



I. Erweiterung und Verfassung:

Im Zentrum der europäischen Integration stehen seit jeher die Ziele der Erweiterung und der Vertiefung: Ebenso wie die 1957 gegründete Europäische Wirtschaftsgemeinschaft steht auch die heutige Europäische Union

Türkei stehen weitere Beitrittskandidaten vor der Tür. Mehr oder weniger parallel zu diesem sogartigen, immer schneller werdenden Erweiterungsprozess wurde versucht, den Vertiefungsprozess zu gestalten. In hektischer Betriebsamkeit wurde alle

Verfassungsverbund oder »Superstaat Europa«?

Perspektiven nach der EU-Erweiterung

Christian Calliess

(EU) jedem beitriftwilligen »europäischen Staat«, der die gemeinsamen Grundwerte achtet, offen. Und ebenso wie heute der Vertrag über die Europäische Union (EUV) formulierten schon die Gründungsverträge das hehre Ziel einer »ever closer union among the peoples of Europe«. Mit dieser Formel wird die Dynamik des europäischen Integrationsgedankens auf den Punkt gebracht: Die Wirtschaftsintegration ist kein Selbstzweck, sondern sie soll den Weg für einen immer engeren Zusammenschluss der Völker (und Staaten) Europas in der EU ebnet. Erweiterung und Vertiefung sind somit also zwei Leitziele der EU, die untrennbar miteinander verbunden und daher parallel verfolgt werden müssen.

Schon im Mai 2004 – und damit nur gut zehn Jahre nach dem Fall des »Eisernen Vorhangs« – ist Wirklichkeit geworden, was man vor einigen Jahren mit Blick auf ökonomische und politische Schwierigkeiten kaum für möglich gehalten hätte: Die EU hat inzwischen zehn neue Staaten aufgenommen und umfasst damit insgesamt 25 Mitgliedstaaten. Mit Bulgarien, Rumänien und der

Jahre wieder ein revidierter Vertrag verabschiedet, weil der jeweils vorangegangene so viele Defizite (so genannte »Leftovers«) enthielt, dass die nächste Vertragsänderung schon vorprogrammiert war: Maastricht 1992, Amsterdam 1998, Nizza 2000 und nun der, vom 2001 durch die Staats- und Regierungschefs eingesetzten Verfassungskonvent vorgelegte, »Vertrag über eine Verfassung für Europa«. Auf diese Weise eilt Europa voran, um mit sich selber Schritt halten zu können. Aber mit welcher Perspektive?

Als Perspektive, die in der Lage ist, die inneren Herausforderungen der Erweiterung und die äußeren Herausforderungen einer ökonomisch und politisch globalisierten Welt zu bewältigen, kommt – so die These – allein das Leitziel eines Europäischen Staaten- und Verfassungsverbunds in Betracht. Denn nur dieses Leitziel kann den Bestand und die notwendige Fortentwicklung der EU gewährleisten, ohne ihre wirtschaftlich, kulturell und politisch sehr heterogenen Mitgliedstaaten mit dem Einheitskorsett eines »Superstaates Europa« zu überfordern.

25. März 1957: Sechs europäische Länder gründen die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG). Für die Bundesrepublik Deutschland unterschreibt Bundeskanzler Konrad Adenauer den Vertrag.
Abb.: Europäische Kommission



Amsterdam 1993:
An die Stelle der EWG
tritt durch den EU-Ver-
trag von 1993 die
Europäische Gemein-
schaft (EG) mit neuen
und erweiterten
Kompetenzen.
Abb.: Europäische
Kommission

Um diese These zu konkretisieren und damit gleichzeitig die Entwicklungsperspektiven der Europäischen Union zu illustrieren, bietet es sich an, drei Szenarien zu entwerfen. Diese Szenarien sind zwar vereinfachend, sie sind jedoch geeignet, die Komplexität des Themas zu bewältigen und so die wesentlichen Fragestellungen samt ihrer Hintergründe transparent zu machen.

II. Entwicklungsperspektiven der EU: Ein Positivszenario und zwei Negativszenarien

1. Positivszenario: Die EU als Staaten- und Verfassungsverbund

Die EU ist – ebenso wie die unter ihrem Dach befindliche EG – kein Staat im herkömmlichen, völkerrechtlichen Sinne. Ihr fehlt mit Blick auf ihre Mitgliedstaaten die für Staaten typische Allkompetenz sowie ein eigenes Staatsvolk. An der fehlenden Staatsqualität der EU will auch der Verfassungsentwurf des Konvents nichts ändern: Ausdrücklich lautet seine Bezeichnung »Vertrag über eine Verfassung für Europa« – auch wenn der Begriff »Vertrag« auf der offiziellen Textausgabe ganz

klein geschrieben wird. Andererseits darf nicht verkannt werden, dass die Mitgliedstaaten der EU im Unterschied zu klassischen Internationalen Organisationen (wie der UNO) zum Teil weitreichende eigene Zuständigkeiten mit unmittelbarer Durchgriffswirkung auf den Bürger übertragen haben. Sie haben ihren nationalen »Souveränitätspanzer« gegenüber dem vorrangigen und unmittelbar geltenden Europarecht geöffnet und damit etwas gänzlich Neues geschaffen, was mitunter als Supranationale Organisation bezeichnet wird. Bedenkt man, wie abgeschottet die Staatenwelt bis 1945 organisiert war, stellt sich dies als durchaus revolutionär dar.

Betrachtet man die auf diese Weise »in der Schwebe« zwischen Staat und Internationaler Organisation gehaltene Struktur und Organisation der EU, werden einige Besonderheiten sichtbar, die sich in der Beschreibung der EU als Staaten- und Verfassungsverbund Ausdruck verschaffen. Beide Begriffe, die einander ergänzen, sind Ergebnis der Verlegenheit, dass die EU – bildlich gesprochen – zwar das Ufer der klassischen, völkerrechtlichen

Internationalen Organisation verlassen hat, jedoch das andere Ufer des (Bundes-) Staates noch nicht erreicht hat – die EU ist also irgendwo in der Mitte des Flusses zu verorten. Allerdings bewegt sich die EU stetig auf das bundesstaatliche Ufer zu, indem sie Schritt für Schritt immer gewichtigere Aufgaben und Zuständigkeiten von ihren Mitgliedstaaten erhalten hat, die das Alltagsleben der Bürger in Europa tiefgreifend beeinflussen und mitunter unmittelbar gestalten.

Vom deutschen Bundesverfassungsgericht wurde die EU insoweit zutreffend als ein »auf eine dynamische Entwicklung angelegter (...) Verbund demokratischer Staaten« bezeichnet. In diesem Staatenverbund bleiben die Mitgliedstaaten Träger eines wesentlichen Ausmaßes an Souveränität. Mit dem Begriff des Staatenverbundes ist aber zugleich gesagt, dass die EU nicht mehr nur ein loser Bund souveräner Nationalstaaten, sondern eben gerade »mehr« ist. Konkret – und das verkennt das Bundesverfassungsgericht – kann die EU aber nur mit einem Blick auf und in ihre Verfassung verstanden werden: Ohne Verfassung bleibt der Staatenverbund eine völkerrechtlich zwar zutreffende, jedoch inhaltsleere Beschreibung der EU. Der Staatenverbund ist für sich betrachtet ein Torso; erst durch die Verfassung wird er mit Inhalt gefüllt. Daher muss der an und für sich zutreffende Begriff des Staatenverbundes durch den Begriff des Verfassungsverbundes ergänzt werden.

Charakteristisch für den Verfassungsverbund ist die Verzahnung von europäischer Verfassung und nationalen Verfassungen, das Ineinandergreifen europäischer und nationaler Verfassungsprinzipien, zu deren Verwirklichung ein latentes und loyales Kooperationsverhältnis zwischen nationalen und europäischen Verfassungsorganen erfor-

derlich ist. Im Verfassungsverbund empfängt die europäische Ebene mithin nicht nur Impulse aus dem mitgliedstaatlichen Verfassungsrecht (vergleiche etwa Artikel 6 Abs. 2 EUV), sondern sendet ebensolche auch dorthin zurück (Artikel 6 Abs. 1, Artikel 7 EUV). Es entsteht ein System wechselseitiger Verfassungsbe-fruchtung und -stabilisierung. Dieses System wird durch die in allen geschriebenen Verfassungen der Mitgliedstaaten zugunsten der Integration enthaltenen Öffnungsklauseln ermöglicht (in Deutschland ist dies Artikel 23 des Grundgesetzes), die als eine Art »Schleuse« die gegenseitige Beeinflussung zwischen den nationalen Verfassungen und der gemeinsamen europäischen Verfassung ermöglichen. Über diese Schleuse können sich europäisches und nationales Verfassungsrecht gegenseitig ergänzen und befruchten.

Europäische Grundlage für diese Entwicklung zum Staaten- und Verfassungsverbund ist die Tatsache, dass der europäische Integrationsprozess mit den Verträgen von Maastricht, Amsterdam und Nizza in ein neues Stadium eingetreten war, das man als Phase der Konstitutionalisierung bezeichnen kann. Diese Phase der informellen Verfassungsentwicklung gipfelte im vom ehemaligen Bundespräsidenten Roman Herzog geleiteten Grundrechtskonvent, dessen Beitrag zur Verfassungsentwicklung durch die Verabschiedung der (zur Zeit noch unverbindlichen) Grundrechte-Charta im Jahre 2000 gekrönt wurde.

Nachdem dieser Prozess der informellen Verfassungsentwicklung zunehmend an seine Grenzen stieß, war es nur konsequent, diese Phase der Konstitutionalisierung mit dem Verfassungskonvent in einen Prozess der Verfassungsgebung münden zu lassen. Der Verfassungskonvent nahm sich unter dem Vorsitz des ehe-

maligen französischen Staatspräsidenten Valéry Giscard d'Estaing der Aufgabe an und tagte vom 28. Februar 2001 bis zum 10. Juli 2003 in Brüssel mit dem Ziel, eine europäische Verfassung zu erarbeiten. Nachdem die Verfassung auf dem Brüsseler Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs im Dezember 2003 zunächst am Quorum für die qualifizierte Mehrheit im zentralen Entscheidungsorgan der EU, dem Rat, gescheitert war, ist sie unter der irischen Ratspräsidentschaft wieder mit der Aussicht auf die Tagesordnung gekommen, noch in diesem Jahr verabschiedet zu werden.

Und das ist vor dem Hintergrund der durch die Erweiterung bedingten Herausforderungen auch unbedingt erforderlich, wenn man sich die Alternativszenarien zu einer EU-Verfassung vor Augen führt.

2. Das Negativszenario eines »imperial overstretch«

Das negative Szenario eines »imperial overstretch« rekurriert auf einen Begriff des amerikanischen Historikers Paul Kennedy, der in seinem Buch »Aufstieg und Fall der großen Mächte« die Bedingungen und Wechselwirkungen beschreibt, unter denen sich im Laufe der Geschichte verschiedene Großreiche entwickelt haben. Er zeigt dabei, dass sich diese im Laufe ihrer Geschichte unter verschiedenen Aspekten (ökonomisch, militärisch, geographisch) einmal überdehnt beziehungsweise übernommen haben und in der Folge dann auseinander gefallen sind.

Blicken wir auf die Erweiterung, so könnte genau dieses historisch vielfach belegte Szenario ohne die Reformen der angestrebten Verfassung auch für die EU Wirklichkeit werden. Ohne Frage birgt die Erweiterung vielfältige Chancen; sie ist mit Blick auf das in den Verträgen seit jeher enthaltene Beitrittsangebot an alle europäischen Staaten politisch

auch kaum zu verweigern. Jedoch ist die Erweiterung eine immense Herausforderung für die EU, wie die folgenden in Frageform gekleideten Aspekte verdeutlichen:

Im Vordergrund, alle weiteren Aspekte überwölrend, steht die Frage: Ist die EU auf die neuen Kandidaten institutionell-organisatorisch vorbereitet? Nachdem die »Vertiefung« der EU hinsichtlich der institutionellen Fragen in Maastricht, Amsterdam und Nizza mangels Einigung der Altmitgliedstaaten immer wieder auf einen späteren Zeitpunkt verschoben wurde, kommt es jetzt ganz entscheidend darauf an, dass wenigstens der europäische Verfassungsentwurf Abhilfe schafft. Andernfalls wird die erweiterte EU an ihrer fehlenden Handlungsfähigkeit ersticken.

Damit eng verbunden ist die Frage, wie weit die den Binnenmarkt notwendig flankierende Ordnungsmacht europäischer Regeln und Normen reichen kann, wenn Mehrheitsentscheidungen nicht vorgesehen sind oder nicht wirksam praktiziert werden. Die viel beschworene starke Rolle der Kommission als Garant der Integration müsste insoweit gestärkt werden. Ob der Verfassungsentwurf hier hinreichende Fortschritte erzielt, die sich auch gegenüber dem nationalen Interesse großer Mitgliedstaaten als resistent erweisen, muss sich freilich erst noch erweisen – es gibt Anlass, hieran zu zweifeln.

Zweifel bestehen auch im Hinblick darauf, ob die Finanzierungsfrage hinreichend geklärt ist, insbesondere, wenn es um die Unterstützung wirtschaftlicher und sozialer Anpassungsprozesse in den Beitrittsstaaten geht. Wichtige Reformen, wie die der zur Planwirtschaft degenerierte Agrarpolitik sowie Strukturpolitik, die wirtschaftlich schwache Regionen im Wege einer Art Finanzausgleichs fördert, stehen noch aus. Nationale Interessen und Ve-

tomöglichkeiten haben hier bislang jede echte Reform verhindert und stellen die EU vor eine Zerreißprobe im Haushalts- und Finanzwesen.

Trotz Wahrungunion und (inzwischen diskreditiertem) Stabilitätspakt gehen die Mitgliedstaaten mangels einer echten europäischen Zuständigkeit im Rahmen ihrer nationalen Wirtschafts- und Finanzpolitiken noch immer weitgehend eigene Wege. Ob die im Verfassungsentwurf als Kompromiss vorgesehene neue Koordinierungskompetenz der EU hier wirksam Abhilfe schaffen kann, darf bezweifelt werden.

Sorgen bereitet aber auch die Frage, ob die Beitrittsländer in der Lage sind, das gesamte EU-Recht in der täglichen Praxis anzuwenden und umzusetzen. Die Hektik des Beitrittsprozesses lässt insoweit begründete Zweifel entstehen. Die EU wurde ebenso wie die EG von Anfang an durch das Recht zusammengehalten. Große und vor allem andauernde Voll-

zugsdefizite samt der aus ihnen resultierenden Rechtsuneinheitlichkeit könnten dieses Fundament der europäischen Integration langsam aber sicher erodieren lassen. In der Folge würde die für eine Rechtsgemeinschaft unabdingbare Solidarität, die immer schon mit der nationalen Identität und Souveränität im Konflikt stand, langsam schwinden: Ein grundsätzlich rechtstreuer Staat würde sich im Konfliktfall fragen, warum nun gerade er sich an das europäische Recht gebunden fühlen soll, wenn dies andere Staaten doch auch nicht tun (siehe Vereinbarkeit des Volkswagen-Gesetzes mit Vorgaben des Europarechts).

Bleiben die vorstehend angesprochenen Aspekte ungeklärt, besteht die Gefahr, dass die EU auseinanderfällt beziehungsweise sich zu einer rein ökonomisch integrierten Freihandelszone, die an die Stelle des dynamischen Binnenmarktes samt der ihn flankierenden Politiken tritt, zururckentwickelt. Mögliche Konsequenz wäre die Bildung eines so genannten Kerneuropas seitens der integrationswilligen Mitgliedstaaten, das mit dieser europäischen Freihandelszone in einem »Europa der verschiedenen Geschwindigkeiten« allenfalls noch lose verbunden wäre.

Es gibt derzeit immerhin manche Besorgnis erregende Anzeichen, die auf eine solche Entwicklung als Konsequenz der Überdehnung hinweisen. So machte das vorläufige Scheitern des europäischen Verfassungsvertrages auf dem Brüsseler Gipfel auf die insoweit bestehenden, jedoch immer wieder aus politischen Gründen verdrängten Probleme aufmerksam. Einige Beitrittsstaaten, allen voran Polen, favorisieren ebenso wie einige Altmitglieder (Großbritannien, Spanien) mehr oder weniger offen eine auf die ökonomische Integration reduzierte »Europäische Wirtschaftsgemeinschaft«. Abge-

sehen davon, dass die ursprüngliche Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) immer nur als erster Schritt auf dem Wege zur politischen Integration verstanden wurde, ist dieses Konzept spätestens mit der Gründung der EU durch den Vertrag von Maastricht überholt. Aber offenbar ist diese Tatsache manchen Neumitgliedern – insoweit im Gegensatz zu allen Altmitgliedern – nicht hinreichend bewusst. Angesichts der Tatsache, dass die Beitrittsstaaten erst vor gut zehn Jahren ihre volle Souveränität wiedergewannen, kann es zwar nicht verwundern, wenn sie diese nunmehr nicht schon wieder im Rahmen der EU aufgeben wollen. Indem sie aber auf diese Weise den gemeinschaftlichen Besitzstand, der ja gerade auch den politischen Integrationsgedanken mit umfasst, in Frage stellen, unterminieren sie das traditionelle, in den Verträgen begründete Verständnis der EU als »Integrationsverband«, das den Erfolg des europäischen Projekts überhaupt erst möglich gemacht hat.

3. Negativszenario »Leviathan Europa«

Das zweite negative Alternativszenario zum Verfassungsverband, das Entstehen eines Leviathans Europa, rekurriert auf einen vor dem Hintergrund des englischen Bürgerkriegs geprägten Begriff des Staatsphilosophen Thomas Hobbes (1588-1679), der mit ihm einen allmächtigen und unbegrenzten Staat umschreibt. Dieser Allmacht bedarf der Staat Hobbes zufolge, um Frieden und Sicherheit seiner Bürger sowie den Zusammenhalt des Staatswesens insgesamt zu gewährleisten.

Anders als das »Imperial-Overstretch-Szenario« soll dieses Szenario die umgekehrte Gefahr beschreiben, im Zuge derer die EU zum zentralistischen, burgerfernen »Superstaat« wird, indem immer mehr Kompetenzen unkontrolliert nach Brüssel transfe-

Präsident Valéry Giscard d'Estaing und die Vizepräsidenten Giuliano Amato und Jean-Luc Dehaene (von rechts nach links) bilden die Führung des Europäischen Verfassungskonvents
Abb.: Europäische Kommission



riert werden, gerade auch, weil sich die in einer globalisierten Welt nur noch begrenzt handlungs- und reformfähigen Mitgliedstaaten ihrer innerstaatlichen Probleme so elegant entledigen können, ohne von ihren Wählern abgestraft zu werden.

Eine solchermaßen immer zentralistischer werdende EU ist aber in der Gefahr, die Prinzipien der Demokratie und Rechtsstaatlichkeit zu verletzen. Ersteres nicht zuletzt deshalb, weil eine Verlagerung aller wesentlichen Entscheidungsprozesse auf die Unionsebene nicht nur zu einer erheblichen Bürgerferne führen würde, sondern auch, weil der Entscheidungsprozess aufgrund der zentralen Stellung des Europäischen Rates und des Ministerrates immer exekutivlastiger würde und so das – ohnehin schon durch Globalisierung und Risikogesellschaft gefährdete – Demokratieprinzip weiter aushöhlte. Rechtsstaatliche Grenzüberschreitungen drohen insbesondere dann, wenn die EU durch mitgliedstaatliche Vollzugsdefizite bei der Umsetzung und Anwendung des Gemeinschaftsrechts ihrer Basis als Rechtsgemeinschaft beraubt wird, die durch einheitliche und gleiche Geltung sowie effektive Durchsetzung des Gemeinschaftsrechts definiert ist. Aber auch grenzüberschreitende Kriminalität, Terrorismus und illegale Einwanderung können dazu führen, dass sich die EU in Reaktion hierauf zu einem bürokratischen »Überwachungs- und Kontrollstaat« entwickelt, etwa wenn bislang kaum kontrollierte Einheiten einer europäischen Polizei (Europol) und Staatsanwaltschaft (Eurojust) ausgebaut und um einen europäischen Grenzschutz oder gar einen kaum kontrollierbaren europäischen Geheimdienst erweitert würden. Gerade in den hochsensiblen Bereichen der Innen- und Justizpolitik hat sich mit dem europäischen »Raum der Sicherheit, der Frei-



Valéry Giscard d'Estaing, Präsident des Europäischen Verfassungskonvents
Abb.: Europäische Kommission

heit und des Rechts« – nicht zuletzt angesichts der Herausforderungen eines in dieser menschenverachtenden Form bislang unbekanntem Terrorismus – eine stille Dynamik entwickelt, die von den nationalen Parlamenten und wohl auch vom Europäischen Parlament kaum nachvollzogen wird. Gleichwohl sind die in diesen Bereichen weit reichenden Kompetenzübertragungen auf die EU mit ebenso weit reichenden Konsequenzen für die Bürger verbunden. Im Zusammenwirken der Exekutiven, verborgen im Dickicht der bürokratischen Detailarbeit, entstehen so erste Ansätze einer umfassenden europäischen Politik der inneren Sicherheit. Diese sich im Stillen teilweise selbst beschleunigende Entwicklung, so notwendig sie in mancher Hinsicht auch sein mag, begründet zumindest das Risiko, dass aus einer gut gemeinten Sicherheitspolitik auf europäischer Ebene ganz unreflektiert ein zentralistischer, machtvoller Superstaat entsteht.

III. Zum Leitbild des Staaten- und Verfassungsverbundes

Die vorstehenden Szenarien als – ohne Frage vereinfachende, holzschnittartige – Entwicklungsperspektiven haben deutlich werden

lassen, dass die EU derzeit an einem Scheideweg steht, an dem sie grundlegende Entscheidungen für ihre Zukunft treffen muss. Sollen die skizzierten Fehlentwicklungen vermieden werden, so hat sich die EU am Leitbild des supranationalen Staaten- und Verfassungsverbundes zu orientieren. Nur dieses Leitbild vermag im Kontext der Erweiterung Bestand, Zusammenhalt und notwendige Fortentwicklung der EU zu gewährleisten, ohne dass sich die EU andererseits zu einem zentralistischen, kaum begrenzten »Superstaat« entwickelt. Eine gemeinsame europäische Verfassung gewährleistet den formellen und materiellen Zusammenhalt dieses Staaten- und Verfassungsverbundes: In formeller Hinsicht geschieht dies dadurch, dass die gemeinsamen europäischen Organe in die Lage versetzt werden, effizient und demokratisch handeln zu können. Vor diesem Hintergrund ist die Ausgestaltung der Entscheidungsverfahren so entscheidend: In einer erweiterten EU ist die Mehrheitsentscheidung unter Effizienzgesichtspunkten unabdingbar, gleichzeitig muss sie aber demokratische Legitimation mit Blick auf die vertretenen Bürger vermitteln können. Dabei sind die beiden

Gesetzgebungsorgane der EU, Ministerrat und Europäisches Parlament, gleichzeitig in den Blick zu nehmen. Solange im Europäischen Parlament mangels europäischer Wahlkreise ein luxemburgischer Abgeordneter 73.500 Bürger repräsentiert, ein deutscher Abgeordneter aber 800.000 Bürger, solange kommt der Stimmgewichtung im Rat der EU, über die im Umfeld der Verfassung so gestritten wurde, ein wichtiger kompensatorischer Charakter zu. Denn schließlich ist der jeweilige nationale Minister im Rat seinem nationalen Parlament verantwortlich.

Das hiermit angedeutete Zusammenspiel zweier verschiedener Stränge bei der Erzeugung demokratischer Legitimation korrespondiert mit dem Leitbild des Staaten- und Verfassungsverbundes: Je höher die Legitimationsvermittlung durch das Europäische Parlament ist, desto niedriger kann der mitgliedstaatliche Legitimationsbeitrag über den Rat ausfallen. Umgekehrt muss die Vermittlung demokratischer Legitimation durch die »ihren« Minister im Rat kontrollierenden nationalen Parlamente umso höher sein, je niedriger die Mitwirkungsmöglichkeiten und damit die Legitimationsleistung des Europäischen Parlaments ausgestaltet ist, etwa, wenn dieses nicht

gleichberechtigt neben dem Rat mitentscheidet, sondern lediglich angehört werden muss. Im europäischen Staaten- und Verfassungsverbund sind damit die nationale und die europäische Ebene in Bezug auf die notwendige demokratische Legitimation im Sinne eines Systems »kommunizierender Röhren« wechselseitig miteinander verbunden.

In materieller Hinsicht wird der notwendige Zusammenhalt des Verbundes durch die Formulierung gemeinsamer Fundamentalwerte bewirkt. Es sind dies Freiheit und Gleichheit, konkret verbürgt über Verfassungsprinzipien wie Demokratie und Rechtsstaatlichkeit, aber auch die Grundrechte und – damit eng verbunden – europäische Gemeinwohlbelange wie Umwelt-, Gesundheits- und Verbraucherschutz. Insbesondere im Hinblick auf letztere werden der europäischen Ebene (zumeist konkurrierende beziehungsweise in den Worten der Verfassung: geteilte) Kompetenzen eingeräumt. Zur Verwirklichung dieser Gemeinwohlbelange wirken die mitgliedstaatliche und die europäische Ebene im Verbund, geleitet vom Verfassungsprinzip der Solidarität, arbeitsteilig zusammen.

Mit dieser solidarischen »Hochzoonung« ursprünglich staatlicher Aufgaben auf die europäische

Ebene sind aber wiederum die Ausgleichsmechanismen des europäischen Verfassungsverbundes gefordert. Insoweit muss die europäische Verfassung Instrumentarien etablieren, die der Entstehung eines europäischen »Superstaates« respektive Leviathans entgegenwirken. Dem dient die konsequente Anwendung und Absicherung des Verfassungsprinzips der Subsidiarität, wonach eine geteilte Kompetenz vorrangig von der dezentraleren Handlungsebene nach Maßgabe ihrer Leistungsfähigkeit ausgeübt werden soll. In formeller Hinsicht erfordert das Subsidiaritätsprinzip ein Entscheidungsverfahren, in dem dezentralen Entscheidungsträgern ein Mitsprache- oder Vetorecht eingeräumt wird. Im Vordergrund steht hier seit jeher der aus Regierungsvertretern der Mitgliedstaaten zusammengesetzte Rat, dessen Abstimmungsmodus auch insoweit von erheblicher Bedeutung ist. Darüber hinaus ist dem Verfassungskonvent ein echter Clou geglückt, indem er durch die Einführung eines so genannten »Frühwarnsystems« die Kompetenzfrage mit der Demokratiefrage in gelungener Weise verknüpft: Ihm zufolge sollen die nationalen Parlamente die Möglichkeit erhalten, innerhalb von sechs Wochen nach Übermittlung des Kommissions-

Der Vertrag von Nizza tritt am 1. Februar 2003 in Kraft. Der Vertrag legt neue Regeln des Zusammenwirkens fest und bereitet die Europäische Union auf die Erweiterung und den Beitritt von zehn neuen Mitgliedstaaten vor. Das Foto zeigt die Außenminister beim Vertragsabschluss im Februar 2001. Abb.: Europäische Kommission



vorschlags für ein europäisches Gesetz ihre Bedenken bezüglich dessen Vereinbarkeit mit dem Subsidiaritätsprinzip zu äußern. Auf diese Weise werden die nationalen Parlamente zum »Hüter der Subsidiarität«. In materieller Hinsicht kann eine Verfassung das Subsidiaritätsprinzip dadurch stärken, dass sie klare Kompetenzzuweisungen an die zentrale Ebene samt einer durch hinreichend bestimmbare Kriterien definierte Subsidiaritätsklausel formuliert, die die Zuweisung einer geteilten Zuständigkeit zumindest so deutlich regelt, dass im Streitfall eine gerichtliche Gegenkontrolle durch den Europäischen Gerichtshof ermöglicht wird.

Der Verbundgedanke vermag auf diese Weise den gemeinsamen Rahmen der EU zu festigen, gewährleistet aber gleichzeitig die kontinuierliche Rückbindung an seine staatlichen Quellen, die mitgliedstaatlichen Verfassungen, die als Innovations- und Rezeptionsreservoir die europäische Verfassung speisen. Das dem Staaten- und Verfassungsverbund eigene Instrumentarium der Kooperation und Koordination kann die ausgewogene Zusammenführung europäischer und nationaler Interessen ebenso wie die Verzahnung von nationalem und europäischem Gemeinwohl bewirken. Auf diese Weise entsteht in Parallele zum europäischen Staaten- und Verfassungsverbund ein »europäischer Gemeinwohlverbund«, in dem europäische und nationale Belange optimal zusammengeführt werden, ohne dass ein »Superstaat Europa« entstehen kann. ◀

■ The article deals with the future perspective of the European Union (EU) after the accession of ten new member states. It follows the idea that only a special kind of »Constitutional Union« can create a convincing concept for the new challenges European integration has to face. Although the project of a European Constitution as a result of the efforts of the Brussels Convent of 28 February to 10 July 2003 has been temporarily stopped, the challenge is still to bring together the two future tasks of the EU defined by the notions of widening and deepening. The main aim of a European Constitution is to prepare the EU for the challenge of widening to ten and more new member states. Through the project of attaining a constitution, the EU becomes a special kind of »Constitutional Union«, in which European and national constitutional law and their respective values influence and complement each other. The

defining characteristic of such »Constitutional Union« is therefore an interaction between European and national constitutional principles, the implementation of which requires a latent and loyal co-operation between national and European constitutional bodies. If the immense achievements of European integration are to survive the widening process of the EU, this »Constitutional Union« has to take shape step by step. The alternative would be two negative scenarios: The first would be a EU unable to live up to the new challenges of the widening process, thus harbouring the danger of over-expanding and finally disintegrating into a simple free trade area. The second negative scenario would be a centralistic fully fledged »Super State«, binding together its member states and citizens like Hobbes' Leviathan with hardly any devotion to the principles of subsidiarity, democracy and rule of law. ■



Prof. Dr. Christian Calliess, Jahrgang 1964, studierte Jura an den Universitäten Saarbrücken und Göttingen. Nach dem 1. Staatsexamen 1990 in Göttingen war er Stipendiat im Postgraduiertenstudiengang des Collège d'Europe in Brügge (Belgien). 1995 schloss er seine Referendarzeit in Berlin mit dem 2. Staatsexamen ab und wurde mit einer Arbeit zum Subsidiaritätsprinzip des Artikel 5 EGV promoviert. Von 1995 bis 2000 arbeitete Prof. Calliess als Wissenschaftlicher Assistent am Europa-Institut der Universität Saarbrücken, an der er sich zum Thema »Rechtsstaat und Umweltstaat« habilitierte. Nach einer Vertretungsprofessur in Frankfurt/Main folgte er 2001 einem Ruf an die Universität Graz (Österreich), an der er Vorstand des Instituts für Europarecht wurde. Zum Wintersemester 2003/2004 wechselte er an die Göttinger Juristische Fakultät auf den Lehrstuhl für Europarecht. Prof. Calliess ist Geschäftsführender Direktor des Instituts für Völkerrecht sowie des Instituts für Landwirtschaftsrecht der Georg-August-Universität. Er ist Mitherausgeber und Mitautor eines Kommentars zum EU-Vertrag.

Ihre Tagungen und Seminare

abseits vom Alltag in einmaliger Waldlage.
65 Betten, 8 Seminarräume, Terrassen und Gärten
Bus direkt ab Bhf. Göttingen in 20 Minuten
Nichtraucherhaus



Bildungs- und Tagungshaus
37130 Reinhausen bei Göttingen
Tele 0 55 92 fon 92 77-0 fax 92 77-77
info@tagungshaus-waldschloesschen.de
www.tagungshaus-waldschloesschen.de