

Offenheit der Verfassung nach außen und innen - Diskussionsbericht

In der anschließenden Diskussion lenkte Prof. Dr. Albrecht Weber den Blick zunächst auf die Eigenschaft der Europäischen Gemeinschaft als Währungsunion, in der die Entscheidungsbefugnisse nach einem trilateralen Modell auf die EZB, den Rat und die Mitgliedstaaten verteilt seien, und wandte sich damit gegen ein einfaches duales Verständnis der Machtaufteilung zwischen der europäischen Ebene einerseits und den nationalen Ebenen andererseits. Anschließend richtete er die konkrete Frage an Häberle, ob der von Jellinek geprägte Staatsbegriff auf die Europäische Union übertragbar sei.

Dr. Franz Cromme nahm das von Häberle in seinem Vortrag skizzierte Modell der Teilverfassungen zum Anlaß, über eine horizontale Teilung der Verfassung Europas nachzudenken. Eine einzige europäische Verfassungsurkunde sei überhaupt nicht erforderlich, vielmehr lasse sich die europäische Verfassung als Nebeneinander mehrerer Verfassungen (nämlich derjenigen der Mitgliedstaaten sowie der im primären Gemeinschaftsrecht enthaltenen) begreifen, was auch eine „Überverfassung“ vermeiden helfe.

Auch Prof. Dr. Juliane Kokott knüpfte an die Ausführungen von Häberle an. Sie erinnerte in ihrem Diskussionsbeitrag an die Funktion der Verfassung, Staatsgewalt zu begrenzen. Bei der Bewertung der Gründungsverträge als Verfassung der Europäischen Union sei demgegenüber zu vergegenwärtigen, daß diese bislang nicht der Begrenzung, sondern vielmehr der Überleitung und Begründung von Staatsgewalt dienten.

Dr. Martin Nettesheim nahm diesen Gedanken auf und konzentrierte sich auf die legitimatorische Basis der Europäischen Union und ihrer Verfassung. Sofern man diese Legitimation nicht lediglich über die Mitgliedstaaten vermittelt sehe, sondern unmittelbar durch die europäische Bevölkerung hergestellt wisse, setze dies eine europäische Identität voraus. Eine solche könne nicht allein vergangenheitsbezogen aus gemeinsamen kulturellen Werten hergeleitet werden, sondern müsse gleichfalls zukunftsgerichtet definiert werden.

Häberle ging auf sämtliche Diskussionsbeiträge ein, indem er das Verhältnis von Staat und Verfassung zur Gretchenfrage erklärte. Er distanzierte sich von dem gängigen deutschen Verständnis, das von einem genuin vorhandenen Staat ausgehe, der durch die Verfassung eingeschränkt werde, und favorisierte die Theorie, nach der es nur soviel Staat gebe, wie die Verfassung konstituiere. Allerdings sei gerade für die Europäische Union ein gemischtes Modell zu entwerfen, das die verschiedenen Verfassungsfunktionen in sich vereine. Dabei stoße zu der bereits genannten Konstituierungsfunktion und Machtbegrenzungsfunktion noch die Legitimierungsfunktion hinzu, die durch Identitätsklauseln sowohl für die Europäische Union als auch für die Mitgliedstaaten gewährleistet werden könne.

Auch Frowein bezog sich in seiner abschließenden Stellungnahme auf alle Diskussionsbeiträge. Dem von Weber skizzierten trilateralen Modell wollte er sich nicht anschließen. Es werde nicht zu einer Sukzession der Währungsorgane kommen, vielmehr

seien die politischen Spannungsverhältnisse zwischen der EZB, dem Rat und den Mitgliedstaaten unter dem Gesichtspunkt der Gewaltenteilung sogar erwünscht. Im Hinblick auf die von Kokott und Nettesheim angesprochenen Verfassungsfunktionen warnte Frowein vor einer Relativierung des Verfassungsbegriffs und betonte, daß die Gründungsverträge der Europäischen Union sowohl hoheitsbegründende als auch hoheitsbegrenzende Elemente enthielten. Die Idee Crommes von einer horizontalen Teilung der Verfassung nahm Frowein auf, stellte sie der vertikalen Verfassungsteilung aber nicht strikt gegenüber, sondern subsumierte beide Formen unter den Oberbegriff der „Pluralität von Teilverfassungen“. Schließlich beurteilte Frowein die Möglichkeit einer differenzierten Integration Europas nach den Verträgen von Maastricht und Amsterdam und ging damit auf die „Flexibilität“ dieser Verträge ein. Er trat Befürchtungen entgegen, nach denen es durch flexible Elemente zu einer Renationalisierung und letztlich zu einer Aufspaltung der Europäischen Gemeinschaft kommen werde. Frowein erinnerte in diesem Zusammenhang an die Rechtspersönlichkeit der Gemeinschaft, die nicht durch einseitige Maßnahmen einzelner Mitgliedstaaten aufgehoben werden könne.

Demgegenüber bewertete Cervati auf Nachfrage von Pernice das Kapitel im Amsterdamer Vertrag über die „Flexibilität“ sehr wohl als ein potentiell Einfallstor für eine zunehmende Etatisierung der Europäischen Union. Wenn flexible Instrumente in einer Verfassung auch grundsätzlich deren Zukunftsoffenheit sicherstellten, dürfe das Prinzip der gemeinsamen und einheitlichen Integration deshalb nur in zeitlich beschränkten Ausnahmesituationen zugelassen werden.