

Europäisches Verfassungsrecht

Konstituierende Faktoren

Völkerrechtlicher Ursprung

Angebote der Klassifizierung

- sui generis
- Staatenverbund (Bundesverfassungsgericht)
- Bundesstaat im Werden (Walter Hallstein)

- Zweckverband funktionaler Integration (Hans Peter Ipsen)
- Regulierungsstaat (Giandomenico Majone)

- Bund (Ulrich K. Preuß)
- Verfassungsverbund (Ingolf Pernice)
- Polyzentrisches Gemeinwesen (Joseph H. Weiler)

Abarbeiten an Maastricht

Die Europäische Union ist nach ihrem Selbstverständnis als Union der Völker Europas ein auf dynamische Entwicklung angelegter **Verbund demokratischer Staaten**; nimmt er hoheitliche Aufgaben wahr und übt dazu hoheitliche Befugnisse aus, so sind es zuvörderst die Staatsvölker der Mitgliedstaaten, die dies über die nationalen Parlamente zu legitimieren haben.

Die Wahrnehmung von Hoheitsgewalt durch einen **Staatenverbund** wie die Europäische Union gründet sich auf Ermächtigungen souverän bleibender Staaten, die im zwischenstaatlichen Bereich regelmäßig durch ihre Regierungen handeln und dadurch die Integration steuern. Sie ist daher primär gouvernemental bestimmt.

Die Bundesrepublik Deutschland ist (...) Mitglied in einem Staatenverbund, dessen Gemeinschaftsgewalt sich von den Mitgliedstaaten ableitet (...). Deutschland ist einer der „**Herren der Verträge**“, die ihre Gebundenheit an den auf unbegrenzte Zeit geschlossenen Unions-Vertrag mit dem Willen zur langfristigen Mitgliedschaft begründet haben, diese Zugehörigkeit aber letztlich durch einen gegenläufigen Akt auch wieder aufheben könnten.

BVerfGE 89, 155 (184, 186, 190) - *Maastricht*

Verfassungsfrage

Der in der Verfassungsfrage mit verhandelte Kompetenzkonflikt der oberen Gerichte lässt sich als maskierter Machtkampf lesen. Gewichtig dürfte auch ein diffuses Unbehagen sein, aus dem letztlich guten Zustand nationalstaatlicher Verfasstheit in eine unerprobte, unübersichtliche, technokratisch kalte Welt zu gleiten. Ohne Frage steht Bedeutes auf dem Spiel: Die Ausbildung einer europäischen Verfassung untergräbt die vormalige Einheit von Politik und Recht, welche die nationalstaatlichen Verfassungen bislang leisteten und die der Systembegriff „Staat“ ausdrückt. Die Vision der Gegenseite lautet, dass die Erfolgsgeschichte der Nachkriegszeit nur fortgesetzt werden kann, wenn die Union als eigenständiges politisches System im Lichte der Prinzipien der europäischen Moderne ausgebaut wird; dies verlangt, neue, komplexere Formen der Einheit zu konzipieren.

Armin v. Bogdandy, Der Staat 40 (2001), S. 15

Europa *ohne* Verfassung, aber *mit* Verfassungsrecht?

- Problem der Begriffsbildung
- Raunen der Nation: Vorpolitische und vorrechtliche Bedingungen – das *solange*-Argument in der nationalstaatlichen Maßstabsbildung
- Pluralität der Herrschaftsgewalt: Der europäische Verfassungsverbund als „ein auf den Kopf gestelltes“ Dreiecksverhältnis
- Rechtseinheit in politischer Vielfalt: Verzicht auf ein kollektives Legitimationssubjekt und Rückkehr zu den *leges fundamentales*?
- Postnationaler Liberalismus? *Rechte* zur Überwindung territorialer Grenzen und kollektiver Legitimationsbedarf

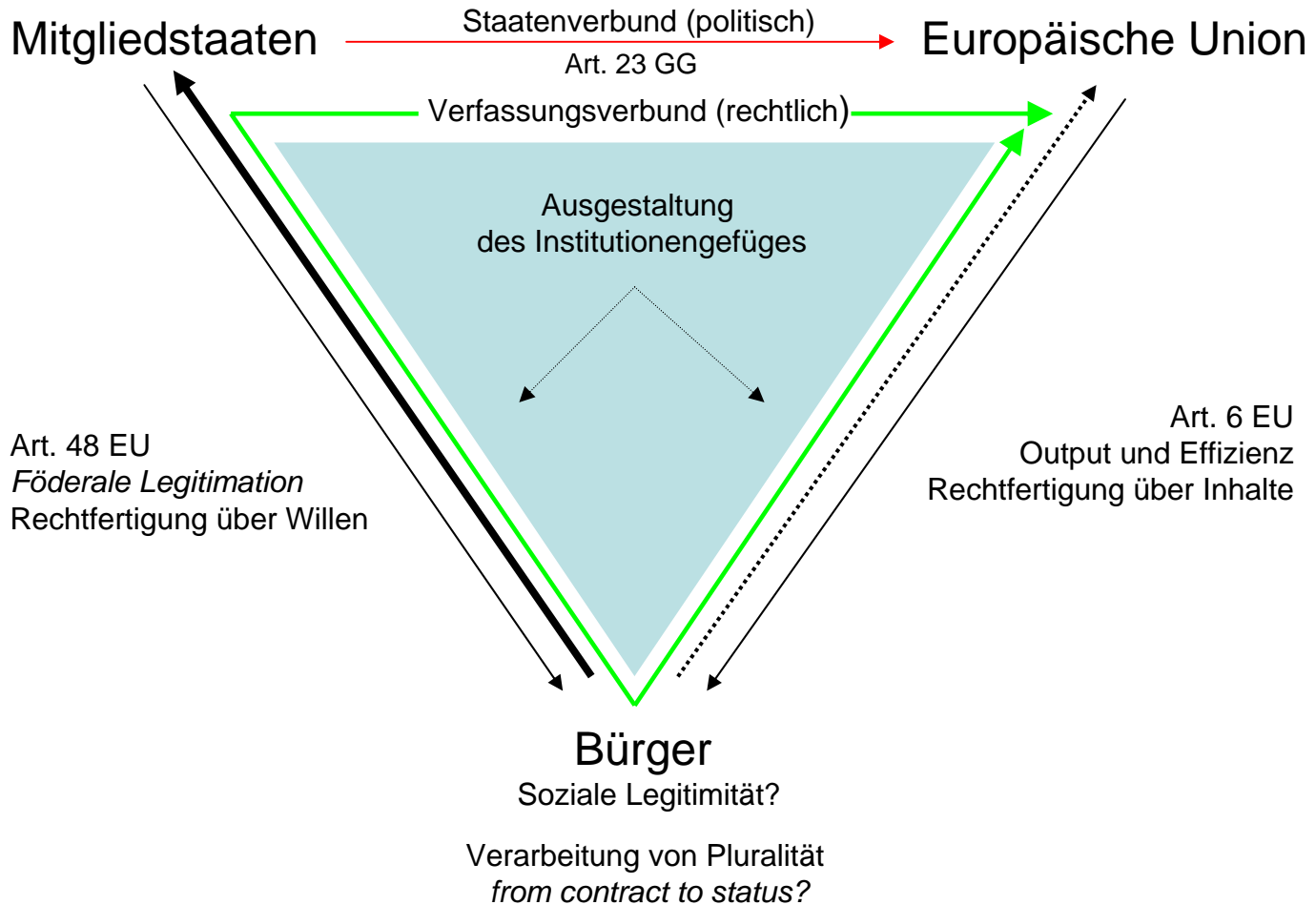
Staat

Geschlossenes Modell demokratischer Herrschaft



Europäische Union

Offenes Modell eines Provisoriums



Vollverfassung oder Teilverfassungen?

- Herren der Verträge: Kompetenz-Kompetenz als Verteidigungslinie
- Europäisierte „Entstaatlichung“ der nationalen Verfassungen, aber Bewahrung der deutschen Staatlichkeit durch das Bundesverfassungsgericht?
- Beschreibungsschwäche und normatives Ideal des *Soll-Zustands*, aber De-Normativierung des Verfassungsbegriffs für den jeweiligen *Ist-Zustand*
- Ineinandergreifen der Ebenen und Spiegelungen im Verbund von Teilverfassungen

Vertragsänderung

Art. 48 EU

Die Regierung jedes Mitgliedstaates oder die Kommission kann dem Rat Entwürfe zur Änderung der Verträge, auf denen die Union beruht, vorlegen (...)
Die Änderungen treten in Kraft, nachdem sie von allen Mitgliedstaaten gemäß ihren verfassungsrechtlichen Vorschriften ratifiziert worden sind.

Art. IV-447 Verfassungsvertrag

Dieser Vertrag bedarf der Ratifikation durch die Hohen Vertragsparteien im Einklang mit ihren verfassungsrechtlichen Vorschriften.

Art. IV-443 Abs. 4 Verfassungsvertrag

Haben nach Ablauf von zwei Jahren nach der Unterzeichnung des Vertrags zur Änderung dieses Vertrags vier Fünftel der Mitgliedstaaten den genannten Vertrag ratifiziert und sind in einem Mitgliedstaat oder mehreren Mitgliedstaaten Schwierigkeiten bei der Ratifikation aufgetreten, so befaßt sich der Europäische Rat mit der Frage.

Willentlicher Ursprungsakt

- Genealogische Rekonstruktion

Römische Verträge als völkerrechtlicher Vertrag, die Vertragsgemeinschaft als konföderale Zweckgemeinschaft mit begrenzten Zielen: EU als besonderes „internationales Regime“ in der intergouvernementalen (Re-)Konstruktion des *willentlich* geschaffenen Systems der Vergemeinschaftung.

- Etablierung einer supranationalen Rechtsordnung

Horizontale Verflechtung der Rechtsordnungen und föderale Züge des „Ganzen“ ohne vollständige Rückführung auf Staatswillen: Neuformulierung der Geltungsfrage: Autonomie oder Heteronomie europäischen Rechts?

Souveränitätsfrage

- **Altes und neues Völkerrecht**

Entkoppelung vom Ursprung und Inhalt „überstaatlicher“ Normen:
Doktrin des *ius cogens*

- **Wiederkehr „Untoter“ oder: Bismarcks Erben heute**

Verdrängung der altliberalen Bundesstaatslehre nach der Reichsgründung 1871: Ungeteilte Souveränität – entweder bei den Staaten oder dem Reich, tertium non datur.

Gefangennahme des theoretischen Zugriffs im Paradigma von Staatenbund und Bundesstaat: Übermächtiger Wunsch nach Einheit und Unitarisierung als Programm

- **Zweifel an „staatlichen“ Verkoppelungen**

„Herren der Verträge“ und „Kompetenz-Kompetenz“ als unangemessene Kategorien zur Erfassung bündischer Strukturen

Antworten

- Erhalt ungeteilter Souveränität: Freiheits- und Gleichheitsdimension von Souveränität (traditionelle Völkerrechtslehre)
- Kooperative oder gemeinsame Souveränität (Paul Kirchhof) in Abgrenzung zur Neuformulierung „geteilter“ Souveränität (Stefan Oeter) im bewussten Offenlassen der Souveränitätsfrage, die in einer *Schwebelage* gehalten wird (so bereits Carl Schmitt)
- Semantische Verschiebung und „partielle Substitution“ von Souveränität durch den Begriff der Identität (Armin v. Bogdandy)
- Verabschiedung des Souveränitätsbegriffs im Sinne kollektiver Staats- oder Volkssouveränität (neuere Europarechtswissenschaft)

Demokratische Frage

- Souveränität und Demokratie als siamesische Zwillinge
- Mitgliedstaatliche Souveränität und Europäisches Parlament: Widersprüche der Lehre vom **Staatenverbund**: Hinter Art. 6 EU wird die „Staatsstruktur“ der Mitgliedstaaten gesehen, die Art. 23 GG vor einer „Entstaatlichung“ schützt und einer Verschiebung der Legitimationsstränge entgegenwirkt.
- Parlamentarisierung in föderalen Strukturen: Probleme in der Konzeption eines europäischen **Verfassungsverbundes**, der eine Kopie des Mehrheitsprinzips ausschließt.
- Abkehr vom kollektiven Essentialismus und der Ausweg über **individualistische** Konzepte: Lässt sich das Prinzip der Volkssouveränität aufrechterhalten? Ethnos, Demos und Differenzierungsgebote.

nochmal: **Öffnung nationalen Rechts**
Art. 23 GG als positive Staatszielbestimmung

Art. 23 Abs. 1 GG

Zur Verwirklichung eines vereinten Europas **wirkt** die Bundesrepublik Deutschland bei der Entwicklung der Europäischen Union **mit**, die demokratischen rechtstaatlichen, sozialen und föderativen Grundsätzen und dem Grundsatz der Subsidiarität verpflichtet ist und einen diesem Grundgesetz im wesentlichen vergleichbaren Grundrechtsschutz gewährleistet.

Der Bund kann hierzu durch Gesetz mit Zustimmung des Bundesrates **Hoheitsrechte übertragen.**

Für die Begründung der Europäischen Union sowie für Änderungen ihrer vertraglichen Grundlagen und vergleichbare Regelungen, durch die dieses Grundgesetz seinem Inhalt nach geändert oder ergänzt wird oder solche **Änderungen oder Ergänzungen** ermöglicht werden, gilt Artikel 79 Abs. 2 und 3.

Rezeption mitgliedstaatlicher Verfassungsstrukturprinzipien

Art. 6 EU als Verfassungskern europäischen Rechts

Emanzipation von staatlichen Einheitskonzeptionen

- Abs. 1 Die Union **beruht** auf den Grundsätzen der Freiheit, der Demokratie, der Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie der Rechtsstaatlichkeit; diese Grundsätze sind allen Mitgliedstaaten gemeinsam.
- Abs. 2 Die Union **achtet** die Grundrechte, wie sie in der am 4. November 1950 in Rom unterzeichneten Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten gewährleistet sind und wie sie sich aus den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten als allgemeine Grundsätze des Gemeinschaftsrechts ergeben.
- Abs. 3 Die Union **achtet** die nationale Identität ihrer Mitgliedstaaten.

Art. 1 Abs. 1 VE

Vertrag über eine Verfassung für Europa

Geleitet von dem

Willen **der Bürgerinnen und Bürger und der Staaten** Europas,

ihre Zukunft gemeinsam zu gestalten, begründet diese Verfassung die Europäische Union,

der die Mitgliedstaaten Zuständigkeiten zur Verwirklichung ihrer gemeinsamen Ziele **übertragen**. Die Union koordiniert die diesen Zielen dienende Politik der Mitgliedstaaten und übt die ihr von den Mitgliedstaaten übertragenen Zuständigkeiten in **gemeinschaftlicher** Weise aus.

Vertrag – Verfassung

- Völkerrechtlicher Vertrag *oder* Staatsverfassung
- Verfassung *durch* Vertrag – Konsumtion des Vertragscharakters
- Verselbständigung des Gegenstandes vom Modus der Begründung und überschießende Symbolgehalte des rechtlichen Verfassungsbegriffs
- Dilemma des *entweder-oder*: Hinauswachsen aus oder Hineindrängen in Staatlichkeit
- Relativierung der Letztentscheidungsfrage und nicht-hierarchisches Ordnungsdenken

Letztentscheidungsfrage

„Daher lässt sich die rechtliche Ordnung der Union, wiewohl aus Verträgen der Mitgliedstaaten entstanden und aus ihnen gerechtfertigt, inzwischen nicht mehr ohne weiteres und ohne Rest auf sie wieder zurückführen.

Das nötigt zu der Annahme, dass zwei sich überlappende Rechtsordnungen unterschiedlicher Struktur entstanden sind. **Danach kann es einseitige Letztentscheidungsbefugnisse nicht geben.**

Die Lösung möglicher Gegensätze wird dadurch indes nicht zu einer Machtfrage im rechtsfreien Raum. In dem mittlerweile dichten und dynamischen Kooperationsgeflecht Europas ist die Alternative nicht mehr statisch die zwischen einem Letztentscheidungsrecht und dem rechtlichen Chaos, sondern die zwischen einem Recht des letzten Wortes und allerlei Verhandlungsprozeduren zwischen Teilnehmern einer permanenten Rechtsentwicklung innerhalb einer Wandelverfassung.“

Hasso Hofmann,
„Souverän ist, wer über den Ausnahmezustand entscheidet“,
Der Staat 44 (2005), S. 185 f.

Drei Konsequenzen

- Emanzipation europäischen Rechts vom Völkerrecht:
Die Europäische Union ist nicht bloß eine verdichtete Form regionaler Integration, sondern eine neue Organisationsidee mit dem Unionsverfassungsrecht als grundlegender Ordnungskategorie.
- Verabschiedung der Idee „totaler Vollverfassungen“ zugunsten
Verschränkung von Teilverfassungen im Verfassungsverbund, der auf dem Bürgerstatus beruhen soll.
- Die Europäische Union hat gegenwärtig keine politische Verfassung, die ihrem Charakter als supranationaler Hoheitsgewalt entspricht. Mit den Verträgen verfügt sie aber über eine „funktionelle Verfassung“ und ein funktionierendes Verfassungsrecht, das dem politischen Zugriff der Mitgliedstaaten jenseits der Vertragsänderung entzogen ist.

Die Europäische Union **jenseits von Völkerrecht und Staatsrecht**

- Verfassunggebung – Konstitutionalisierung – Verrechtlichung
- Renaissance menschenrechtlicher Ordnungsmuster – das Individuum als Grundlage der Vertragskonstruktion
- Europawissenschaftliches Denken jenseits von Opfer und Markt
- Unbefriedigte Sehnsucht: Verweile doch, du bist so schön