

Möglichkeiten und Grenzen der Verfassung in staatlicher und europäischer Sicht*

Von Herbert Schambeck

Vielfalt kennzeichnet das private und öffentliche Leben, das Menschen erfahren und auch durch das Recht zu bewältigen suchen.¹ Dies beginnt mit der Persönlichkeitsentfaltung des Einzelmenschen, die seine Selbstfindung voraussetzt und setzt sich in seinem Ordnungsbewusstsein fort, das jeweils unterschiedlich beim Einzelnen entwickelt und ausgerichtet ist. Im Rahmen des jeweils Möglichen sind religiöser Glaube, weltanschauliche Überzeugungen, ideologische Einstellungen, kulturelle Bedürfnisse, wirtschaftliche Notwendigkeiten und soziale Situationen entscheidend mitbestimmend für die politische Einstellung des Menschen und seine Gesundheit für seine Existenz.

Da der Mensch seine Selbstfindung und Persönlichkeitsentfaltung in der Beziehung zum Nächsten und seiner Umwelt erfährt, sind diese für ihn geradezu schicksalhaft. Existenz Erfahrung, Sozialbezogenheit und Politikbewusstsein des Einzelnen gehen mehr oder weniger deutlich und bewusst für ihn ineinander über. Raum und Zeit treten noch hiezu. Geographische Gegebenheiten und Entwicklungstendenzen begleiten den Menschen und seine Umwelt. Sie alle ergeben sich aus dem Menschsein und tragen eine Ordnungsbezogenheit in sich. Sie zeigt sich in der Ich- und Dubezogenheit der Menschen, um sich auf der Ebene der Staaten sowie in der Völkergemeinschaft fortzusetzen. In all diesen Bereichen des privaten und öffentlichen Lebens stellen sich somit Ordnungsaufgaben, welche nach einer Verfassung verlangen.

I. Die Verfassung als Ordnungsform

Die Verfassung ist der Ausdruck eines geordneten Zustandes, in ihr verbindet sich Persönliches und Soziales. MAX IMBODEN hat es schon festgestellt: „Was sich im sozialen Gefüge als ‚Struktur‘ manifestiert, ist nur der Widerschein von Vorgängen, die sich im Inneren des Menschen vollziehen. ‚Innen‘ und ‚außen‘ sind letztlich eines. Es gibt nur eine Wirklichkeit im sozialen

* „*Posibilități și limite ale unei constituții din punctul de vedere al statului și al integrării europene*“ - Comunicare susținută în cadrul conferinței „*Prezent și perspective ale statului și dreptului în contextul integrării europene*“, 10-12 noiembrie 2006, Facultatea de Drept și Științe Administrative, Universitatea din Craiova. Emer. O. Univ. Prof. Dr. Dr. h. c. mult Herbert SCHAMBECK este profesor de drept public, științe politice și filosofia dreptului, membru al academiilor de științe din Padua, Madrid, Duesseldorf, Milan și al Academiei papale pentru științe sociale de la Vatican, președinte al Parlamentului austriac în mai multe legislaturi.

¹ Dazu näher Heribert Franz Köck, *Recht in der pluralistischen Gesellschaft, Grundkurs über zentrale Fragen zu Recht und Staat*, Wien 1998.

Zusammensein der Menschen: die aus der Erfüllung der eigenen Persönlichkeit geschaffene Beziehung zum anderen.“²

Am wirkungsvollsten ist die Verfassung als Dauerzustand in normativer Form. Normieren kann man aber nur das, was sich typisieren lässt und typisieren lässt sich nur das, was sich mit Regelmäßigkeit ereignet. Abstrahieren und Normieren verbinden sich daher ebenso wie es das Normieren und das Motivieren sollte!

Das Normieren drückt sich in der Geltung aus, welche in der von Rechtsnormen im Staat am deutlichsten ist.³ Der Bestand der Geltung von Normen innerhalb der Rechtsordnung eines Staates setzt aber die Wirksamkeit⁴ voraus, welche die Anwendung der Rechtsnorm durch die Normkonkretisierungsorgane in Gesetzgebung, Gerichtsbarkeit und Verwaltung sowie die Rechtsbefolgung durch die Normadressaten verlangt.

Gründe für diese Rechtsbefolgung können vor allem die Überzeugung von dem Erfordernis der Norm und der Respekt vor der angedrohten Sanktion für den Fall ihrer Verletzung sein; auch religiöse, sittliche, weltanschauliche, ideologische und verschiedene Interessen können mitbestimmend für die Akzeptanz einer Rechtsnorm sein. Im Letzten wird die Wirksamkeit der Geltung einer Rechtsnorm, vor allem wenn sie dem Normadressaten besondere Pflichten auferlegt und Opfer verlangt, davon abhängen, ob sie von einer Rechtsüberzeugung so begleitet ist, dass sich das Normieren mit dem Motivieren verbindet, womit der Bereich des positiven Rechts überschritten und die Bezogenheit zu präpositiven Gegebenheiten deutlich wird.⁵ ERNST WOLFGANG BÖCKENFÖRDE stellte dementsprechend fest: „Der freiheitliche, säkularisierte Staat lebt von Voraussetzungen, die er selbst nicht garantieren kann ... als freiheitlicher Staat kann er einerseits nur bestehen, wenn sich die Freiheit, die er seinen Bürgern gewährt, von innen her, aus der moralischen Substanz des Einzelnen und der Homogenität der Gesellschaft, reguliert.“⁶ In dieser Sicht stellt die Geltung des positiven Rechts nicht einen voluntaristischen Machtanspruch dar, sondern hat insofern einen dialogischen Charakter, als Anspruch und Annahme der Rechtsnorm sich in einem bedingenden bedingten Zusammenhang ergänzen sollen.⁷ Dies ist dann besonders möglich, wenn dem Rechtssatz eine Wertaussage zugrunde liegt, welche die Rechtsgesinnung auch in einer Werteinsicht begründet.

² Max Imboden, Die politischen Systeme, Basel und Stuttgart 1962, S. 12; siehe auch derselbe, Die Staatsformen, Versuch einer psychologischen Deutung staatsrechtlicher Dogmen, Basel und Stuttgart 1959.

³ Näher Herbert Schambeck, Ordnung und Geltung, Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht, 1961, Festnummer für Hans Kelsen, Band XI (NF), S. 470 ff.

⁴ Beachte Hans Kelsen, Reine Rechtslehre, mit einem Anhang: Das Problem der Gerechtigkeit, 2. Aufl., Wien 1960, S. 215 ff.

⁵ Dazu Herbert Schambeck, Ethik und Staat, Schriften zum öffentlichen Recht, Band 500, Berlin 1986, S. 64 ff.

⁶ Ernst-Wolfgang Böckenförde, Staat, Gesellschaft, Freiheit, Studien zur Staatstheorie und zum Verfassungsrecht, Frankfurt am Main 1976, S. 60.

⁷ Näher Schambeck, Ethik und Staat, S. 83 ff.

Physische Gewalt allein kann ein Müssen, aber kein Sollen erzeugen und dieses ist beendet, wenn der Zwang erlischt. Das innere Erlebnis des Verpflichtetseins des Sollens kann durch nichts voluntaristisch ersetzt werden.⁸ ARTHUR KAUFMANN erkannte auch, „daß Befehl und Zwang als solche kein Sollen begründen können. Pflichtcharakter erhalten sie nur dann, wenn ihnen ein Wert zugrunde liegt ... So ist ja auch allenthalben zu beobachten, dass dem Recht die Rechtsgesinnung keineswegs gleichgültig ist.“⁹

Die normativste Ordnung, welche dem privaten und dem öffentlichen Leben Grundlage gibt, ist der Staat. Er ist der dem Einzelnen und der Gesellschaft übergeordnete Herrschaftsverband der mit Ausschließlichkeit Höchstfunktion erfüllt. Der Staat muss in gleicher Weise auf die Wünsche der Einzelmenschen und auf die organisierten Interessen der Gesellschaft Bedacht nehmen. Dies zeigt sich deutlich in der Erfüllung des Rechts- und Machtzwecks sowie des Kultur- und Wohlfahrtszwecks. Je demokratischer ein Staat organisiert ist,¹⁰ desto mehr muss diese Bedachtnahme sein. Die Rechtsform des Gesetzes im demokratischen Rechtsstaat bietet dazu die Rechtswege an und die Verfassung die Grundlage. Wo diese Bezogenheit und Grundlage nicht gegeben ist,¹¹ können Ablehnung gegen das politische und rechtliche Wollen entstehen. Möglichkeiten bieten Auseinandersetzung und Gegenbewegung in der Politik, ablehnende Haltungen bei Volksbefragungen und Volksabstimmungen, Rechtsmittel im Rechtsverfahren sowie Widerstand und in letzter Zeit mit wachsender Deutlichkeit in- und außerhalb eines Staates Terrorismus.¹²

Diese heute auf verschiedenen Ebenen und zahlreichen Bereichen des öffentlichen Lebens erfahrbaren Entwicklungstendenzen verlangen ein grundsätzliches Bedenken der Ordnungszusammenhänge von Politik und Recht sowie damit der Möglichkeiten der Verfassung und nach der negativen Abstimmung über den EU-Verfassungsvertrag am 29. Mai 2005 in Frankreich und am 1. Juni 2005 in Holland sowohl in staatlicher und europäischer Sicht. In einer Zeit der Integration in Europa¹³ und der Globalisierung in der Völkergemeinschaft¹⁴ kommt dem Bedenken der Möglichkeiten und Grenzen der Verfassung auf staatlicher und europäischer Ebene aktuelle Bedeutung zu.

⁸ Beachte Rudolf Laun, Vom Geltungsgrund des positiven Rechts, in: Grundprobleme des internationalen Rechts, Festschrift für Jean Spiropoulos, Bonn 1957, S. 327.

⁹ Arthur Kaufmann, Recht und Sittlichkeit, Recht und Staat, Heft 282/283, Tübingen 1964, S. 32 f.

¹⁰ Dazu Herbert Schambeck, Der Staat und die Demokratie, in: Geschichte und Gesellschaft, Festschrift für Karl R. Stadler, Wien 1974, S. 419 ff.

¹¹ Dazu u.a. Adolf Merkl, Das Widerstandsrecht gegen die Staatsgewalt im Lichte christlicher Ethik, in: Naturordnung in Gesellschaft, Staat, Wirtschaft, Festschrift für Johannes Messner, Innsbruck 1961, S. 467 ff.; Karl Friedrich Bertram, Widerstand und Revolution, Berlin 1964 und Schambeck, Ethik und Staat, S. 98 ff.

¹² Siehe Eckhart Klein, Christian Hacke, Bernd Grzeszick, Der Terror, der Staat und das Recht, hrsg. von Josef Isensee, Berlin 2004.

¹³ Siehe u.a. Europäische Verfassung im Werden, hrsg. von Klaus Stern und Peter J. Tettinger, Berlin 2006.

¹⁴ Dazu Governance of Globalisation, edited by Edmond Malinvaud and Louis Sabourin, The Pontifical Academy of Social Sciences Acta 9, Vatican City 2004.

II. Die Verfassung als Rechtsform

Die Verfassung ist die Grundlage einer Ordnung im öffentlichen Leben des Staates. Für sie verwendete ARISTOTELES den Begriff „politeia“¹⁵ und später CICERO den Begriff „constitutio“¹⁶.

In ihrer jahrhundertelangen Geschichte gehen diese Konstitutionen nach philosophisch oder theokratisch begründeten Ansätzen in der Antike in späteren Zeiten, vor allem der Monarchien, auf Verträge mit den Herrschern zurück, die, begleitet vom Vernunftoptimismus des neuzeitlichen Rationalismus, in der Verbundenheit von Demokratismus und Liberalismus zu der bis heute ausschlaggebenden Form von Verfassungsgesetzen geführt haben.¹⁷

Die Vertragsform der Verfassung wurde durch ihre Gesetzesform abgelöst; nicht die Stände haben durch ihre Vertreter mit dem jeweiligen Herrscher einen Verfassungsvertrag vereinbart, sondern das Volk hat durch seine gewählten Repräsentanten ein Verfassungsgesetz beschlossen erhalten, das bisweilen vorher einer Volksabstimmung unterzogen wurde.¹⁸

Diese Entwicklung zur demokratischen Verfassungsstaatlichkeit¹⁹ zeigt sich besonders deutlich in der Geschichte der nordamerikanischen Kolonien mit ihren von den Siedlern mit der englischen Krone abgeschlossenen Pflanzungsverträgen.²⁰ Als Beispiel sei als ältester derartiger Vertrag das auf dem Schiff Mayflower von den Pilgrimfathers am 11. November 1620 vor der Gründung von New Plymouth abgeschlossene Abkommen.²¹ Diese Verträge waren, wie später auch als das älteste Vorbild einer Verfassung, die der USA von 11. September 1787²², von einer Zweiteilung gekennzeichnet, nämlich einer Bill or Declaration of rights, einem Grundrechtskatalog, und einem Plan or Frame of Government, einem Staatsorganisationsteil; dieser regelte die Ausübung der Staatsgewalt in den drei Staatsfunktionen, nämlich Gesetzgebung, Gerichtsbarkeit und Verwaltung, sowie die Gewaltenteilung.²³

¹⁵ Aristoteles, Politik IV, 1289a 26-31.

¹⁶ Cicero, De re publica I, 26; I, 44; I, 28; I, 45; I, 34 und I, 20.

¹⁷ Dazu Herbert Schambeck, Der Verfassungsbegriff und seine Entwicklung, in: Festschrift für Hans Kelsen zum 90. Geburtstag, Wien 1971, S. 211 ff.

¹⁸ Beachte Georg Jellinek, Allgemeine Staatslehre, 3. Aufl., 6. Neudruck, Darmstadt 1959, S. 504 ff., bes. S. 508 ff.

¹⁹ Näher Carl J. Friedrich, Der Verfassungsstaat der Neuzeit, Berlin – Göttingen – Heidelberg 1953, S. 135 ff.

²⁰ Beachte Samuel Eliot Morison, Henry Steele Commager und William E. Leuchtenburg, The Growth of the American Republic, Seventh Edition, Volume One, New York – Oxford 1980, S. 14 ff und Dokumente zur Geschichte der Vereinigten Staaten von Amerika, eingeleitet von Herbert Schambeck und gemeinsam herausgegeben mit Helmut Widder und Marcus Bergmann, Berlin 1993, bes. S. 10 ff.

²¹ Dokumente, a.a.O. S. 19 ff.

²² Dokumente, a.a.O. S. 166 ff.

²³ Siehe Jellinek, a.a.O. S. 517 ff. und Klaus Stern, Grundideen europäisch-amerikanischer Verfassungsstaatlichkeit, Schriftenreihe der Juristischen Gesellschaft zu Berlin, Heft 91, Berlin – New York 1984, S. 12 ff.

Die Gewaltenteilung,²⁴ wie sie in ihrer Geistesgeschichte bei HESIOD²⁵, POLYBIOS²⁶, ARISTOTELES²⁷, HOBBS²⁸ und MONTESQUIEU²⁹ in klassischer Form in Bezug auf das gegenseitige Kontrollieren den drei Staatsfunktionen grundgelegt wurden, hat heute im parlamentarischen Regierungssystem insofern eine abschwächende Änderung erfahren, als selten das Parlament die Regierung kontrolliert, da die Parlamentsmehrheit die Regierung bildet;³⁰ die heutige Gewaltenteilung im Sinne von balance of power verläuft vielmehr zwischen Regierungsparteien und Opposition, Parteien und Massenmedien, parlamentarischer Staatswillensbildung und plebiszitären Verfassungseinrichtungen, wie Volksbegehren, Volksabstimmung und Volksbefragung, in Föderalstaaten zwischen Bund und Ländern, im öffentlichen Leben zwischen politischen Parteien und Interessenverbänden sowie zwischen Politikern und öffentlich Bediensteten.³¹

Diese politische Wirklichkeit wird von Verfassungen der Staaten getragen, deren Kennzeichen in einem Verfassungsgesetz, wie im Bonner Grundgesetz Deutschlands,³² oder in mehreren Verfassungsrechtsquellen,³³ wie in Österreich,³⁴ in einem demokratischen Wahlrecht, nämlich einem allgemeinen, gleichen, freien und direkten Wahlrecht der stimmberechtigten Frauen und Männer, in den Grundrechten, der parlamentarischen Staatswillensbildung, der Verfassungs- und Gesetzmäßigkeit des Staatshandels, der Unabhängigkeit der Gerichte, der Justizmäßigkeit der Verwaltung in Über- und Unterordnung der Instanzen sowie der Rechtsmittelkontrolle, der Verfassungs- und Verwaltungsgerichtsbarkeit, der Rechnungs- und Gebarungskontrolle und der Amtshaftung bestehen.

Aufgabe derartiger staatlicher Verfassungen³⁵ ist die Integration und Legitimation der Staatsgewalt, die Antwort auf die Anliegen, Sorgen und Wünsche der Menschen, die Berücksichtigung der organisierten Interessen der Gesellschaft

²⁴ Beachte Oskar Werner Kägi, Zur Entstehung, Wandlung und Problematik der Gewaltenteilung, ein Beitrag zur Verfassungsgeschichte und Verfassungslehre, Zürich 1937.

²⁵ Hesiod, Werke und Tage, Vers 213 ff.

²⁶ Polybios, Historiae VI, 11 – 15.

²⁷ Aristoteles, Politik IV 1298a.

²⁸ John Locke, Two Treatises of Civil Government 1690.

²⁹ Montesquieu, De l'esprit des lois, 1748, IX/2 und 3.

³⁰ Näher Herbert Schambeck, Regierung und Kontrolle in Österreich, Berlin 1997.

³¹ Dazu Herbert Schambeck, Zur Idee und den heutigen Formen der Gewaltenteilung im Staat, Zeitschrift für Schweizerisches Recht, N.F. Band 115, 1. Halbband Heft 5, Band 137, 1996, S. 423 ff.

³² Siehe dazu besonders von Klaus Stern, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Band I, 2. Aufl., München 1984 und Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, hrsg. von Josef Isensee und Paul Kirchhof, Band I, Heidelberg 1987.

³³ Grundlegend Hans R. Klecatsky, Bundes-Verfassungsgesetz und Bundesverfassungsrecht, in: Das österreichische Bundes-Verfassungsgesetz und seine Entwicklung, hrsg. von Herbert Schambeck, Berlin 1980, S. 83 ff.

³⁴ Siehe u.a. Ludwig K. Adamovich, Bernd-Christian Funk, Gerhart Holzinger, Österreichisches Staatsrecht, Band 1: Grundlagen, Wien – New York 1997, Band 2: Staatsrechtliche Organisation, Wien – New York 1998 sowie Band 3: Grundrechte, Wien – New York 2003 und Theo Öhlinger, Verfassungsrecht, 5. Aufl., Wien 2003.

³⁵ Näher Schambeck, Der Verfassungsbegriff und seine Entwicklung, S. 211 ff.

und nach Möglichkeit in der Gegenwart immer mehr die Rechtsgrundlage für eine nötigenfalls erforderliche Sozialhilfe. Der Staat wird auf diese Weise nicht nur für die Herstellung und Aufrechterhaltung von Ruhe, Ordnung und Sicherheit, sondern auch für einen kulturellen Fortschritt, wirtschaftliches Wachstum und soziale Sicherheit zuständig. Als demokratischer Verfassungsstaat wird er Kultur-, Wirtschafts- und Sozialstaat und soll dies auf den Wegen des Gesetzes als demokratischer Rechtsstaat, also als Gesetzesstaat³⁶, tun.

Dieser Verfassungs- und Gesetzesstaat ist von einem eindeutigen Stufenbau der Rechtsordnung³⁷ gekennzeichnet, in dem generell-abstrakte und individuell-konkrete Rechtsnormen, die in einem sich bedingenden bedingten Normzusammenhang und alle im Dienste der Verfassungskonkretisierung stehen, berechenbar sein müssen. Der Verfassungsstaat ist demnach von einer entsprechenden Normdichte gekennzeichnet, die auch dementsprechend eine Normkontrolle erlaubt.³⁸ Diese Normativität der Verfassung und ihres Rechts setzt eine Normalität der Lage voraus.

Diese Kennzeichen der Verfassungen demokratischer Staaten³⁹ sind das Ergebnis einer oft langen Entwicklung im Rechts-, Verfassungs- und Demokratiebewusstsein des Volkes eines Staates. Sie gehen auch auf eine Unterschiedlichkeit von Staat und Gesellschaft, Staat und Religion, aber auch Politik und Streitkräfte zurück. Diese Unterschiedlichkeit bedeutet aber keine Gegensätzlichkeit sondern stellt eine Differenziertheit dar, die zu einer gegenseitigen Bezogenheit führen sollte, die in wechselseitiger Ergänzung im Letzten den Menschen dienen soll und, wie alle Verfassungseinrichtungen, kein Selbstzweck sind. Sie sind der normative Ausdruck des Verantwortungsdenkens der Menschen eines Staates und lassen das Verfassungsrecht eines Staates als kodifizierte Politik erkennen.

III. Zur Entwicklung der Verfassungen der europäischen Staaten

Betrachtet man die Verfassungen der europäischen Staaten,⁴⁰ so sind diese zu verschiedenen Zeiten mit unterschiedlicher Tradition zustande gekommen.⁴¹

³⁶ Beachte Klecatsky, Der Rechtsstaat zwischen heute und morgen, 1967.

³⁷ Näher Merkl, Prolegomena einer Theorie des rechtlichen Stufenbaues, Festschrift für Hans Kelsen, Wien 1931, S. 252 ff.

³⁸ Dazu Korinek, Verfassungsgerichtsbarkeit im Gefüge der Staatsfunktionen, VVdStRL 39, 1981, S. 7 ff.; Neudruck, in: Korinek, Grundrechte und Verfassungsgerichtsbarkeit, Wien 2000, S. 243 ff. und Korinek, Das Gesetzesprüfungsrecht als Kern der Verfassungsgerichtsbarkeit, in: 60 Jahre Bundesverfassung, Wien 1980, S. 108 ff.

³⁹ Beachte Peter Badura, Staat und Verfassung in Europa, in: Modern Theories of Public Law Revisited, Festschrift in Honor of Prof. Dr. Yuch Sheng Weng's 70th Birthday, Taipeh 2003, S. 1043 ff.

⁴⁰ Dazu u.a. Verfassungen der EU-Mitgliedstaaten, Textausgabe mit einer Einführung und einem Sachverzeichnis von Adolf Kimmel und Christiane Kimmel, 5. Aufl., München 2000.

⁴¹ Näher Herbert Schambeck, Verfassungsrechtliche Tendenzen europäischer Demokratien, in: derselbe, Zu Politik und Recht, Ansprachen, Reden Vorlesungen und Vorträge, hrsg. von den

Nur noch die Verfassung Luxemburgs gründet im 19. Jahrhundert, geschaffen im Jahr 1868, geändert 1999⁴².

In Österreich ist die Staatsorganisation nach Ausrufung der Republik 1918 im Bundes-Verfassungsgesetz 1920,⁴³ dessen Entwurf auf HANS KELSEN⁴⁴ zurückgeht, geregelt, die Grundrechte⁴⁵ aber, die später noch vor allem durch die europäische Menschenrechtskonvention 1950⁴⁶ – in Österreich seit 1964 im Verfassungsrang stehend⁴⁷ – ergänzt wurden, im Staatsgrundgesetz über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger der Dezemberverfassung 1867⁴⁸.

Die Problemsituation des 19. Jahrhunderts ist auch heute noch prägend für einzelne europäische Verfassungen, die auf ältere Texte zurückgehen, wie die Verfassungen Dänemarks 1953,⁴⁹ Schwedens 1975⁵⁰ und der Niederlande 1983,⁵¹ auch wenn diese revidiert wurden.

Eine eigene Gruppierung bilden jene Verfassungen in Europa,⁵² welche nach autoritären Zeiten zustande kamen, wie in der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg die Verfassung der IV. Republik Frankreichs 1946,⁵³ Italiens 1948,⁵⁴ Deutschlands mit dem Bonner Grundgesetz 1949,⁵⁵ das 1989 nach der politischen Wende, dem Fallen der Mauer in Berlin und dem Ende der DDR in seiner Geltung auch auf die neuen alten Bundesländer in Mittel- und Ostdeutschland⁵⁶ erstreckt werden konnte und das in späteren Jahren vielen Staaten, welche diktatorische Zeiten zu bewältigen hatten, zum mehr oder weniger prägenden Vorbild wurde, nämlich 1975 Griechenland,⁵⁷ 1976 Portugal⁵⁸ und 1978 Spanien⁵⁹.

Präsidenten des Nationalrates und den Präsidenten des Bundesrates in Zusammenarbeit mit der Österreichischen Parlamentarischen Gesellschaft, Wien 1999, S. 97 ff.

⁴² Verfassungen der EU-Mitgliedstaaten, S. 277 ff.

⁴³ Dazu Felix Ermacora, Zur Entstehung, in: Das österreichische Bundes-Verfassungsgesetz und seine Entwicklung, S. 3 ff.

⁴⁴ Beachte Die österreichische Bundesverfassung und Hans Kelsen, Analysen und Materialien zum 100. Geburtstag von Hans Kelsen, hrsg. von Felix Ermacora unter Mitarbeit von Christiane Wirth, Wien 1982.

⁴⁵ Näher Walter Berka, Die Grundrechte, Wien – New York 1999; derselbe, Lehrbuch der Grundrechte, Wien – New York 2000 sowie Adamovich/Funk/Holzinger, Österreichisches Staatsrecht, Band 3, Grundrechte.

⁴⁶ BGBl.Nr. 210/1958.

⁴⁷ BVG vom 4.3.1964, BGBl.Nr. 59/1964.

⁴⁸ RGBl.Nr. 142/1867.

⁴⁹ Verfassungen der EU-Mitgliedstaaten, a.a.O. S. 41 ff.

⁵⁰ Verfassungen der EU-Mitgliedstaaten, a.a.O. S. 487 ff.

⁵¹ Verfassungen der EU-Mitgliedstaaten, a.a.O. S. 293 ff.

⁵² Beachte Klaus Stern, Weltweite Verfassungsentwicklungen und neue Verfassungen, Comparative Law Vol. 18 (2001), Nihon University Tokyo, S. 99 ff.

⁵³ Verfassungen der EU-Mitgliedstaaten, a.a.O. S. 141 ff.

⁵⁴ Verfassungen der EU-Mitgliedstaaten, a.a.O. S. 249 ff.

⁵⁵ Verfassungen der EU-Mitgliedstaaten, a.a.O. S. 57 ff.

⁵⁶ Näher Deutsche Wiedervereinigung, Die Rechtseinheit, Arbeitskreis Staats- und Verfassungsrecht, Band V Zehn Jahre Deutsche Einheit, hrsg. von Klaus Stern, Köln – Berlin – Bonn – München 2001.

⁵⁷ Verfassungen der EU-Mitgliedstaaten, a.a.O. S. 163 ff.

⁵⁸ Verfassungen der EU-Mitgliedstaaten, a.a.O. S. 402 ff.

⁵⁹ Verfassungen der EU-Mitgliedstaaten, a.a.O. S. 519 ff.

Außerhalb dieser Etappen der Entwicklung zur demokratischen Verfassungsstaatlichkeit stehen die im Bemühen um unabhängige Eigenstaatlichkeit entstandene Verfassung Irlands 1937⁶⁰ und die um die Verbesserung ihres Regierungssystems bemühte Verfassung der V. Republik Frankreichs 1958⁶¹.

Neben diesen genannten demokratischen Verfassungsstaaten hatten sich in Mittel- und Osteuropa nach dem Zweiten Weltkrieg unter dem Druck der Sowjets und damit des Einflusses des Marxismus unter der Bezeichnung sozialistische Staaten sogenannte Volksdemokratien⁶² gebildet.

Mit der politischen Wende vor 15 Jahren haben diese Volksdemokratien – meist unter möglicher Wahrung ihrer Verfassungskontinuität – ihre marxistisch autoritären und totalitären Herrschaftssysteme zu demokratischen Staatsordnungen westlicher Tradition geändert.⁶³

Der Weg zu diesen neuen Demokratien dokumentiert sich auch in ihren Verfassungen. Lettland⁶⁴ setzte wieder seine Verfassung von 1922 in Kraft, und Estland⁶⁵ beschloss 1992 seine Verfassung auf der Grundlage seiner Verfassung von 1938. Andere Staaten, wie Ungarn⁶⁶ 1989, Polen⁶⁷ 1997, Tschechien⁶⁸ und die Slowakei⁶⁹ 1992 hatten einen politischen Wandel auf dem Verhandlungsweg, nach

⁶⁰ Verfassungen der EU-Mitgliedstaaten, a.a.O. S. 213 ff.

⁶¹ Verfassungen der EU-Mitgliedstaaten, a.a.O. S. 141 ff.

⁶² Siehe Peter Häberle, Dokumentation von Verfassungsentwürfen und Verfassungen ehemals sozialistischer Staaten in (Süd-)Osteuropa und Asien, in: Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart, N.F./Band 43, Tübingen 1995, S. 184 ff.; fortgesetzt in: Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart, N.F./Band 44, Tübingen 1996, S. 326 ff. sowie Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart, N.F./Band 45, Tübingen 1997, S. 178 ff. und Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart, N.F./Band 46, Tübingen 1998, S. 124 ff.

⁶³ Beachte Herbert Schambeck, Politik und Verfassungsordnung postkommunistischer Staaten Mittel- und Osteuropas, in: Zu Politik und Recht, S. 121 ff.

⁶⁴ Verfassung der Republik Lettland vom 15. Februar 1922 i.d.F. der Verfassungsgesetze vom 21. August 1991, 11. Dezember 1991 und 6. Juli 1993; englische Übersetzung der Verfassung aus 1922, in: Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart, N.F./Band 44, Tübingen 1996, S. 419 ff.

⁶⁵ Verfassung (Grundgesetz) der Estnischen Republik vom 10. April 1992, Einführungsgesetz des Parlaments vom 13. Mai 1992 und Verfassungsreferendum vom 28. Juni 1992, in Kraft getreten am 3. Juli 1992; in: Riigi teataja 1992, Nr. 26, Pos. 349; englische Übersetzung in: Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart, N.F./Band 43, Tübingen 1995, S. 306 ff.

⁶⁶ Verfassung der Ungarischen Republik, Verabschiedung einer Totalrevision der Verfassung von 1949/72 durch Parlamentsbeschluß vom 18. Oktober 1989, in Kraft getreten am 23. Oktober 1989; in: Magyar Közöny 1990, Nr. 59, S. 1741.

⁶⁷ Verfassung der Republik Polen vom 2. April 1997; englische Übersetzung The Constitution of The Republic of Poland, hrsg. vom Bureau of Research, Chancellory of the Sejm, Warsaw 1997; dazu Boguslaw Banaszak/Machal Rynkowski, Die neue polnische Verfassung vom 2. April 1997, Monatshefte für osteuropäisches Recht 1997, S. 407 ff.

⁶⁸ Verfassung der Tschechischen Republik vom 16. Dezember 1992, in Kraft getreten am 1. Jänner 1993; in: Sbírka zákonu České republiky 1993, Nr. 1; deutsche Übersetzung in: Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart, N.F./Band 44, Tübingen 1996, S. 458 ff.

⁶⁹ Verfassung der Slowakischen Republik vom 1. September 1992, in Kraft getreten am 1. Oktober 1992 (teilweise 1. Jänner 1993); in: Sbírka zákonu České a Slovenské Federatívni Republiky Nr. 460, 1992; englische Übersetzung in: Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart, N.F./Band 44, Tübingen 1996, S. 478 ff.

Übergangsbestimmungen, die eine etappenweise Anpassung ihrer Staatsrechtsordnung an das neue politische System bewirkten, wobei die Tschechoslowakei 1992 ihre ursprüngliche Föderalverfassung aufgab und sich die Slowakische Republik sowie die Tschechische Republik als nebeneinander bestehende Staaten konstituierten.⁷⁰

Andere Staaten wie Albanien⁷¹ 1991, Bulgarien⁷² 1991 und Rumänien⁷³ 1991 beschritten einen von zumeist früheren Kommunisten entscheidend gelenkten Weg des Wandels, der im früheren Titojugoslawien in der Mehrzahl der Fälle oft auch auf blutige Weise zu neuen Staatsordnungen geführt hat.

IV. Die Grundordnung der EU

Der Hinweis auf die Systeme und die Entwicklung dieser Verfassungsordnungen europäischer Staaten ist nicht bloß für diese selbst und deren Bevölkerung von Bedeutung, sondern vielmehr auch für die europäische Staatengemeinschaft überhaupt, insbesondere für den Staatenverbund der EU.⁷⁴

Im Vertrag über die Europäische Union vom 7. Februar 1992 werden nämlich in Zusammenhang mit den Grundlagen der Union im Art. 6 die „gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten“ genannt, die sich „als allgemeine Grundsätze des Gemeinschaftsrechts ergeben“.⁷⁵

In diesem Zusammenhang sei auch auf die Beschlüsse des Europäischen Rates von Juni 1993 in Kopenhagen⁷⁶ verwiesen, der erstmals näher bestimmte Maßstäbe bzw. Voraussetzungen für die Mitgliedschaft eines Staates in der EU genannt hat. Es sind wirtschaftliche und politische Forderungen; die wirtschaftlichen Forderungen sind auf eine funktionsfähige Marktwirtschaft und die Fähigkeit, den Wettbewerbsdruck und den Marktkräften innerhalb der EU standzuhalten, gerichtet, und die politischen Forderungen verlangen, dass „der Beitrittskandidat eine institutionelle Stabilität als Garantie für demokratische und rechtsstaatliche Ordnung, für die Wahrung der Menschenrechte sowie die Achtung und den Schutz

⁷⁰ Siehe Herbert Schambeck, *Zu Politik und Recht*, Wien 1999, S. 126.

⁷¹ Gesetz über die Hauptvorschriften der Verfassung der Republik Albanien vom 29. April 1991; in: *Gazeta Zyrtare e Republikës së Shqipërisë* 1991, Nr. 4, S. 145, 160; Verfassungsentwurf in englischer Sprache in: *Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart*, N.F./Band 44, Tübingen 1996, S. 458 ff.

⁷² Verfassung der Republik Bulgarien vom 12. Juli 1991, in: *Darzaven Vestnik* (Staatsanzeiger) Nr. 56 vom 13. Juli 1991; in Kraft getreten am 13. Juli 1991; französische Übersetzung in: *Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart*, N.F./Band 44, Tübingen 1996, S. 497 ff.

⁷³ Verfassung der Republik Rumänien vom 21. November 1991, Verfassungsreferendum vom 8. Dezember 1991, in Kraft getreten am 8. Dezember 1991; in: *Monitorul Oficial* Nr. 233 vom 21. November 1991; englische Übersetzung *The Constitution of Romania 1991*, hrsg. vom *Monitorul Oficial*, 2. Auflage, Bukarest 1995.

⁷⁴ Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts der Bundesrepublik Deutschland 89, 155 sowie dazu Paul Kirchhof, *Das Maastricht-Urteil des Bundesverfassungsgerichtes*, in: *Der Staatenverbund der Europäischen Union*, hrsg. von Peter Hommelhoff und Paul Kirchhof, Heidelberg 1994, S. 11 ff.

⁷⁵ Siehe *Europarecht Textausgabe mit einer Einführung* von Claus Dieter Classen, 18. Aufl., München 2003, S. 5.

⁷⁶ Tagung der Staats- und Regierungschefs der Europäischen Gemeinschaft am 21. und 22. Juni 1993; *ABl.* 1993, Nr. C 194, S. 216 ff.

von Minderheiten verwirklicht haben“ muss. Darüber hinaus muss der gemeinschaftsrechtliche Besitz (acquis communautaire) übernommen werden.⁷⁷

Wenn man diese Grundsätze und Anforderungen der EU hört, darf man nicht den Vergleich mit einem Staat machen. Die EU ist kein Staat und kann auch nie einer werden, sie ist vielmehr ein Staatenverbund. Sie ist eine Rechtsgemeinschaft sui generis, die aus dem Willen ihrer Mitgliedsländer lebt und sich weiterentwickelt.⁷⁸

Das Recht begründete die Europäische Union, und diese wiederum entwickelte ihr Recht fort. Bei dieser Rechtssetzung ist die Europäische Union an das sogenannte primäre Gemeinschaftsrecht, das die Mitgliedstaaten bei der Gründung und Fortentwicklung der Gemeinschaft beschlossen haben, gebunden. Dieses Recht begründet die Gemeinschaft, autorisiert ihre Organe, bestimmt deren Kompetenzen und schreibt das Verfahren vor.⁷⁹

Vergleicht man dieses primäre Gemeinschaftsrecht der EU mit dem Verfassungsrecht eines Staates⁸⁰, so unterscheidet es sich vor allem in zweifacher Hinsicht: das staatliche Verfassungsrecht beinhaltet grundsätzliche Bestimmungen mit Totalitätsanspruch für das gesamte Gemeinwesen, das primäre Gemeinschaftsrecht hingegen besteht aus begrenzten Einzelermächtigungen, die allerdings ausführlich sind.⁸¹

Verfassungen⁸² sind nach dem Verständnis der heutigen Zeit das Ergebnis einer demokratischen Staatswillensbildung durch ein konstituierendes Parlament und allenfalls einer folgenden Volksabstimmung. Das EU-Recht ist in Vertragsform zustande gekommen und geht in seinem Zustandekommen auf Regierungsvertreter zurück.⁸³

Das integrierte Europa hat diesen Weg zu einem neuen Miteinander durch das Recht anstelle des früheren Neben- und leider auch öfteren Gegeneinanders

⁷⁷ Dazu Peter Fischer, Heribert Franz Köck und Margit Karollus, *Europarecht*, 4. Aufl., Wien 2002, S. 52.

⁷⁸ Beachte Europa als politische Idee und als rechtliche Form, hrsg. von Josef Isensee, Berlin 1993, darin besonders Paul Kirchhof, *Europäische Einigung und der Verfassungsstaat der Bundesrepublik Deutschland*, S. 63 ff.

⁷⁹ Über die Europäische Gemeinschaft als Rechtsgemeinschaft siehe u.a. Bea Verschraegen, in: Heinrich Neisser, Bea Verschraegen, *Die Europäische Union, Anspruch und Wirklichkeit*, Wien 2001, S. 245 ff.

⁸⁰ Siehe Friedrich Koja, *Allgemeine Staatslehre*, Wien 1993, S. 105 ff.; Peter Pernthaler, *Allgemeine Staatslehre und Verfassungslehre*, 2. Aufl., Wien - New York 1996 sowie Günther Winkler, *Vom Wesen und Wert der Verfassung*, S. 1 ff. und *Über einige Eigenarten der Verfassung*, S. 19 ff., in: derselbe, *Rechtswissenschaft und Politik*, Wien - New York 1998.

⁸¹ Dazu Dieter Grimm, *Braucht Europa eine Verfassung?*, München 1995, S. 28 ff.

⁸² Grundlegend Oskar Werner Kägi, *Die Verfassung als rechtliche Grundordnung des Staates. Untersuchungen über die Entwicklungstendenzen im modernen Verfassungsrecht*, Zürich 1945, Neudruck Darmstadt 1971 und *Verfassung, Beiträge zur Verfassungstheorie*, hrsg. von Manfred Friedrich, Darmstadt 1978

⁸³ Näher Fischer/Köck/Karollus, a.a.O. S. 303 ff.

begonnen. Das Gemeinschaftsrecht begründete eine Rechtsgemeinschaft⁸⁴; sie ist auf dem Weg von Verträgen durch das Zusammenwirken von Staaten zustande gekommen, zu Beginn waren es 1958 sechs, seit 1995 waren es fünfzehn Staaten und mit 1. Mai 2004 sind es nun fünfundzwanzig Staaten⁸⁵ geworden und werden siebenundzwanzig Staaten mit 1. Jänner 2007. Sie prägen mit die europäische Rechtsordnung.

In einem bestimmten Maße hat es eine europäische Rechtskultur schon immer gegeben. Diese Zeit reicht aufgrund älterer Traditionen vom Ende des Mittelalters bis ins 18. Jahrhundert.

Mit dem römischen⁸⁶ und kanonischen Recht war lange Zeit die Rechtseinheit Europas begründet. Beide bildeten das sogenannte Gemeine Recht, das *ius commune*⁸⁷.

Die europäische Integration und ihr Recht konnten an diese Rechtstradition anknüpfen.⁸⁸ Das Recht ist auch das einigende Band zwischen der Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten.

Dieses Gemeinschaftsrecht ist in Form von Verträgen zwischen den Mitgliedstaaten, welche diese auch nach innerstaatlichem Recht genehmigten und damals ratifizierten, zustande gekommen und hernach vom Europäischen Gerichtshof⁸⁹ konkretisierend zur Entfaltung gebracht worden. Die Bedeutung dieser Rechtsfortbildung gilt für das Gemeinschaftsrecht im Allgemeinen und die Grundrechte im Besonderen. Als Beispiele hiefür seien die Freiheit des Berufs⁹⁰ und des Eigentums⁹¹, die Wirtschaftsfreiheit⁹² und die Vertragsfreiheit⁹³ im Besonderen genannt.

Der Europäische Gerichtshof hat zur Rechtsfortbildung über den wirtschaftlichen Bereich hinaus beigetragen,⁹⁴ so zum Beispiel im Zusammenhang mit der Unverletzlichkeit der Privatwohnung⁹⁵ und dem Anspruch auf Achtung des Familienlebens⁹⁶. Der Europäische Gerichtshof hat auch das Gemeinschaftsrecht

⁸⁴ Dazu Die Europäische Union als Rechtsgemeinschaft, hrsg. von Wolfgang Blomeyer und Karl Albrecht Schachtschneider, Berlin 1995 sowie Manfred Zuleeg, Die Europäische Gemeinschaft als Rechtsgemeinschaft, Neue Juristische Wochenschrift 1994, S. 545 ff.

⁸⁵ Europa der 25 – Chancen und Risiken, Europäische Rundschau 2004, Sondernummer.

⁸⁶ Siehe Paul Koschaker, Europa und das Römische Recht, 4. Aufl., München und Berlin 1966.

⁸⁷ Beachte Franz Wieacker, Privatrechtsgeschichte der Neuzeit, 2. Aufl., Göttingen 1967.

⁸⁸ Näher Herbert Schambeck, Rechtsbewußtsein und Rechtssicherheit im integrierten Europa, in: Zu Politik und Recht, S. 213 ff.

⁸⁹ Siehe Fischer/Köck/Karollus, a.a.O. S. 560 ff.

⁹⁰ EuGH Slg. 1979, 3727 (3750).

⁹¹ EuGH Slg. 1979, 3727 (3745-3749).

⁹² EuGH Slg. 1970, 1125 (1134, 1137).

⁹³ EuGH Slg. I 1991, 3617 (3637 f.).

⁹⁴ Dazu Vassilios Skouris, Demokratie und Verfassungsgerichtsbarkeit aus der Sicht des Europäischen Gerichtshofes, in: Dimensionen des modernen Verfassungsstaates, Symposium zum 60. Geburtstag von Karl Korinek, hrsg. von Michael Holoubek, Brigitte Gutknecht, Stephan Schwarzer und Andrea Martin, Wien – New York 2002, S. 151 ff.

⁹⁵ EuGH Slg. 1989, 2859 (2924).

⁹⁶ EuGH Slg. 1989, 1263 (1290).

durch eine Anzahl von allgemeinen Rechtsgrundsätzen bereichert, so durch den der Verhältnismäßigkeit⁹⁷, der Rechtssicherheit⁹⁸ und des Vertrauensschutzes⁹⁹.

Als Rechtsgemeinschaft lebt die EU von den Gründungsverträgen¹⁰⁰ und ihrer etappenweisen Fortentwicklung¹⁰¹. Dieses Recht dient - zunächst - zur Schaffung eines Raumes ohne Binnengrenzen, in dem die vier Freiheiten, nämlich des Verkehrs von Waren, der Personen, der Dienstleistungen und des Kapitals¹⁰², gewährleistet sind. Diese europäische Integration war von Anfang an durch eine Funktionalität bestimmt, die auf die Errichtung einer supranationalen politischen Ordnung gerichtet war, die über den wirtschaftlichen Zusammenschluss hinaus, wie es in der Präambel des Vertrags zur Gründung der europäischen Wirtschaftsgemeinschaft 1957 schon bestimmt war, „die Grundlagen für einen immer engeren Zusammenschluss der europäischen Völker zu schaffen“ hat.¹⁰³ In dem Vertrag von Maastricht 1992 führte dieser zur Schaffung einer politischen Union, die auf den Wegen des weiterentwickelten Vertragsrechtes als Rechtsgemeinschaft auch Wirtschaftsgemeinschaft und weitgehend auch Währungsgemeinschaft ist¹⁰⁴ sowie sehr deutlich im Entwurf zu dem EU-Verfassungsvertrag¹⁰⁵ auch Wertegemeinschaft sein soll.

V. Erfordernisse der EU als Rechtsgemeinschaft

In der EU als Rechtsgemeinschaft wirken die einzelnen Mitgliedsländer durch den Rat an der Rechtssetzung und Rechtsvollziehung mit der Kommission zusammen. In diesem Zusammenwirken erfolgt eine Integration von spezifisch staatspolitischen Interessen mit europapolitischen Notwendigkeiten.

Die EU ist weiters im Hinblick auf die Bedeutung des Rates und der Kommission und die ursprünglich verhältnismäßig geringen Kompetenzen des europäischen Parlaments von einer sogenannten Exekutivlastigkeit und einem gewissen Demokratiedefizit¹⁰⁶ begleitet.

⁹⁷ EuGH Slg. 1977, 1211 (1220 f.).

⁹⁸ EuGH Slg. 1989, 2237.

⁹⁹ EuGH Slg. 1975, 533 (549).

¹⁰⁰ Dazu Un changement d'espérance, La Déclaration du 9 mai 1950 Jean Monnet-Robert Schuman, hrsg. von Henri Rieben, Martin Nathusius, Françoise Nicod und Claire Champerio-Tixier, Lausanne 2000.

¹⁰¹ Beachte Franz Knipping, Rom, 25. März 1957, Die Einigung Europas, München 2004.

¹⁰² Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft vom 25. März 1957, Titel III, AA. 39-60; Europarecht, S. 40 ff.

¹⁰³ Präambel des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, Europarecht, S. 29.

¹⁰⁴ Hierzu Hans Tietmeyer, Währungsstabilität für Europa, Beiträge, Reden und Dokumente zur europäischen Währungsintegration aus vier Jahrzehnten, Baden-Baden 1996 und derselbe, Probleme einer europäischen Währungsunion und Notenbank, in: Europa als politische Idee und als rechtliche Form, Berlin 1994, S. 35 ff.

¹⁰⁵ Veröffentlicht im Amtsblatt der EU C-310 vom 16.12.2004.

¹⁰⁶ Dazu Fischer/Köck/Karollus, a.a.O. S. 57 ff.

Diese beiden oft zitierten wichtigsten Kritikpunkte der EU sind erleb- und überprüfbar. Sie ergeben sich vor allem aus den Kennzeichen und Grundsätzen demokratischer Verfassungsstaatlichkeit, die auf diese supranationale Staatengemeinschaft übertragen werden, ohne dass man sich der Unterschiede dieser Staatengemeinschaft mit der Ordnungsstruktur der einzelnen Mitgliedsländer überhaupt ausreichend in ihrer Begründung und Notwendigkeit bewusst ist.

Diese bisher nie dagewesene Staatengemeinschaft - früher EG, jetzt EU - wäre als Ergebnis europäischer Integration nie in verhältnismäßig kurzer Zeit ohne diese Exekutivlastigkeit und ohne dieses Demokratiedefizit zustande gekommen. Das in vielen Staaten bewährte Modell des demokratischen Verfassungsstaates mit parlamentarischem Regierungssystem wäre auf supranationaler Ebene mit wachsender Zahl an Mitgliedern niemals für die europäische Integration in so kurzer Zeit zielführend gewesen.¹⁰⁷

Wenngleich die EU eine Rechtsgemeinschaft sui generis ist, die ohne Tradition an europäischer Integration nach dem 2. Weltkrieg entstanden ist, sowie kein Superstaat ist und es auch ohne grundlegende Änderung ihres „Verfassungssystems“ nicht werden kann, so wird die EU doch von den einzelnen Menschen in Europa nach den Kriterien des Staates, wie etwa mit Rechtssetzung, Rechtsvollziehung, Gerichtsbarkeit und Gewaltenteilung beurteilt. Nicht nur die Institutionen der EU haben sich weiter zu entwickeln, es entwickelt sich auch der Meinungs-, Willens- und Urteilsfindungsprozess in Bezug auf die EU. Dabei wäre es wichtig, dass an die Stelle des bisherigen Miteinanders aller EU-Mitgliedsländer nicht eine Dominanz der großen Staaten gegenüber den mittleren und kleineren Mitgliedsländern der EU tritt. Dies würde nämlich die bisherige grundsätzliche Solidarität innerhalb der EU, ein wirksames Kennzeichen europäischer Integration, im Kern gefährden. Alle Mitglieder der EU sind nämlich gleichwertig.

Dies verlangt vor allem eine klare, nämlich allgemein verständliche Kompetenzverteilung innerhalb der EU. Sie könnte zu der auch für jeden in dem integrierten Europa so wichtigen Rechtssicherheit führen.

Unter Beachtung des Prinzips der Subsidiarität¹⁰⁸ hat sich die EU auf die Gebiete zu beschränken, welche nur gemeinschaftlich gelöst werden können; als solche seien beispielsweise genannt die Absicherung des Binnenmarktes, die Gemeinsamkeit der Währung und ihre Stabilität, die Wettbewerbspolitik, die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik sowie die europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik, der Umweltschutz, die Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität, die Asyl- und Flüchtlingspolitik. Da es aber

¹⁰⁷ Näher Herbert Schambeck, Über die Idee einer EU-Verfassung, in: Ein Leben in Praxis und Wissenschaft, in: Festschrift Walter Barfuß zum 65. Geburtstag, hrsg. von Carl Baudenbacher, Heinz Mayer und Hellwig Torggler, Wien 2002, S. 232 ff.

¹⁰⁸ Beachte u.a. Brigitte Gutknecht, Das Subsidiaritätsprinzip als Grundsatz des Europarechts, in: Für Staat und Recht, Festschrift für Herbert Schambeck, hrsg. von Johannes Hengstschläger, Heribert F. Köck, Karl Korinek, Klaus Stern und Antonio Truyol y Serra, Berlin 1994, S. 921 ff. und Fischer/Köck/Karollus, a.a.O. S. 472 ff.

die Mitgliedstaaten selbst sind, die im Rat darüber entscheiden, was auf europäischen Ebene geregelt werden und was den Mitgliedstaaten zur Regelung verbleiben soll, liegt es an den Mitgliedstaaten selbst und nicht an einer anonymen Europäischen Union, für die Beobachtung des Subsidiaritätsprinzips zu sorgen. So gut wie alles, was in der EU geschieht, geschieht nämlich durch die Mitgliedstaaten; und so gut wie nichts, was geschieht, geschieht ohne die Mitgliedstaaten.

Es wäre begrüßenswert, im Rahmen des Sinnvollen und Möglichen Offenheit in den EU-internen Verhandlungs- und Entscheidungsprozessen und Öffentlichkeit jener Sitzungen des Rates zu schaffen, wenn dieser als Rechtssetzungsorgan tätig wird.

Für den Rat wäre im Interesse der Handlungsfähigkeit einer erweiterten EU eine Vermehrung der Materien überlegenswert, die durch Mehrheitsbeschluss entschieden werden könnten. Vertragsänderungen, Erweiterungen und Erhöhung der Eigenmittel sollten vorerst weiterhin einstimmig gefasst werden. Zweckmäßig wäre die Mehrstimmigkeit zum Beispiel in einigen Bereichen der Steuer- und Sozialpolitik sowie der Rechtsharmonisierung.

Erstrebenswert wäre die Ausweitung der parlamentarischen Mitwirkungs- und Kontrollrechte. Alle parlamentarischen Kontrollmöglichkeiten sollten auf die nationalen Parlamente und das Europäische Parlament abgestimmt werden. Es sollten auch die nationalen Parlamente vor den gesetzgebenden Entscheidungen des Rates der Union systematisch und rechtzeitig in die EU-Rechtsetzung einbezogen werden, was bei uns in Österreich weitgehend der Fall ist.¹⁰⁹

Sehr zu begrüßen ist auch die Wahl des Kommissionspräsidenten durch das Europäische Parlament und die Übertragung uneingeschränkter Budgethoheit an dieses. Die Verfahren sollten vereinfacht, transparenter und somit für den einzelnen EU-Bürger nachvollziehbar werden. Bürgernähe wäre auch in der EU so wichtig, weil immer mehr Menschen im integrierten Europa nicht wissen, was immer weniger Menschen mit ihnen und über sie verfügen. Auch dieser Transparenz wegen sollten die Verträge vereinfacht, die Rechtstexte verständlicher und zur Information der Zugang erleichtert werden.

All dies wäre eine wichtige Voraussetzung für eine europäische Öffentlichkeit¹¹⁰, die Parteien und Interessenverbände sowie Massenmedien auf europäischer Ebene mit Europaprogrammen verlangt. Es gibt nämlich auch noch keinen EU-Radio oder EU-Fernsehsender! Sie wären wichtige Voraussetzungen für ein Europabewusstsein und eine europäische Verantwortung von möglichst vielen Menschen.¹¹¹

¹⁰⁹ Dazu Adamovich/Funk/Holzinger, a.a.O. S. 254 ff., Matthias Tschirf, Der Bundesstaat und die Europäische Integration, in: Bundesstaat und Bundesrat in Österreich, hrsg. von Herbert Schambeck, 2. Aufl., Wien 2003, S. 221 ff. und Öhlinger, Verfassungsrecht, S. 96 f.

¹¹⁰ Näher Herbert Schambeck, Von der Bedeutung der Medien für Europa, in: Wir in Europa, Albert Scharf zum 65. Geburtstag, hrsg. von Gabriele von Watzdorf, Lindenberg 2000, S. 92 ff.

¹¹¹ Vgl. dazu auch Heribert Franz Köck, Rechtliche und politische Aspekte der Europäischen Integration, Wiener Blätter zur Friedensforschung 2002, S. 1 ff.

VI. Der Verfassungsvertrag und die Grundrechtecharta der EU

Dem Bemühen um einen EU-Verfassungsvertrag¹¹² liegen diese Zielsetzungen zugrunde. Dabei sei beachtet, dass dieser EU-Verfassungsvertrag, der am 29. Oktober 2004 in Rom als Vertrag über eine Verfassung für Europa durch die Staats- und Regierungschefs sowie durch die EU-Außenminister unterzeichnet wurde, nicht auf eine von den Völkern Europas gewählte Versammlung zurückgeht, sondern auf die Regierungen der EU-Mitgliedstaaten. Sie hatten in der „Erklärung von Laeken zur Zukunft der Europäischen Union“ vom 14./15. Dezember 2001 einen Konvent von 15 Vertretern der Staats- und Regierungschefs der seinerzeitigen Mitgliedstaaten, 30 Mitglieder der nationalen Parlamente, 16 des europäischen Parlaments und 2 der Kommission beauftragt, eine Grundordnung für Europa auszuarbeiten. Die Vertreter der Kandidatenländer traten noch hinzu. Es waren letztlich 105 Mitglieder und 102 Stellvertreter.

Früher ist der Entwurf einer EU-Grundrechtecharta zustande gekommen. In ihrem Entstehen besitzt sie zeitliche Priorität; sie geht nämlich auf den Grundsatzbeschluss des Europäischen Rates vom 3. und 4. Juni 1999 in Köln zurück¹¹³, dem folgend der Europäische Rat im Oktober 1999 einen Konvent aus Beauftragten des europäischen Parlaments, der nationalen Parlamente und Regierungen einsetzte.¹¹⁴

Während den Vorsitz im Verfassungskonvent später der frühere französische Staatspräsident GISCARD D'ESTAING, der von der Finanzwirtschaft kam, inne hatte, war dies in dem Grundrechtskonvent der frühere deutsche Bundespräsident ROMAN HERZOG, der Staatsrechtsprofessor ist.

Der Grundrechtskonvent beendete seinen Entwurf am 2. Oktober 2000, der dann am 8. Dezember 2000 vom Europäischen Rat bei seiner Tagung in Nizza feierlich proklamiert wurde.¹¹⁵

Beachtenswert in dem Verfassungsentwurf der EU¹¹⁶ ist die Zusammenfassung der Verträge und Auflösung der Säulenstruktur (einheitliche Rechtspersönlichkeit der Union), die Integration der Charta der Grundrechte der Union und die Verbesserung des Rechtsschutzes, eine bessere Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen der Union und ihren Mitgliedstaaten, eine Vereinfachung der Handlungsinstrumente und Entscheidungsmechanismen der

¹¹² Heribert Franz Köck/Tanja Marktler, Der Konventsentwurf – Überblick und Analyse, in: Klaus Beckmann, Jürgen Dieringer und Ulrich Huffeld (Hrsg.): Eine Verfassung für Europa, 2. Aufl., Tübingen 2005, S. 329 ff.

¹¹³ Beschluss des Europäischen Rates zur Erarbeitung einer Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Europäischer Rat, Köln, 3. und 4. Juni 1999, BULLEU 6-1999, Anhang 4 zu den Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Zif. I.64.

¹¹⁴ Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat, Tampere, 15. und 16. Oktober 1999, BULLEU 10-1999, Zif. I.2 sowie Anlage zu den Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat, Tampere, 15. und 16. Oktober 1999, Bull EU 10-1999 (16/16).

¹¹⁵ Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat, Nizza, 7., 8. und 9. Dezember 2000, BULLEU 10-2000, Zif. I.3.2. (Die Proklamation wurde von Kommission, Rat und Parlament hatten vorgenommen. Der Europäische Rat begrüßte anschließend die Proklamation).

¹¹⁶ Näher Köck/Marktler, Der Konventsentwurf, S. 329 ff., bes. S. 331 ff.

Union, eine transparentere, effizientere und demokratischere Struktur und Funktionsweise der Unionsorgane sowie direktere Einbindung der nationalen Parlamente in die europäischen Entscheidungsprozesse sowie eine Stärkung der Handlungsfähigkeit der Union beim außenpolitischen Handeln, bei der Entwicklung des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts sowie im Rahmen der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) und Berücksichtigung von gemeinsamen Kernelementen des europäischen Sozialmodells.

Betreffend der EU-Grundrechtecharta ist es begrüßenswert, dass diese erstmals im Unterschied zur Europäischen Menschenrechtskonvention und zur Europäischen Sozialcharta des Europarates¹¹⁷ nun in der EU in einer Grundrechtsordnung liberale demokratische und soziale Grundrechte sowie Minderheitenschutzrechte in einem hat.

Vergleicht man diesen Vorschlag einer neuen normativen Grundordnung der EU mit der Verfassung eines Staates, ist vor allem bemerkenswert, dass zwar dieser, gleich einer Staatsverfassung sowohl einen organisationsrechtlichen wie einen grundrechtlichen Teil aufweist, aber nicht, wie dies sonst üblich ist vom gleichen Gremium erarbeitet und von einem demokratisch legitimierten Organ, nämlich Parlament mit oder ohne folgende Volksabstimmung beschlossen wurde.

Nicht unerwähnt sei auch, dass diese beiden Teile zusammengefasst als „Vertrag über eine Verfassung für Europa“ nicht eine, sondern zwei Präambeln haben, in welchen übrigens der Gottesbezug, wie z.B. im deutschen Grundgesetz 1949 und der polnischen Verfassung 1997 ebenso fehlt, wie der Hinweis auf die christlichen Wurzeln Europas.¹¹⁸

Die Präambel des EU-Verfassungsvertrages spricht allgemein von „dem kulturellen, religiösen und humanistischen Erbe Europas, aus dem sich die unverletzlichen und unveräußerlichen Rechte des Menschen sowie Freiheit, Demokratie, Gleichheit und Rechtsstaatlichkeit als universelle Werte entwickelt haben“ und die EU-Grundrechtecharta von „dem Bewusstsein ihres geistig-religiösen und sittlichen Erbes“ auf dem sich die Union gründet.¹¹⁹

KLAUS STERN bewertet diese doppelten Präambeln als „sachliche Defizite und Schönheitsfehler“, die sich „interpretativ bei gutem Willen bereinigen“¹²⁰ lassen. Im Inhalt dieses Verfassungsvertrages sind Zielsetzungen genannt, welche die EU sowohl zu einer Wirtschafts- und Währungs-, wie zu einer Rechts- und Wertegemeinschaft mit sozialer Verantwortung anstreben.

¹¹⁷ Näher Herbert Schambeck, Grundrechte und Sozialordnung, Gedanken zur Europäischen Sozialcharta, Berlin 1969 und Fischer/Köck/Karollus, a.a.O. S. 238 ff.

¹¹⁸ Näher Herbert Schambeck, Zur gegenwärtigen Situation der Europäischen Union aus christlicher Sicht, in: Europäische Verfassung im Werden, hrsg. Von Klaus Stern und Peter Tettinger †, Berlin 2006, S. 9 ff. und derselbe, Die christlichen Wurzeln in der europäischen Verfassungsidee, in: Kölner Gemeinschafts-Kommentar Europäische Grundrechte-Charta, hrsg. Von Peter J. Tettinger und Klaus Stern, München 2006, S. 199 ff.

¹¹⁹ Dazu näher Herbert Schambeck, Präambel und Gottesbezug, in: Kölner Gemeinschafts-Kommentar Europäische Grundrechte-Charta, S. 241 ff.

¹²⁰ Klaus Stern, Europäische Verfassung und Grundrechte-Charta nach dem Nein der Franzosen und Niederländer, in: Europäische Verfassung im Werden, S. 35.

Das Recht der EU hat demnach dienenden Charakter, es soll das Für- und Miteinander der Staaten, die Organisation und Institutionen der EU wie auch das Verhältnis der Menschen zur EU regeln.

Ein bisher in der Völkergemeinschaft in dieser Form und mit diesem Ziel noch nicht angestrebter Weg wurde beschritten. Souveränitätsrechte von Staaten wurden an eine internationale Organisation übertragen. Das Recht diene zunächst zur Schaffung eines Raumes ohne Binnengrenzen, in dem die vier Freiheiten, nämlich des Verkehrs von Waren, der Personen, der Dienstleistungen und des Kapitals¹²¹ gewährleistet sind und in der Folge ein „Staatenverbund“¹²² entstanden ist.

Dieser Staatenverbund ist selbst kein Staat, auch keine Art Überstaat, sondern ein Rechtssubjekt sui generis. Auf dieses Rechtssubjekt sui generis lässt sich bestimmt der bisher gängige Verfassungsbegriff nicht anwenden, aber seine vergleichsweise begrifflich weiterentwickelte Annahme nicht ausschließen. So wird, wie KLAUS STERN schon hervorgehoben hat,¹²³ die Charta der Vereinten Nationen auch als deren Verfassung bezeichnet und erklärt: „Der Verfassungsbegriff kann heute nicht mehr nur für Staaten reklamiert werden, er wird auch für überstaatliche Organisationen verwendet. Einer Übertragung bisher auf den Staat bezogener Begriffe auf supranationale Gebilde sollte nichts im Wege stehen, solange diese ähnlich einem Staat organisiert sind. Entscheidend ist, ob der Vertrag, der nach dem Willen und der Kennzeichnung seiner Urheber beansprucht, ‚Verfassung‘ zu sein, Inhalte enthält, die man gemeinhin mit einer Staatsverfassung verbindet, nämlich die grundlegende und höchstrangige normative Ordnung für Organisation und Kompetenzen sowie Aufgaben, Ziele und Wertorientierung des zu verfassenden Gebildes zu verkörpern.“¹²⁴

Diese Frage nach dem Verfassungscharakter dieses Vertrages über eine Verfassung für Europa kann im Hinblick auf dessen Inhalt, der sowohl einen Organisations- als auch einen Grundrechtsteil beinhaltet, bei Annahme eines erweiterten Verfassungsbegriffes gleich dem der UNO bejaht werden. Diese Begrifflichkeit auf dem Weg der europäischen Integration ist das Ergebnis einer Entwicklung, wie bereits STERN erkannt hat, „die mit der einheitlichen europäischen Akte eingesetzt und sich vor allem mit den Vertragsänderungen und Ergänzungen von Maastricht, Amsterdam und Nizza fortgesetzt hat, die allesamt als ein Prozess immer weitergehender Konstitutionalisierung begriffen werden können.“¹²⁵ Auf diese Weise entsteht und es sei betont, ohne Substanz- und Bedeutungsverlust der Staatsverfassungen etwas bisher nicht dagewesenes Neues, „das wir noch nicht genau erkennen und deshalb mit Supranationalität, Integration, Staaten verbunden kennzeichnen.“¹²⁶

¹²¹ Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft vom 25. März 1957, Titel III, AA. 39-60.

¹²² BVerfGE 89, 155.

¹²³ Stern, Europäische Verfassung und Grundrechte-Charta, S. 28.

¹²⁴ Stern, a.a.O., S. 28 f.

¹²⁵ Stern, a.a.O., S. 29.

¹²⁶ Stern, a.a.O.

Auch bei Erweiterung des Verfassungsbegriffes von der Ebene des Staates zu der des Staatenverbundes in Europa darf man aber bleibend gegebene und aufgegebenen Unterschiedlichkeiten nicht übersehen.

Ein Staat hat meist ein historisch zueinander gewachsenes Staatsgebiet und Staatsvolk, das bei aller möglichen Pluralität verschiedener Art, für- und zueinander steht. Bei allen mehr oder weniger deutlich gewordenen Entwicklungen des Zueinanders ist das in der EU noch nicht gegeben. Ziel- und Zwecksetzungen in dem EU-Verfassungsvertrag wollen aber dazu wegweisend sein.

Der heutige Mehrzweckstaat sucht in gleicher Weise dem Rechts- und Machtzweck wie dem Kultur- und Wohlfahrtszweck zu dienen und die EU soll Wirtschafts-, Währungs-, Rechts- und Wertegemeinschaft sein; die Ziele sind zwar ähnlich, aber nicht gleich, das gleiche gilt auch für die Wege dazu. Denken wir an das meist parlamentarische Regierungssystem der Staaten einerseits und an das Demokratiedefizit sowie an die Exekutivlastigkeit der EU andererseits. Dazu kommt noch, dass die Erfordernisse des demokratischen Rechts- und Verfassungsstaates, wie demokratisches Wahlrecht, Stufenbau der Rechtsordnung und Gewaltenteilung sowie manch anderes auf supranationaler Ebene sich nicht in gleicher Weise verwirklichen lassen wie sie auf staatlichem Gebiet nahezu selbstverständlich sind. Sicher wird sowohl für die staatlichen Zwecke wie für die integrationspolitischen Zielsetzungen kultureller Fortschritt und wirtschaftliches Wachstum erforderlich sein, das aber für ihre Ergebnisse die Sozialverantwortung nicht aus-, sondern einschließen sollte. Das bewährte Beispiel der sozialen Marktwirtschaft und des sozialen Rechtsstaates können hiezu wegweisend sein. Wesentlicher Schritt dazu können auch die in der Grundrechte-Charta im Titel IV Solidarität¹²⁷ genannten Gewährleistungen sein. Wiederholt sei auch der Hinweis, dass in der EU-Grundrechtecharta des EU-Verfassungsvertrages neben den klassischen und damit auch wirtschaftlichen Grundrechten auch soziale Grundrechte enthalten sind.

Bezüglich Grundrechte zeigt sich auch in der Weise eine Mehrdimensionalität, dass nicht nur verschiedene Grundrechtswerte, die neben- und untereinander auf eine Freiheit in, von und durch Staat und EU gerichtet sind, sondern auch verschiedene Grundrechtsschichten, nämlich „die Rechte, die sich von allem aus den gemeinsamen Verfassungstraditionen und den gemeinsamen internationalen Verpflichtungen der Mitgliedstaaten, aus der europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten, aus den von der Union und dem Europarat beschlossenen Sozialchartas sowie aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs für Menschenrechte ergeben“.¹²⁸

Betrachtet man in dem Neben- und Miteinander den Inhalt des Verfassungsvertrages und der Grundrechtecharta, so sind Grundsätze, Rechte und Freiheiten gemeinsam enthalten, sie sind in den Neben- und Miteinander Ziele,

¹²⁷ Art II-87 ff.

¹²⁸ Vertrag über eine Verfassung für Europa, Teil II, Die Charta der Grundrechte der Union, Präambel.

Auftrag und Programm zur Ausführung dieser Grundordnung der EU für die Organe der EU sowie ihre Mitgliedsländer.

Dabei stellen sich auch Fragen nach den Rechtsabgrenzungen sowie des Verhältnisses des europäischen Gerichtshofes in Luxemburg zum europäischen Gerichtshof für Menschenrechte in Straßburg¹²⁹ und zu den Höchstgerichten der Mitgliedstaaten.¹³⁰ Noch viele weitere Rechtsprobleme ließen sich nennen.

Dem Recht kommt in der EU eine den Gemeinschaftszwecken dienende und für die Integration wegweisende Funktion zu; dabei soll nie neben den wirtschafts- und währungspolitischen Zielen die Sozialverantwortung übersehen werden. Aus diesem Grund weise ich zum Schluss kommend auch auf das Kapitel über die Solidarität und in diesem Zusammenhang besonders auf die Schutzklauseln für das Arbeitsleben¹³¹ hin.

Diese soziale Dimension der EU sei vor allem aus zwei Gründen von mir zum Ende meiner Ausführungen betont: Erstens, weil das Ende des Kommunismus vor mehr als 1 ½ Jahrzehnten nicht die endgültige Beantwortung der sozialen Frage darstellt, diese stellt sich immer wieder mit der Entwicklung der Menschen sowie ihrer Gesellschaft und daher auch in der postkommunistischen Zeit mit einer technisierten Industriegesellschaft besonders. Zweitens kennzeichnet die Ebene der EU eine große Entfernung zum Einzelnen im Staat, dazwischen befindet sich die Ebene der Gemeinden, Bezirke, der Länder bzw. der Regionen und des jeweiligen Staates. Viele Menschen in den einzelnen EU-Mitgliedsländern können noch nicht entsprechend zwischen innen- und europapolitischen Aufgaben und Problemen unterscheiden, sie belasten oft in ihrer Meinungs-, Willens- und Urteilsbildung die EU mit innenpolitischen Aufgaben und Problemen, die nicht in ihre Kompetenz, sondern vielmehr die des jeweiligen Mitgliedsland fallen. Dies war sicher auch ein Grund, warum am 29. Mai 2005 in Frankreich und dem 1. Juni 2005 in Holland die Bevölkerung den EU-Verfassungsvertrag bei ihrer Volksabstimmung ablehnte. Aus diesen nicht problemlosen Vorgängen um die Annahme des EU-

¹²⁹ F. Sebastian M. Heselhaus/Carsten Nowak (Hrsg.), Handbuch der Europäischen Grundrechte, München 2006; Dorothee von Arnim, Der Standort der EU-Grundrechtecharta in der Grundrechtsarchitektur Europas, Frankfurt am Main [u.a.] 2006; Walter Berka, Grundrechtsschutz durch EuGH und EGMR – Konkurrenz oder Kooperation? – Zum „Ja, aber-Beschluss“ des EGMR in der Rechtssache Bosphorus Airways, ÖJZ 2006, S. 57 ff.; Jürgen Bröhmer, Die Bosphorus-Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte – Der Schutz der Grund- und Menschenrechte in der EU und das Verhältnis zur EMRK, EuZW 2006, S. 71 ff.

¹³⁰ Alfred Burgstaller, Zum Vorabentscheidungsverfahren vor dem Europäischen Gerichtshof, in: Österreich in der EU – Tagung der österreichischen Juristenkommission 1995, Wien 1996, S. 134 ff.; Renate Jaeger/Siegfried Broß, Die Beziehungen zwischen dem Bundesverfassungsgericht und den übrigen einzelstaatlichen Rechtsprechungsorganen – einschließlich der diesbezüglichen Interferenz des Handelns der europäischen Rechtsprechungsorgane, EuGRZ 2004, S. 1 ff. und S. 13 ff.; Gabriele Kucsko-Stadlmayer, Die Beziehungen zwischen dem Verfassungsgerichtshof und den anderen Gerichten, einschließlich der europäischen Rechtssprechungsorgane, EuGRZ 2004, S. 16 ff.; Ulrich Haltern, Verschiebungen im europäischen Rechtsschutzsystem, in: <http://www.lehrstuhl-haltern.de/upload/Haltern%20Verwaltungsarchiv%202005.pdf>; Jürgen Schwarze, Der Schutz der Grundrechte durch den EuGH, NJW 2005, S. 3459 ff.

¹³¹ Art II-90-92 EUVU.

Verfassungsvertrages zeigt sich deutlich, dass die europäische Integration auch einen plebiszitären Auftrag enthält. Rumänien hat sicher Verständnis hierfür, denn sie haben in jeweils eigenen Referenden Ende 1991 und am 18./19. Oktober 2003 über ihre Verfassung abgestimmt, die bereits auf die Teilnahme an der europäischen Integration durch Mitgliedschaft in der EU ausgerichtet ist und schon die zur späteren Einführung der europäischen Währung erforderlichen Voraussetzungen beinhaltet.

Die europäische Integration verlangt daher nicht allein ein Normieren, sondern auch ein Motivieren, damit sich Heimat-, Staats- und Europabewusstsein ergänzen. Eine vermehrte europäische Bildungs-, Erziehungs- und Öffentlichkeitsarbeit kann in jedem EU-Staat das Notwendige hierzu beitragen sowie eigenstaatliche Identität und europäische Integration sich so gegenseitig bedingen.¹³²

Da es keine eigene europäische Parteien-, Verbände- und Medienlandschaft sowie keine eigene europäische Öffentlichkeit¹³³ gibt, trifft es auch mit die akademische Verantwortung an den Universitäten¹³⁴, das Mögliche zu dieser notwendigen Verantwortung für und in Europa zu leisten, eine Grundsatzbetrachtung über die Möglichkeiten und Grenzen des Verfassungsrechtes auf staatlicher und europäischer Ebene möge ein Beitrag hierzu sein.

¹³² Siehe Peter M Schmidhuber, Europäische Identität und Integration, in: Wir in Europa, Albert Scharf zum 65. Geburtstag, hrsg. Von Gabriele von Watzdorf, Lindenberg 2000, S. 102 ff.

¹³³ Dazu Herbert Schambeck, Von der Bedeutung der Medien für Europa, in: Wir in Europa, S. 92 ff.

¹³⁴ Dazu Herbert Schambeck, Today's Responsibility of the Academic, in: University of Pitesti, Laudatio ad gloriam, Pitesti 2006, S. 75 ff.