerungen Frankreichs und der Niederlande ihre Zustimmung zu der geplanten EU-Verfassung ausdrücklich verweigert hatten. In Frankreich war das Dokument in einem Referendum am 29. Mai 2005 von 54,7 Prozent abgelehnt worden, in den Niederlanden am 1. Juni 2005 von 61,5 Prozent. Die EU und ihre Mitgliedstaaten transformierten den Verfassungsvertrag daraufhin ohne wesentliche Änderungen in ein gewöhnliches Abkommen, das in allen EU-Ländern bis auf Irland ohne Referendum ratifiziert werden kann, und unterzeichneten es, nun unter dem neuen Namen "Vertrag von Lissabon", am 13. Dezember 2007.

Ähnlich gingen Brüssel und Den Haag vor, als die niederländische Bevölkerung am 6. April 2016 das EU-Assoziierungsabkommen mit der Ukraine zurückwies. Das Parlament ratifizierte wenig später den Vertrag, ergänzt um einige "Klarstellungen", gegen den expliziten Willen der Bevölkerung. Hohe Wellen geschlagen hatte zuvor das Referendum, in dem die Bevölkerung Griechenlands am 5. Juli 2015 mit 61,3 Prozent brachiale Kürzungsdiktate der EU abgelehnt hatte. Athen und Brüssel reagierten, indem sie den widerspenstigen Bürgern noch brutalere Einsparungen oktroyierten.

Die alten Rezepte

Im Fall des britischen EU-Austrittsreferendums vom 23. Juni 2016, in dem sich 51,9 Prozent der Bevölkerung dafür aussprachen, die Union zu verlassen, ist es Brüssel und den EU-orientierten Kräften im Land des Urnengangs zum ersten Mal nicht gelungen, ein missliebiges Resultat zu korrigieren. Versuche, dies zu tun, hat es von Anfang an gegeben. In Berlin etwa diskutierten Berichten zufolge bereits wenige Tage nach dem Referendum die Bundeskanzlerin und weitere Regierungsmitglieder, "wie die Briten vielleicht doch noch in der EU verbleiben könnten"; dabei wurden unter anderem eine Wiederholung des Referendums, ersatzweise Neuwahlen in Betracht gezogen.[1] Deutsche Leitmedien spekulierten, Regierung oder Parlament könnten sich weigern, dem Mehrheitswillen der Bevölkerung nachzukommen, und das Austrittsverfahren entweder einfach nicht einleiten oder aber seine Durchführung gesetzlich untersagen.[2] Manche schlugen vor, dem Vereinigten Königreich lediglich desolate Austrittsbedingungen zuzugestehen – in der Hoffnung, man könne, wenn man diese der Bevölkerung zur erneuten Entscheidung vorlege, das Referendumsresultat umkehren.[3]

Eine Premiere

Diese und ähnliche Überlegungen sind fast dreieinhalb Jahre lang stets wiederholt worden – in Deutschland, in den anderen EU-Staaten und auch in der Pro-EU-Fraktion der britischen

[1] Ralf Neukirch: Bundesregierung hofft auf Sinneswandel Großbritanniens. www.spiegel.de 02.07.2016.

[2] Katharin Tai: Gibt es einen Exit vom Brexit? www.zeit.de 30.06.2016.

[3] S. dazu Rücktritt vom Austritt, <https://www.german-foreign-policy.com/news/detail/7029/>

[4] Jon Stone, Chiara Giordano: General election: "Don't give up" on stopping Brexit, says EU president Donald Tusk. independent.co.uk 14.11.2019.

Eliten. Der damalige EU-Ratspräsident Donald Tusk feuerte noch Mitte November 2019 britische Brexit-Gegner an, sie sollten "nicht aufgeben" und alles unternehmen, um den Austritt zu stoppen.[4] Zuvor hatte nicht zuletzt der damalige EU-Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker regelmäßig geäußert, die britische Bevölkerung werde den Austritt noch bedauern; das Vereinigte Königreich könne der EU allerdings jederzeit wieder beitreten.[5] In den erbitterten Machtkämpfen um den Brexit hat sich in London schließlich diejenige Fraktion durchgesetzt, die den Austritt befürwortet. Dass die Realisierung einer gegen den Willen der EU-Eliten gefällten Mehrheitsentscheidung der Bevölkerung eines – nun scheidenden – Mitgliedstaates eine Premiere darstellt, ist eine klare Aussage über die Grenzen der Demokratie in der EU. ■

[5] James Crisp: Jean-Claude Juncker doubles down on call for second Brexit referendum. telegraph.co.uk 17.01.2018. <https://www.german-foreign-policy.com/news/detail/8172/>

Kurzinfos

Freundeuropäisch

Der französische Präsident nahm an der Münchner Sicherheitskonferenz teil, die vom 14. bis 16. Februar 2020 stattfand. Am Rande der Konferenz traf er in kleinen Gruppen mit verschiedenen deutschen Persönlichkeiten zusammen. Eine von ihnen enthüllte, dass der Herr des Elysée-Palastes ein Geständnis abgelegt hatte, das seine Gesprächspartner erstaunte: «Der Brexit darf kein Erfolg werde». Die Information wurde von Le Monde (18.02.20) bekannt gegeben, und ihr wurde nicht widersprochen. <https://ruptures-presse.fr/deutsch/macron-brexit-erfolg-muenchen/>

EU-Seuchen-Frühwarnsystem versagte

Obwohl sich die EU seit 2005 eine Behörde zur Bekämpfung von Seuchen leistet, versagte deren Frühwarnsystem in der Corona-Pandemie. Man habe schlicht noch zu wenig über das Virus gewusst und sei weiter im Lernprozess, rechtfertigt sich die Leiterin Andrea Ammon im Interview.

Kritik am Krisenmanagement der EU gibt es seit Ausbruch der Pandemie. Dabei fällt immer wieder auch der Name des Europäischen Zentrums für die Prävention und Kontrolle von Krankheiten (ECDC) im schwedischen Solna. Die 2005 gegründete Gesundheitsbehörde, zu deren ureigenen Aufgaben die Identifizierung von Seuchen gehört, wäre eigentlich prädestiniert gewesen, die Öffentlichkeit rechtzeitig auf die Gefahren von Covid-19 hinzuweisen. Doch tatsächlich schätzte sie das Infektionsrisiko für das Virus noch Ende Februar als «gering bis moderat» ein. NZZ, 4. Mai 2020, S. 4

Die europäische Grenzschutz Frontex wird massiv aufgestockt

Der Abschottung der EU wird im kommenden Jahr ausgebaut. Das Frontex-Personal soll bis 2021 fast vervierfacht werden. Frontex, die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache, wird ihren Bestand von 2800 Personen (2018)



auf 10 000 Personen (2021) ausbauen. 3000 Beamte werden von Frontex direkt unter Vertrag genommen. Die übrigen 7000 entsenden die Mitgliedsstaaten für längere oder kürzere Einsätze. 2019 betrug das Budget der Agentur 340 Millionen Euro.

Frontex reduziere ihre Abhängigkeit von den Mitgliedsstaaten und von deren Bereitschaft, Polizisten und Grenzbeamte an die Aussengrenzen zu kommandieren, schreibt die Agentur. In der Vergangenheit habe das immer wieder zu Bestandeslücken an den Grenzen geführt. «Wir sind zwar keine Armee», sagte Fabrice Leggeri, der Direktor von Frontex, dem Portal «Politico», «aber wir werden eine zivile Truppe in europäischen Uniformen haben, die je nach Auftrag auch bewaffnet ist.»

Frontex rüstet auch materiell auf. Im EU-Budget 2021–2027 sind 2,2 Milliarden Euro für die Beschaffung von Fahrzeugen vorgesehen. Im Mai 2019 hatte Frontex die ersten Patrouillenfahrzeuge angeschafft. Jetzt geht es Schlag auf Schlag weiter: Boote, Flugzeuge und Drohnen kommen dazu. Die Aufrüstung geht mit der Veränderung des Mandats einher: Frontex soll nicht mehr nur in Krisenfällen und bei Engpässen die Mitgliedsstaaten unterstützen, sondern zu einem nachhaltigen Management der regulären und irregulären Migration in die EU beitragen.

Frontex unterstütze den nationalen Grenzschutz und nehme die Sicherung der Aussengrenze als gemeinsame Verantwortung wahr. Ohne Einverständnis des Gastlandes ist der Einsatz von Frontex nicht möglich. Die Mitgliedsstaaten verfügen über insgesamt 115 000 Grenzschutzbeamte, also das Elfache des künftigen Bestands von Frontex.

Neben der Überwachung und Kontrolle der Aussengrenzen erstellt Frontex auch Risikoanalysen der Grenzsicherheit. Dazu werden Lagebilder der «irregulären» Migration und der grenzüberschreitenden Kriminalität erstellt und Trends evaluiert. Die Daten und Analysen werden mit den Mitgliedsstaaten geteilt und sind eine Grundlage für bevorstehende Einsätze.

Auch Such- und Rettungsaktionen gehören zum Repertoire. Allerdings hat Frontex die systematische Suche nach schiffbrüchigen Migranten im zentralen Mittelmeer eingestellt. Diese hatte nach Einschätzung von Leggeri dazu geführt, dass die Schlepper die Migranten in grosser Zahl in billige, untermotorisierte Gummiboote setzten, mit dem Kalkül, dass sie von Rettungsschiffen aufgegriffen würden. Heute kreuzen nur noch wenige private Rettungsschiffe in diesen Gewässern.

Frontex soll künftig auch bei der Rückführung abgewiesener Asylbewerber eine grössere Rolle spielen. Zurzeit sind es aus rechtlichen und logistischen Gründen weniger als die Hälfte der Abgewiesenen, die aus der EU in ihr Herkunftsland zurückgebracht werden. Allerdings stellt Leggeri klar, dass die rechtliche Seite einer Rückführung immer bei den Mitgliedsstaaten liege. Ohne eine rechtlich bindende Entscheidung könne Frontex nicht aktiv werden.

Für die Kontrolle der zahlenmässig viel grösseren regulären Reiseströme in die EU übernimmt Frontex ebenfalls mehr Verantwortung. Sie wird das Europäische Reiseinformations- und -genehmigungssystem (Etias) betreiben, das sich im

Aufbau befindet. Das elektronische System funktioniert ähnlich wie sein amerikanisches Pendant, Esta. Nicht visumpflichtige Einreisende werden vor Antritt der Reise einem Online-Sicherheitscheck unterzogen und erhalten erst dann die Genehmigung, in den Schengenraum zu reisen. Das neue System soll Sicherheitsrisiken reduzieren (Kriminalität, Terror) und die "illegale" Einwanderung erschweren. NZZ, 24. Dezember 2020, S. 4.

Sehr lesenswert ist der WoZ-Artikel von Heiner Busch: Mehr Personal für die europäische Abschottung (Die Schweiz muss gemäss Schengenvertrag beim Ausbau von Frontex mitmachen. Während die Grünen dem Vorhaben eine klare Absage erteilen, tut man sich bei der SP schwer damit) in: <https://www.woz.ch/-a742>

Weitere empfehlenswerte Lektüre zum Thema:

"Drohnen für Frontex", Le monde diplomatique, Februar 2020, <https://monde-diplomatique.de/artikel/!5661917>

"In der Falle von Moria", Le Monde diplomatique, Februar 2020, <https://monde-diplomatique.de/artikel/!5661928>

Angedrohter Drittland-Status für CH-Medtech-Firmen problemlos

Platz das institutionelle Rahmenabkommen mit der EU, werden Medizintechnikfirmen aus der Schweiz wie solche aus Drittländern behandelt. Für die Firmen ist das weniger tragisch als befürchtet. Das Allerwichtigste, der Zugang zum EU-Markt, bleibt für die Schweizer Hersteller auch ohne Bilateralen Vertrag Fall gewährleistet. Das hängt damit zusammen, dass die Firmen ihre Produkte schon jetzt bei den Zulassungsstellen in der EU zertifizieren lassen. Selbst national ausgerichtete Firmen tun dies. Der Wechsel ist nicht schwierig, die Anforderungen identisch. Fiele die Schweiz auf einen Drittland-Status zurück, wären seine Hersteller in der gleichen Position wie zum Beispiel solche aus USA, die ihre Produkte in der EU zertifizieren lassen und sie dort verkaufen können. Dafür braucht es keine bilateralen Abkommen zwischen den USA und der EU. Die Überprüfungen der EU-Behörden erfolgt am jeweiligen Herstellungsort, wo immer er sich befinden mag. Ein Besuch ausländischer Zertifizierungsstellen (z. B. des deutschen TÜV Süd) alle ein, zwei Jahre ist Usanz. Ein Zertifizierungs-Audit dauert rund eine Woche. In dieser Zeit durchwühlen dann die Prüfer die Unterlagen und Prozesse der Firmen auf ihre Konformität. NZZ, 23. Januar 2020, S. 29 (für den ausführlichen Artikel s. <https://www.nzz.ch/wirtschaft/schweizer-medtech-firmen-marktzugang-ist-gewaehrleistet-ld.1536055>)

Quellen der Kurzinfos

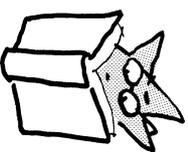
Die Kurzinfos stellen freie Bearbeitungen der Quellentexte dar und brauchen deren Stossrichtung nicht wiederzugeben. Werden Sätze vollständig verwendet, wird dies nicht eigens vermerkt. Weitere Kurzinfos auf dem Internet. NZZ: Neue Zürcher Zeitung, Zürich, Falkenstr. 11, CH-8021 Zürich

Werkstatt-Rundbrief, Werkstatt Frieden & Solidarität, Waltherstr. 15, 4020 Linz, Tel. 0732/771094, Fax 0732/797391, www.werkstatt.or.at

Forum pour la démocratie directe

social, écologique et critique à l'égard de l'Union Européenne

EUROPA-MAGAZIN



für dezentrale politische Strukturen in Europa

FÜR DIREKTE DEMOKRATIE

für aktive Menschenrechts- und Minderheitenpolitik

gegen die Schaffung einer europäischen Grossmacht

für das Europa der Demokratien, gegen das Europa der Nationen

FÜR UMWELTSCHUTZ

FÜR EINE GLOBALE AUSGEWGENE ENTWICKLUNG

GEGEN DIE NEOLIBERALE DAMPFWALZE

FÜR KOOPERATION STATT ZENTRALISATION

- Schicken Sie mir das EUROPA-MAGAZIN zur Ansicht
- Ich möchte beim Forum (bei Gelegenheit) mitpolitizieren.
- Ich möchte das EUROPA-MAGAZIN abonnieren (2 x jährlich - 30 Franken)
- Ich möchte Mitglied des Forums werden und zahle den Mitgliederbeitrag von Fr. 50.- (30.- für wenig verdienende) (Inklusive Abonnement EUROPA-MAGAZIN).

Name: _____

Vorname: _____

Strasse: _____

Ort: _____

Einsenden an: Forum für direkte Demokratie, Luternauweg 8, CH-3006 Bern (Telefon (0041-31-7312914; Fax: 0041-31-7312913; PC: 30-17465-5) Wenn Sie das EUROPA-MAGAZIN abonnieren oder Mitglied des Forums werden wollen, verwenden Sie am besten gleich den beteiligten Einzahlungsschein. Die Einsendung dieses Talons erübrigt sich.

Redaktionsadresse:

EUROPA-
MAGAZIN

Luternauweg 8

3006 Bern

Tel: 0041-31 - 731 29 14

Fax: 0041-31 - 731 29 13

Impressum

Herausgeber:

Forum für direkte Demokratie
EU-kritisch, ökologisch, sozial

Redaktion:

Paul Ruppen (pr)

Lektorat:

Gerard Devanthery, Christian Jungen,

Logos und Bücherstern: Josef Loretan

Entwicklung und Konzeption der Website:

Chris Zumburn Ventures, CH-2610 Mont-
Solet

Redaktionsadresse:

EUROPA-MAGAZIN, Luternauweg 8,
3006 Bern, Tel. 0041-31 - 731 29 14

Fax: 0041-31 - 731 29 13

<http://www.europa-magazin.ch>

E-Mail: forum@europa-magazin.ch

Druck: Valmedia AG, 3930 Visp

Auflage: 1700

Erscheinungsweise: 2 mal jährlich

Jahrgang 28, Nr. 72, Juni 2020

Abonnement: Fr. 30.-, Euro 30.-

Redaktionsschluss: 30. Oktober 2020



<http://www.europa-magazin.ch>

GVCH Post

CH-3006 Brig

P.P.

9006
Bern
Luternauweg 8
Europa-Magazin
Retouren und
Mutationen: