

Das europäisierte Deutschland nach dem Konventsentwurf einer „Verfassung für Europa“

Karl Albrecht Schachtschneider

Der Europäische Rat hat bei der Regierungskonferenz in Thessaloniki am 19. und 20. Juni 2003 den „Entwurf eines Vertrages über eine Verfassung für Europa“ (EVV), den der Präsident des (sogenannten) Verfassungskonvents, Valéry Giscard d'Estaing, vorgelegt hatte, als „historischen Schritt zur Förderung der Ziele der europäischen Integration“ begrüßt, weil der Vertragsentwurf (u.a.) „unsere Union ihren Bürgern näher bringe“ und „das demokratische Wesen unserer Union stärke“. Das Studium des Papiers bestätigt diese Einschätzung nicht. Die europäische Integration macht zwar den entscheidenden Schritt zum existentiellen Staat der Union im Rahmen eines echten Bundesstaates, entfernt sich aber weiter von den Prinzipien einer freiheitlichen Demokratie.

I. Substantielle und existentielle Staatlichkeit der Union

1. Die Europäische Union entwickelt sich in ihren Institutionen, Organen, Aufgaben und Befugnissen, sowie in ihren Instrumenten und Handlungsweisen vom Staatenverbund europäischer Völker (BVerfGE 89, 155 (184, 186, 188 ff., 190)), also einem föderalen echten Bundesstaat, mehr und mehr zum unitarischen unechten Bundesstaat, einen Bundesstaat ohne Bundesvertrag, als wären die Unionsbürger ein Volk. Wenn die substantielle, d.h. eine weitgehende, für das gemeinsame Leben wichtige, gewissermaßen existentielle, Staatlichkeit der Union, die nur einem existentiellen Staat, einem Gemeinwesen mit Verfassungs-, Gebiets- und insbesondere Bündnishoheit, zukommt, nicht schon mit dem Vertrag von Maastricht¹ erreicht war, so wird der entscheidende Schritt der Verfassungsvertrag der Europäischen Union sein, dessen Entwurf am 20. Juli 2003 in Thessaloniki vom Präsidenten des Verfassungskonvents den Staats- und Regierungschefs unterbreitet wurde. Der Union mangelt jedoch noch der Träger existentieller Staatlichkeit, das Staatsvolk oder Unionsvolk, das allein die Staatsgewalt der Union demokratisch legitimieren könnte (BVerfGE 89, 155 (184 ff., 188)). Der Verfassungsvertrag konzipiert aber ein erstes Element eines Unionsvolkes und damit eines existentiellen Unionsstaates, die unmittelbare Vertretung der „Bürgerinnen und Bürger“ durch das Europäische Parlament (Art. I-45 Abs. 2 EVV).

Der Staatenverbund ist durch die Gemeinschaftsverträge organisiert, welche die vornehmlich wirtschaftliche Integration vom Gemeinsamen Markt der Römischen Ver-

¹ So *K. A. Schachtschneider*, Verfassungsbeschwerde gegen das Zustimmungsgesetz zum Vertrag über die Europäische Union vom 7. Februar 1992, vom 18. Dezember 1993 (Maastricht-Verfassungsbeschwerde), in: I. Winkelmann (Hrsg.), Das Maastricht-Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 12. Oktober 1993, 1994, S. 129 ff., 386 ff.; a.A. BVerfGE 89, 155 (188); dazu *K. A. Schachtschneider*, Die existentielle Staatlichkeit der Völker Europas und die staatliche Integration der Europäischen Union. Ein Beitrag zur Lehre vom Staat nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Vertrag über die Europäische Union von Maastricht, in: W. Blomeyer/K. A. Schachtschneider (Hrsg.), Die Europäische Union als Rechtsgemeinschaft, 1995, S. 87 ff., insb. S. 92 ff.

träge (1957) zum Binnenmarkt der Einheitlichen Europäischen Akte (1986) bis hin zur Wirtschafts- und Währungsunion des Maastricht-Vertrages (1992) vertieft haben. Gleichzeitig ist die Europäische Gemeinschaft der ursprünglich sechs auf fünfzehn Mitgliedstaaten erweitert worden und soll im nächsten Jahr weitere zehn vornehmlich mittel- und osteuropäische Staaten aufnehmen. Zwei weitere osteuropäische Staaten, Bulgarien und Rumänien, sollen im Jahre 2007 hinzukommen. Auch die Türkei bereitet sich auf ihre Aufnahme vor. Irgendwann werden Weißrußland, die Ukraine und schließlich Rußland der Gemeinschaft angehören wollen.

Die institutionellen Regelungen des Vertrages von Nizza (2001), der die Zusammenarbeit der erweiterten Gemeinschaft gestaltet, inzwischen auch von Irland angenommen, stellen nicht zufrieden. Eine neue Gestalt soll die Europäische Union durch den Verfassungsvertrag² erhalten, den ein „Konvent zur Zukunft Europas“, auch Europäischer Konvent oder Verfassungskonvent genannt, erarbeitet und im Juni und Juli 2003 der Öffentlichkeit zugänglich gemacht hat. Im Rahmen der Regierungskonferenz im Dezember 2003 in Laeken/Brüssel sollen die Staats- und Regierungschefs das Vertragswerk, möglichst unverändert, so der Konventspräsident Valéry Giscard d'Estaing, annehmen. Die dann 25 Mitgliedstaaten einschließlich der Beitrittsländer sollen den Vertrag im Mai 2004 völkervertraglich vereinbaren und schließlich nach den innerstaatlichen Zustimmungsverfahren bis zum Jahre 2006 ratifizieren³. Manche integrationsistischen Staatsrechtslehrer meinen, daß schon jetzt ein „Verfassungsverbund“ unter den Mitgliedstaaten bestehe⁴, welcher lediglich institutionell, prozedural und material zum Verfassungsstaat vervollkommen werden müsse. Die Integrationspolitiker wollen das bisher erfolgreiche Konzept fortsetzen, die Integration durch begrenzte Schritte zum „vereinten Europa“ (Präambel und Art. 23 Abs. 1 S. 1 GG), zu entwickeln und bis zur Unumkehrbarkeit zu führen. Auf diese Weise vermeiden sie und wollen sie vermeiden, alle Völker, insbesondere die Deutschen, selbst über die Integrationsentwicklung abstimmen zu lassen. Die Integrationisten dürfen damit rechnen, daß der Europäische Gerichtshof, der „Motor der Integration“, jedwedes Verfahren akzeptieren wird, welches die europäische Integration zu Vereinigten Staaten von Europa, dem Beispiel der Vereinigten Staaten von Amerika folgend⁵, mit eigenständiger, substantieller, ja originärer, Staatlichkeit⁶ vorantreibt und dadurch den integratio-

² Kritisch zum Begriff „Verfassungsvertrag“ P. Kirchhof, Die rechtliche Struktur der Europäischen Union als Staatenverbund, in: A. v. Bogdandy (Hrsg.), Europäisches Verfassungsrecht. Theoretische und dogmatische Grundzüge, 2003, S. 895 ff., weil der „Tatbestand der ‚Verfassung‘ im Staatsrecht grundsätzlich nur der Grundordnung eines Staates zugesprochen“ werde.

³ Vgl. die Erklärung des Europäischen Rates von Laeken vom 14./15. Dezember 2001 „Die Zukunft der Europäischen Union“; dazu Th. Oppermann, Vom Nizza-Vertrag 2001 zum Europäischen Verfassungskonvent 2002/03, DVBl 2003, 1 ff.

⁴ Etwa I. Pernice, Europäisches und nationales Verfassungsrecht, VVDStRL 60 (2001), S. 163 ff.; schon H. P. Ipsen, Europäisches Gemeinschaftsrecht, 1972, 2, 33 ff., S. 64 ff., hat das Primärrecht als „materielle Verfassung der Gemeinschaften“ dogmatisiert; so auch (noch) BVerfGE 22, 293 (296).

⁵ Das sei, meint, auf eine Rede des Bundeskanzler vom 6. Mai 1993 gestützt, das Bundesverfassungsgericht im Maastricht-Urteil „derzeit nicht beabsichtigt“, BVerfGE 89, 155 (189).

⁶ Vgl. schon P. Badura, Bewahrung und Veränderung demokratischer und rechtsstaatlicher Verfassungsstruktur in den Internationalen Gemeinschaften, VVDStRL 23 (1966), S. 34 ff. (57, 59 ff.); H.-P. Ipsen, Europäisches Gemeinschaftsrecht, § 9, Rdn. 61, S. 232; vgl. auch BVerfGE 22, 293 (295 f.); 89, 155 (175, 187); dazu kritisch K. A. Schachtschneider, Das Recht und die Pflicht zum Ausstieg aus der Währungsunion,

nistischen Traum von einer wirtschaftlichen und militärischen Großmacht Europa ohne Rücksicht auf die ökonomischen und politischen, zumal sozialen Verwerfungen, die mit dieser Integration verbunden sind, wahrmacht. Europa verheißt den durch das Unrecht des Zweiten Weltkrieges, zumal die Verbrechen des „Dritten Reiches“, im Nationalbewußtsein tief gekränkten Deutschen eine neue nationale Identität, die des Europäers. Ob auch das Bundesverfassungsgericht jeden Integrationsschritt hinnehmen wird, steht dahin. Wirklicher Rechtsschutz ist, wie gesagt, jedenfalls in Integrations-sachen von diesem apologetischen Gericht nicht zu erwarten, wie der Euro-Beschluß erwiesen hat (BVerfGE 97, 350 ff.).

2. Der Vertrag über die Europäische Union, vereinbart in Maastricht am 7. Februar 1992, wegen des Maastricht-Prozesses vor dem Bundesverfassungsgericht (BVerfGE 89, 155 ff.)⁷ erst am 1. November 1993 in Kraft getreten, hat die Europäischen Gemeinschaften zusammengefaßt und eine Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (Titel V des EUV), aber auch eine polizeiliche und justitielle Zusammenarbeit in Strafsachen (Titel VI des EUV, zuvor: Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres) vereinbart. Die Union ist nicht nur stetig erweitert, sondern nicht zuletzt auch durch die Verträge von Maastricht (1992/93), Amsterdam (1997) und auch Nizza (2000) derart vertieft worden, daß sie aufgrund der ihr von den Mitgliedstaaten übertragenen Hoheitsrechte schon jetzt Aufgaben und Befugnisse eines existentiellen Staates ausübt, sowohl in der Rechtsetzung, als auch und vor allem in der Rechtsprechung. Herausragende Einrichtung der existentiellen Staatlichkeit ist die Währungsunion mit den einen einheitlichen Staat symbolisierenden Geldzeichen, Euro und Cent, die seit 2002 in den Ländern der Eurozone (zur Zeit zwölf) genutzt werden.

Die Ermächtigungen in den Gemeinschaftsverträgen, der Sache nach die Übertragung von Hoheitsrechten zur gemeinschaftlichen Ausübung der Staatsgewalt (Art. 23 Abs. 1 S. 2 GG), welche die Zustimmung der nationalen Gesetzgeber gefunden haben (vgl. Art. 59 Abs. 2 GG), sind weit und offen und gewinnen durch den Verfassungsvertrag keinesfalls an Bestimmtheit. Allein die ausschließlichen Zuständigkeiten der Union, die in Teil I Art. 12 des Entwurfs des Verfassungsvertrages aufgelistet sind, nämlich (u.a.) „die Währungspolitik für die Mitgliedstaaten, die den Euro eingeführt haben, die gemeinsame Handelspolitik, die Zollunion, ...“, weiterhin die „für das Funktionieren des Binnenmarktes erforderlichen Wettbewerbsregeln“, sind denkbar weit, so daß die Politik im Rahmen dieser Zuständigkeiten nicht vorhergesehen werden kann. Hinzu kommen die „geteilten Zuständigkeiten“, deren Hauptbereiche Art. I-13 Abs. 2 EVV nennt, nämlich (u.a.) „Binnenmarkt, Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, Landwirtschaft und Fischerei, ausgenommen..., Verkehr und transeuropäische Netze, Energie, Sozialpolitik hinsichtlich der in Teil III genannten Aspekte, wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt, Umwelt, Verbraucherschutz, gemeinsame Sicherheitsanliegen im Bereich des Gesundheitswesens“, die zwar nur nach Maßgabe

in: W. Hankel/W. Nölling/K. A. Schachtschneider/J. Starbatty, Die Euro-Illusion. Ist Europa noch zu retten?, 2001, S. 329 f.

⁷ Dokumentation des Verfahrens mit Einführung von I. Winkelmann, Das Maastricht-Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 12. Oktober 1993, 1994; zur Rechtslage nach dem Urteil K. A. Schachtschneider (Verfahrensbevollmächtigter der allein zugelassenen Verfassungsbeschwerde M. Brunners), Die existentielle Staatlichkeit der Völker Europas, S. 75 ff.

der näheren Regelungen vor allem im Teil III des Verfassungsvertrages, der weitestgehend die alten Bestimmungen enthält, ermächtigt, aber doch die umfassende politische Verantwortung der Union erweist. Besonders weit ermächtigt Art. I-14 EVV die Union, die Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik zu koordinieren. Sie kann „Grundzüge der Wirtschaftspolitik“ und „Leitlinien für die Beschäftigungspolitik“, wohlge-merkt der Mitgliedstaaten, beschließen. Dazu war sie durch Art. 99 und Art. 128 EGV auch bisher schon ermächtigt, allerdings hatte sie von dieser Befugnis noch keinen Gebrauch gemacht. Die Grundzüge und Leitlinien werden für die Mitgliedstaaten eine wenn auch schwache Verbindlichkeit haben, wie die näheren Vorschriften im Teil III, Art. 68 und 95, erweisen.

In Art. I-17 EVV wird die kleine Generalklausel, jetzt „Flexibilitätsklausel“ genannt, beibehalten, wonach die Union sich die „erforderlichen Befugnisse“ selbst einräumen kann, wenn das „erforderlich erscheint, um eines der Ziele dieser Verfassung zu verwirklichen“. Das bedarf außer dem Vorschlag der Kommission der Zustimmung des Europäischen Parlaments und des einstimmigen Beschlusses des Ministerrates. Nach Art. 308 EGV können nur Ziele „im Rahmen des Gemeinsamen Marktes“ diese Kompetenz-Kompetenz begründen, die schon bisher derart extensiv genutzt wurde, daß das Bundesverfassungsgericht im Maastricht-Urteil gemahnt hat, derartige Vertragsauslegungen oder Vertragsfortbildungen dürfen nicht zu Vertragsänderungen entarten (BVerfGE 89, 155 (210)). Der Entwurf wiederholt gar die große Generalklausel des Art. 6 Abs. 4 EUV (ursprünglich Art. F Abs. III), wonach „die Union sich mit den Mitteln ausstattet, die zum Erreichen ihrer Ziele und zur Durchführung ihrer Politiken erforderlich sind“, der das Bundesverfassungsgericht die rechtliche Verbindlichkeit abgesprochen hat (BVerfGE 89, 155 (194, 197 f.)). Ihre Ermächtigung war derart grenzenlos, daß, um den Vertrag über die Europäische Union zu retten, selbst die Bundesregierung, die Mitgliedstaaten und die Kommission im Maastricht-Prozeß erklärt haben, daß diese Ermächtigung keine Kompetenz-Kompetenz sei (BVerfGE 89, 155 (194, 197 f.))⁸. Jetzt steht die Klausel, etwas modifiziert, im Titel VII des Teils I über die Finanzen der Union (Art. I-53 Abs. 1 EVV) und ist dadurch gegenständlich zumindest eingeschränkt, betrifft aber doch die Finanzierung der Union, die freilich ohne Zustimmung der Mitgliedstaaten nicht festgelegt werden kann (Art. I-53 Abs. 3 S. 2 EVV).

Hingewiesen sei auch auf die Rechtsprechungsbefugnisse des Europäischen Gerichtshofs, der durch seine denkbar weite Praxis der Grundfreiheiten, der Grundrechte, des Wettbewerbsrechts, zumal für die als öffentliche Unternehmen eingestufteten staatlichen Verwaltungen, und weitere Vertragsbestimmungen fast unbegrenzte Möglichkeiten zur Gestaltung/Umwälzung der Politik in der Union einschließlich der Mitgliedstaaten hat. Von begrenzten Ermächtigungen der Union, deren Politik mittels der Gemeinschaftsverträge von den Parlamenten der Mitgliedstaaten verantwortet werden kann, weil sie hinreichend voraussehbar sei (BVerfGE 89, 155 (187)), kann keine Rede sein. Das gilt erst recht für die Ermächtigungen des entworfenen Verfassungsvertrages.

⁸ Dazu K. A. Schachtschneider, Verfassungsbeschwerde gegen den Vertrag über die Europäische Union, Dokumentation Winkelmann, S. 398 f., 438 ff.

Die substantielle Staatlichkeit der Union soll durch den Verfassungsvertrag verstärkt werden, sowohl institutionell als auch funktionell und materiell. Die institutionelle Umgestaltung wird die durch die völkerrechtliche ‚Souveränität‘ der Mitgliedstaaten charakterisierten Formen der internationalen Zusammenarbeit weiter zurückdrängen und die supranationalen, ja einzelstaatlichen, nationalen, Formen der Integration ausbauen, nämlich das Amt eines „Präsidenten des Europäischen Rates“, der für zwei-einhalb Jahre gewählt wird und kein einzelstaatliches Amt innehaben darf (Art. I-21 EVV), und das Amt eines „Außenministers der Union“, der auch einer der „stellvertretenden Präsidenten der Europäischen Kommission“ ist (Art. I-27 EVV), einführen, ab 1. November 2009 die „Europäischen Kommissare...nach einem System der gleichberechtigten Rotation zwischen den Mitgliedstaaten“ auswählen lassen (Art. I-25 Abs. 3 EVV), um die Zahl der jeweils stimmberechtigten Mitglieder der Kommission auf fünfzehn zu begrenzen, und die Befugnisse des Europäischen Parlaments nicht nur im Rechtsetzungsverfahren ausweiten, sondern vor allem das Parlament als unmittelbare Vertretung „der europäischen Bürgerinnen und Bürger“, also der Unionsbürger, konstituieren (Art. I-19 Abs. 2 und Art. I-45 Abs. 2 S. 1 EVV). Bislang ist dieses Europäisches Parlament genannte Organ (Art. 7 Abs. 1, Art. 189 ff. EGV) (nur) eine „Versammlung“ (so Art. 107 EWGV 1957) „der Vertreter der Völker der in der Gemeinschaft zusammengeschlossenen Staaten“ (Art. 189 Abs. 1 EGV). Die qualifizierte Mehrheit im Europäischen Rat oder im Ministerrat, letzterer nach wie vor das dominante Rechtsetzungsorgan, soll neuen Kriterien folgen, nämlich den Stimmen der Mehrheit (gegebenenfalls zwei Dritteln) der Mitgliedstaaten, die mindestens drei Fünftel der Bevölkerung der Union“ repräsentieren (Art. I-24 EVV), durchaus ein gewisser Ausgleich der demokratischen Unterrepräsentation der bevölkerungsreichen Mitgliedstaaten, zumal Deutschlands, im gegenwärtigen Berechnungsmodus der qualifizierten oder gar der einfachen Mehrheit im Rat (vgl. Art 205 EGV).

3. Diese und andere Entwicklungen sind keine wirklich großen Integrationsschritte, aber der Verfassungsvertrag wird allemal den entscheidenden Schritt zum Unionsstaat im institutionellen Sinne, zu den Vereinigten Staaten von Europa, zum Bundesstaat gehen, wenn die Europäische Union nicht bereits in ihrer gegenwärtigen Gestalt ein Staat im institutionellen und nicht nur im funktionellen Sinne ist⁹. Der Verfassungsvertrag verstärkt den Staatscharakter der Union, freilich verfassungswidrig, weil ein Verfassungsvertrag, den die Staatsorgane der Völker, also die *pouvoirs constitués*, schließen, kein Volk konstituieren kann. Das bedarf vielmehr eines gemeinsamen Verfassungsaktes der Menschen aller Völker als *pouvoir constituant*, die dadurch zu einem Volk im staatlichen Sinne werden. Die Europäische Union als echter Bundesstaat hat Organe, Aufgaben, Befugnisse, Einrichtungen und Handlungsweisen entwickelt, die demokratie-rechtlich nur einem existentiellen Staat, einem eigenständig demokratisch legitimierten, also in der Praxis einem unechten Bundesstaat zukommen, dessen existentielles Kriterium ein Bundesvolk als Schicksalsgemeinschaft ist.

Freilich war (und ist) es aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht angezeigt, die Union als Staat im existentiellen Sinne zu dogmatisieren, weil sie nicht der Staat eines

⁹ Zum Ganzen *K. A. Schachtschneider*, Die existentielle Staatlichkeit der Völker Europas, S. 87 ff.; *ders.*, Die Republik der Völker Europas, ARSP-Beiheft 71 (1997), S. 161 ff., insb. S. 166.

Volkes ist, also ein Staat ohne Legitimation, ein Unrechtsstaat wäre (und im übrigen ist). Allein schon deswegen dürfte ihr das Bundesverfassungsgericht nicht die Staatsqualität zugesprochen haben (E 22, 293 (296); 37, 271 (278); 89, 155 (188))¹⁰. Die „Gemeinschaft ist (selbst) kein Staat, insbesondere (auch) kein Bundesstaat, ...“ hat das Bundesverfassungsgericht (E 22, 293 (296); 37, 271 (278)) deklariert (vgl. auch BVerfGE 75, 223 (242); 89, 155 (188))¹¹. Die Bundesstaatlichkeit scheidet aber begrifflich weder daran, daß der Bundesstaat durch einen Verfassungsvertrag, also einen Bund, begründet ist, noch daran, daß die Bundespartner, die Mitgliedstaaten, ein Recht zum Austritt haben. Das Austrittsrecht gehört zum echten Bundesstaat, dessen Staatlichkeit sich aus den Hoheitsbefugnissen ergibt, die ihm von den Mitgliedstaaten zur Ausübung übertragen sind. Insofern ist die funktionale Staatlichkeit der Europäischen Union schon jetzt und erst recht nach Maßgabe des Verfassungsvertrages fraglos, in der Rechtsetzung, in der Rechtsprechung und zunehmend in der Verwaltung. Die eigenständige Organisation der Union macht deren institutionelle Staatlichkeit aus und macht die Union zum Staat.

Der Staatseigenschaft der Union steht nicht entgegen, daß die Union ihre Rechtsakte nur ausnahmsweise mit eigenen Organen gegenüber den Unionsbürgern, d.h. ihren Untertanen, vollziehen kann. Die Verwirklichung der Rechtsakte der Union ist in der Europäischen Union dank der unmittelbaren Anwendbarkeit des primären Rechts und der Verordnungen (Art. 249 Abs. 2 EGV) und weitgehend auch der Richtlinien (Art. 249 Abs. 3 EGV) nicht weniger sichergestellt als die der Bundesgesetze im deutschen Bundesstaat. Vor allem bewirkt das die Unterwerfung der Richter unter die Gesetze (Art. 97 Abs. 1 GG). Die Aufgaben und die Befugnisse sowie die Organisationen und die Verfahren sind die funktionale und institutionelle Staatlichkeit eines echten Bundesstaates.

Die funktionale Staatlichkeit der Union findet ihre Grenze im demokratischen Prinzip, wonach die gesamte Politik eines solchen Bundesstaates von den verbundenen Staaten verantwortet wird und verantwortet werden können muß (Prinzip der begrenzten Ermächtigung, Art. 5 EUV, Art. 5 Abs. 1 EGV, Art. I-9 Abs. 2 EVV). Eine Staatlichkeit, die darüber hinausgeht, also eine existentielle Staatlichkeit, kann nur die Staatlichkeit eines existentiellen Staates sein, der die unmittelbare Legitimation des Volkes hat, in dem also die territoriale Einheit des Staates und des Volkes besteht. Das ist meist der Zentralstaat eines unechten Bundesstaates, kann aber im echten Bundesstaat auch ein existentieller Gemeinschaftsstaat sein, dessen Träger das Gesamtvolk, das Bundes- oder Unionsvolk, ist.

4. Der Entwurf des Verfassungsvertrages konzipiert und dokumentiert die existentielle Staatlichkeit der Union in aller Klarheit durch seine Sprache, durch seine Regelungen, zumal den klar formulierten und uneingeschränkten Vorrang des primären und se-

¹⁰ Sehr deutlich weist *P. Kirchhof*, Berichterstatter im Maastricht-Prozeß, etwa, Die rechtliche Struktur der Europäischen Union als Staatenverbund, S. 906, den Staatscharakter der Union zurück, weil sie keine „Gebietshoheit“, keine „Personalhoheit“ und „kein von einem Unionsvolk getragener Staat“ sei und über „keine Kompetenz-Kompetenz“ verfüge.

¹¹ So auch *W. Hallstein*, Der unvollendete Bundesstaat, 1969, S. 39 f.; ebenso weitestgehend die deutsche Staatsrechtslehre, die dem Bundesverfassungsgericht folgt, etwa *K. Stern*, Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland Bd. I, 2. Aufl. 1984, S. 540.

kundären Unionsrechts (Art. I-10 Abs. 1 EVV), und durch seinen Teil II, der die in Nizza proklamierte Charta der Grundrechte¹² in das Vertragswerk inkorporiert. Grundrechte als staatliche Materialisierung und Legalisierung der Menschenrechte sind ein wesentlicher Teil eines modernen Verfassungsstaates. Die Europäische Union praktiziert zwar seit langem Grundrechte als Rechtsgrundsätze, „wie sie in der am 4. November 1950 in Rom unterzeichneten Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten gewährleistet sind und wie sie sich aus den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten als allgemeine Grundsätze des Gemeinschaftsrechts ergeben“ (Art. 6 Abs. 2 EUV)¹³, aber der eigenständige Grundrechtetext im Verfassungsvertrag vervollständigt den unitarischen Charakter der konzipierten Union. Im Entwurf wird etwa von „Bürgerinnen und Bürgern“ (Art. 1 Abs. 1 S. 1 u.ö.), von „Gesetzgeber“ und „Gesetzen“, nämlich vom „Europäischen Gesetz“ und vom „Europäischen Rahmengesetz“, (Art. I-19 Abs. 1 S. 1 und Art. I-22 Abs. 1 bzw. Art. I-32 ff. u.ö.), gesprochen, ja durchgehend die Sprache des Staatsrechts, also die Sprache des existentiellen Staates und unechten Bundesstaates, nicht die des Völkerrechts, die Sprache des echten Bundesstaates, benutzt. Die Worte bestimmen zwar die Sache nicht entgegen deren Eigenart, sie wollen und sollen aber die Sache, die gemeint ist, zur Sprache, auf den Begriff, bringen. In Rechtstexten, die das Sollen zum Ausdruck bringen, bestimmt die Sprache die Sache, nämlich das Gesollte, das Gesetz, und kann nur in Grenzen um der Sache willen, nämlich wegen des Rechts, umgedeutet werden. Die Sprache des Staates soll der Union das Verfassungsgesetz geben, das aber nur ein Verfassungsvertrag ist. Eine Verfassung, wie der Vertragsentwurf seinen Gegenstand durchgehend bezeichnet (etwa Art. I-10 und 11), hat ein Verfassungsstaat, an sich nur ein existentieller Staat¹⁴. Die „Verfassung für Europa“ soll durch Vertrag begründet werden. Ein Bundesvertrag als „Verfassungsvertrag“ begründet einen Bund und damit einen echten Bundesstaat. Die Vertraglichkeit ändert aber nichts an dem verfassungsstaatlichen Selbstverständnis der im Vertragsentwurf verfaßten Union, die freilich in der Substanz mehr und mehr zum existentiellen Staat in einem echten Bundesstaat entwickelt wird und folglich eines Volkes als *pouvoir constituant* bedarf, wie Georg Jellinek das der Sache nach gelehrt hat¹⁵. Die unitarische Entwicklung der Europäischen Union birgt gar die Tendenz zum unechten Bundesstaat nach dem Beispiel der Bundesrepublik Deutschland, der als Rest der existentiellen Staatlichkeit der Mitgliedstaaten das Austrittsrecht beläßt, das realiter nicht mehr als eine Möglichkeit *ultima ratio* ist.

¹² Dazu K. A. *Schachtschneider*, Eine Charta der Grundrechte der Europäischen Union, *Recht und Politik* 1/2001, S. 16 ff.

¹³ Vgl. Art. 6 Abs. 2 EUV; EuGH - Rs. 4/63 (Nold/Kommission), Slg. 1974, 491 (507, Rdn. 13); dazu A. *Emmerich-Fritzsche*, Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit als Direktive und Schranke der EG-Rechtsetzung, 2000, S. 96 ff.; dazu BVerfGE 37, 271 (280 ff.); 73, 339 (376 ff.).

¹⁴ Der Europäische Gerichtshof spricht freilich schon lange vom europäischen Verfassungsrecht der Gemeinschaftsverträge, vgl. EuGH - Rs. 294/83 (Les Verts/Europäisches Parlament), Slg. 1986, 1339 (1365, Fn. 23); Gutachten 1/91, Slg. 1991, 6079 (6102, Rdn. 21), und hat damit der verfassungsstaatlichen Entwicklung der Union die Richtung gezeigt; so auch (noch) BVerfGE 22, 293 (296); schon W. *Hallstein*, Der unvollendete Bundesstaat, S. 39 ff., handelt von der „europäischen Verfassung“; kritisch auch P. *Kirchhof*, Die rechtliche Struktur der Europäischen Union als Staatenverbund, S. 895 ff.

¹⁵ Allgemeine Staatslehre, 3. Aufl. 1913, 7. Neudruck 1960, S. 774 ff.

5. Der Entwurf des Verfassungsvertrages schlägt nämlich einheitsstaatliche Elemente eines unechten Bundesstaates mit eigenständiger demokratischer Legitimation der Union, des Bundes also, durch ein Unionsvolk vor. Nach Art. 45 Abs. 2 des Teiles I des Verfassungsvertrages der Europäischen Union „sind die Bürger auf Unionsebene unmittelbar im Europäischen Parlament vertreten“, das Art. 19 Abs. 1 des Teils I „gemeinsam mit dem Rat als Gesetzgeber“ bezeichnet (ebenso Art. I-22 EVV). Das Europäische Parlament soll somit nicht mehr Versammlung der Vertreter der Völker sein, sondern Gesetzgebungsorgan der „Bürgerinnen und Bürger“ der Europäischen Union, der Unionsbürgerschaft, welche dadurch als Unionsvolk konstituiert wird. Damit soll dem Europäischen Parlament und dessen Gesetzgebungsakten eine unmittelbare demokratische Legitimation zugeschrieben werden. Der Union soll die originäre Hoheitsgewalt, die sie nicht hat und welche die Integrationisten seit eh und je herbeireden wollen¹⁶, verschaffen. Die für die demokratische Bundesstaatlichkeit und damit für die existentielle Staatlichkeit der Union wesentliche Kreation eines Unionsvolkes wirft unüberwindliche Verfassungsprobleme auf, solange der demokratische Fundamentalsatz des Art. 20 Abs. 2 S. 1 GG: „Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus“, und entsprechende Sätze in den Verfassungsgesetzen anderer Mitgliedstaaten nicht aufgehoben sind. Weil aber dieser im übrigen menschheitliche Grundsatz unabänderlich ist, wie Art. 79 Abs. 3 GG klarstellt, bedarf es der demokratischen Staatsgründung des neuen Staates, der Europäischen Union, entweder als existentiell unechten Bundesstaat mit existentiellen Mitgliedstaaten oder als echtem Bundesstaat mit einem existentiellen Gemeinschaftsstaat, der Union. Allein die Konstituierung eines neuen Staatsvolkes, des Unionsvolkes, kann dem fundamentalen Prinzip der Demokratie die Geltung und auch die Wirkung zurückgeben. Aber die Völker Europas müssen selbst zu einem europäischen Volk zusammenfinden, durch Willensakte der Bürgerschaften, deren Organe den *pouvoir constituant* nicht innehaben, sondern ihren *pouvoir constitué* durch ihre Integrationspolitik überschreiten. Der Verfassungsvertrag würde (und wird, so wie die Dinge liegen) die Europäische Union zu einer bundesstaatlichen Mischform entwickeln, nämlich Elemente eines nicht existentiellen mit Elementen eines existentiellen Bundes, der unmittelbar von einem Bundesvolk, den Unionsbürgern, legitimiert ist, verbinden, wenn auch zunächst nur das Parlament, das nur geringe Macht hat, unitarisch im Sinne eines existentiellen Bundes institutionalisiert werden soll. Die Besonderheit der Europäischen Union ist (und bleibt), daß nämlich die Aufgaben und Befugnisse, die Organe und Ermächtigungen, aber auch die Handlungsformen auf einem völkerrechtlichen Vertrag, auf einem Bund, beruhen. Nur die Legitimation des Parlaments wird im Sinne eines existentiellen Staates auf ein Unionsvolk gestützt, obwohl die Union als existentieller Staat noch keine Verfassungsgrundlage eines Unionsvolkes hat. Aber das wird nur ein Anfang der Entwicklung zum existentiellen Unionsstaat, letztlich zum unechten Bundesstaat als einem föderalisierten Einheitsstaat, sein. „Politisch sind die Gemeinschaften zugleich Teil eines größeren Ganzen, Zwischenziel auf dem Wege zum Endziel. Dieses Endziel bleibt der europäische Bundesstaat“, war Walter Hallstein 1969 in seinem „Unvollendeten Bundesstaat“, S. 252, überzeugt. Die demokratie- und zunehmend sozialwidrige Realität der in der

¹⁶ *Ch. Tomuschat*, GG, Bonner Kommentar, Zweitbearbeitung, 1981/85, Art. 24, Rdn. 15; *H.-P. Ipsen*, Europäisches Gemeinschaftsrecht, 2, 30, S. 62 f.; *I. Pernice*, Deutschland in der Europäischen Union, HStR, Bd. III, 1995, § 191, Rdn. 25; EuGH – Rs. 6/64 (Costa/ENEL), Slg. 1964, 1251 (1269 ff.).

Union integrierten Lebensverhältnisse wandelt Hallsteins Satz mehr und mehr zur Warnung. Principiis obsta!

II. Existentielle Staatlichkeit der Völker Europas und die Integrationsgrenzen Deutschlands

1. Die Entwicklung der Europäischen Union von einem echten Bund, freilich mit substantiellen Aufgaben und Befugnissen eines existentiellen Staates, zu einem tendenziell existentiellen bündischen Zentralstaat mit eben dessen Status, vorangetrieben und offengelegt durch den Verfassungsvertrag, beendet nicht notwendig die existentielle Staatlichkeit der Völker Europas, wenn sie diese auch tiefgreifend beeinträchtigt. Die existentielle Staatlichkeit der europäischen Völker wird durch eine verfassungswidrige Integration nicht beseitigt und kann im übrigen durch rechtlose Maßnahmen nicht beseitigt werden, selbst wenn die zuständigen Gerichte, das Bundesverfassungsgericht und der Europäische Gerichtshof, die Rechtlosigkeit der Politik nicht zu erkennen und/oder auszusprechen vermögen. Das Recht der Einzelstaaten, den Staatenverbund, zumal die Europäische Union, zu verlassen¹⁷, wird von Integrationisten mit dem Verstoß eines Austritts gegen Völker-, Europa- und Verfassungsrecht bestritten, deren Ideologie manchen das Lesen eines klaren Urteilstextes erschwert und alle blind für das Recht, das aus der Freiheit folgt, macht. Die Integrationisten, im übrigen die weitaus meisten Europarechtler in Deutschland, ganz dem Zeitgeist verpflichtet, stellen das Integrationsprinzip über das fundamentale menschheitliche Rechtsprinzip, die Freiheit, die nur demokratisch, also nur in einer Republik Wirklichkeit zu finden vermag¹⁸. Der Staatenbund und damit auch der Staatenverbund sind durch das Prinzip der ständigen Freiwilligkeit der Mitgliedschaft definiert¹⁹. Der echte Bundesstaat ist ein Staatenverbund, wohl auch in der Begrifflichkeit des Bundesverfassungsgerichts, welches das Wort Bundesstaat wegen des Art. 20 Abs. 1 GG, dem grundgesetzlichen Bundesstaat, also einem unechten Bundesstaat, vorbehalten haben wollen dürfte. Der Unionsvertrag ist wie der entworfenene Verfassungsvertrag zwar unbefristet (Art. 51 EUV bzw. Art. IV-8 EVV), aber der Vertrag wird nicht verletzt, wenn ein Mitgliedstaat die Union verläßt. Der „Rechtsanwendungsbefehl“, der nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts im Zustimmungsgesetz zu den Gemeinschaftsverträgen die Geltung des Gemeinschaftsrechts in Deutschland anordnet, kann durch „gegenläufigen Akt“ aufgehoben werden (BVerfGE 89, 155 (184, 190)). Den Einzelstaaten ist die existentielle Hoheit verblieben, wie das wegen des demokratischen Prinzips der Freiheit nicht anders sein kann. Die Mitgliedstaaten sind und bleiben „Herren der

¹⁷ Das Bundesverfassungsgericht ist im Maastricht-Urteil (BVerfGE 89, 155 (187 f., 190)) meiner Argumentation in der Verfassungsbeschwerde gegen den Vertrag über die Europäische Union vom 18. 12. 1992, Schriftsatz vom 29. 3. 1993 (Dokumentation Winkelmann, S. 445 f.) gefolgt.

¹⁸ K. A. Schachtschneider, *Res publica res populi*. Grundlegung einer Allgemeinen Republiklehre. Ein Beitrag zur Freiheits-, Rechts- und Staatslehre, 1994, S. 14 ff., 519 ff., 637 ff.; *ders.*, Demokratiedefizite in der Europäischen Union, in: W. Nölling/K. A. Schachtschneider/J. Starbatty (Hrsg.), *Währungsunion und Weltwirtschaft*, FS Wilhelm Hankel, 1999, S. 119 ff. (124 ff.).

¹⁹ Grundlegend *Kant*, *Metaphysik der Sitten*, ed. Weischedel, Bd. 7, S. 467; *C. Schmitt*, *Verfassungslehre*, 1928, 8. Aufl. 1993, S. 365 ff.; für den Staatenbund *G. Jellinek*, *Allgemeine Staatslehre*, S. 762 ff.; für die Europäische Union *K. A. Schachtschneider/A. Emmerich-Fritsche/Th. C. W. Beyer*, *Der Vertrag über die Europäische Union und das Grundgesetz*, JZ 1993, 758 f.

Verträge“ (BVerfGE 75, 223 (242); 89, 155 (190, 199)), alle zusammen und jeder einzelne. Daraus erwächst das Recht, die Union zu verlassen. Dieses Austrittsrecht wird in Teil I Art. 59 des Entwurfs des Verfassungsvertrages ausdrücklich anerkannt und näher geregelt, wohl auch, um wegen des Maastricht-Urteils des Bundesverfassungsgerichts einem Scheitern des Verfassungsvertrages vorzubeugen. Das Recht, aus der Union auszuschcheiden, wahrt rechtlich einen wesentlichen Rest an ‚Souveränität‘ der Einzelstaaten, wenn auch ein Austritt jedenfalls der Kernstaaten der Union so gut wie unreal ist, jedenfalls ein Austritt Deutschlands, das erklärtermaßen durch die europäische Integration in eine Staatengemeinschaft eingebunden werden sollte und soll, gerade um Deutschlands ‚Souveränität‘ („souveräne Gleichheit“, Art. 2 Ziff. 1 VN-Charta), und Deutschlands Selbstbestimmung (Art. 1 Ziff. 2 VN-Charta) zu begrenzen. Die Mitgliedschaft in der Europäischen Union als einer internationalen Organisation bestimmt sich nach dem Grundgesetz, dessen internationale Offenheit (Prinzip der offenen Staatlichkeit)²⁰ Grenzen kennt und keine beliebige Politik zuläßt. Wenn die Integrationsgrenzen des Art. 23 Abs. 1 S. 1 GG überschritten sind, insbesondere wenn die Strukturprinzipien, zumal das Stabilitätsprinzip, das aus dem Sozialprinzip folgt²¹, mißachtet ist, besteht die Pflicht, die Union zu verlassen. Die Entscheidung darüber muß ein einfaches Bundesgesetz treffen. Die Aufhebung des Integrationsprinzips setzt eine Änderung des Grundgesetzes voraus, die der Form und der Mehrheit (Zweidrittel) des Art. 79 Abs. 1 bzw. 2 GG bedarf.

2. Deutschland kann und muß aus der Europäischen Union ausscheiden, wenn die Integration das grundgesetzliche Integrationsprinzip (Präambel; Art. 23 Abs. 1 GG; BVerfGE 89, 155 (183 ff.)) überschreitet und eine Rückführung der Integration auf das Maß, welches das Grundgesetz zuläßt, nicht erreichbar ist, wenn somit der verfassungswidrige Zustand nicht anders als durch Austritt aus der Union behoben werden kann. Der Bundesrepublik Deutschland ist durch Art. 23 Abs. 1 S. 1 GG nur eine Mitwirkung „bei der Entwicklung der Europäischen Union“ „zur Verwirklichung eines vereinten Europas“ erlaubt, „die demokratischen, rechtsstaatlichen, sozialen und föderativen Grundsätzen und dem Grundsatz der Subsidiarität verpflichtet ist und einen diesem Grundgesetz im wesentlichen vergleichbaren Grundrechtsschutz gewährleistet“. Die Integrationsgrenzen sind längst überschritten, zumal durch die Währungsunion, die das durch das Sozialprinzip verfassungsrangige wirtschaftliche Stabilitätsprinzip mißachtet²². Die weit fortgeschrittene Entdemokratisierung der Politik, die das Strukturprinzip der Demokratie verletzt, wird durch den Verfassungsvertrag fortgesetzt. Hingewiesen sei auf die Entmachtung der nationalen Parlamente, die durch die Mitwirkung des allein schon wegen der „degressiv proportionalen“, also nach wie vor nicht gleichen, Wahlen (vgl. Art. I-19 Abs. 2 EVV) nicht demokratisch legitimierten Europäischen Parlaments an der in der Substanz exekutivistischen Rechtsetzung

²⁰ D. I. Siebold, Die Welthandelsorganisation und die Europäische Gemeinschaft. Ein Beitrag zur globalen wirtschaftlichen Integration, 2003, S. 162 ff.; auch BVerfGE 89, 155 (179, 182), „Integrationsoffenheit“.

²¹ K. A. Schachtschneider, Das Recht und die Pflicht zum Ausstieg aus der Währungsunion, in: Die Euro-Illusion, S. 314 ff.

²² Dazu K. A. Schachtschneider, Euro – der Rechtsbruch, und, Das Recht und die Pflicht zum Ausstieg aus der Währungsunion, in: Die Euro-Illusion, S. 27 ff., 314 ff.; W. Hankel/W. Nölling/K. A. Schachtschneider/J. Starbaty, Die Euro-Klage. Warum die Währungsunion scheitern muß, 1998, S. 39 ff., 63 ff., 192 ff.

nicht kompensiert zu werden vermag. Hingewiesen sei weiter auf die Grundrechte- und Grundsatzrechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs, der eine außerordentliche, demokratisch nicht legitimierte Macht usurpiert hat²³ und diese nutzt, um die Lebensverhältnisse in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union umzuwälzen, liberalistisch und kapitalistisch. Die Mitgliedschaft in dieser Europäischen Union ist schon deswegen rechtswidrig, weil ein integrierter, substantieller Staat (im engeren Sinne) mit Organen, Aufgaben, Befugnissen, Einrichtungen und Handlungsformen eines existentiellen Staates, also mit existentieller Staatlichkeit, geschaffen ist und weiterentwickelt wird, der kein existentieller Staat im legitimatorischen Sinne, also im weiteren Sinne der Bürgerschaft, ist, ganz abgesehen von den Integrationsgrenzen Deutschlands. Die Strukturdefizite sollen nicht etwa behoben werden, was eine Rückführung der Integration erfordern würde, sondern durch den Verfassungsvertrag überspielt werden, indem die ohnehin unitaristischen Elemente der existentiellen Staatlichkeit der Union auf eine eigenständige, nicht von den Mitgliedstaaten abgeleitete und abhängige Existenz und Legitimation der Union gestellt werden soll, beginnend mit dem konzipierten Verfassungsvertrag, wenn auch nach wie vor die „Zuständigkeiten“ „nach dem Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung“ „von den Mitgliedstaaten zugewiesen werden“ (Art. 1-9 Abs. 2 EVV), also die föderale echte Bundesstaatlichkeit überwiegt, in der die Mitgliedstaaten die „Herren der Verträge“ bleiben. Das ist der Anfang der Entwicklung zur dritten Form des Bundesstaates, des auflösbaren Bundes existentieller Gliedstaaten zu einem existentiellen Zentralstaat.

3. Ein verfassungsänderndes Gesetz könnte das Integrationsprinzip des Grundgesetzes aufheben oder einschränken, nicht aber ausdehnen, weil es bereits über die Grenze dessen, was die durch Art. 79 Abs. 3 GG und Art. 20 GG geschützte, vor allem aber um der Freiheit des deutschen Volkes willen unverzichtbare existentielle Staatlichkeit Deutschlands erlaubt, hinaus strapaziert worden ist. Deutschland würde, wenn es aus der Europäischen Union ausschiede, sei es auch aus Rechtsgründen, die Weltlage verändern. Zu erwarten wäre, daß Deutschland der Vorwurf gemacht würde, daß es den Weltfrieden gefährde. Das birgt die Gefahr, daß, auf welcher Rechtsgrundlage auch immer, angesichts der durch den Irak-Krieg geschwächten Verbindlichkeit des völkerrechtlichen Gewaltverbots gegebenenfalls auch ohne Rechtsgrundlage, Deutschland militärisch zur Integration gezwungen würde, zumal Deutschland, als es 1949 das Integrationsprinzip im Grundgesetz verankert hat, nicht souverän war. Wirklich souverän ist Deutschland seit dem Zweiten Weltkrieg niemals gewesen, kann sich aber auf das in der Charta der Vereinten Nationen verankerte Selbstbestimmungsrecht der Völker berufen (Art. 1 Ziffer 2). Auf diesen Artikel hat auch das Bundesverfassungsgericht im Maastricht-Urteil seine Lehre vom Staatenverbund gestützt (BVerfGE 89, 155 (1990)). Die existentielle Staatlichkeit der Völker, insbesondere Deutschlands, ist somit weltpolitisch fragil. Sie besteht aber völkerrechtlich. Die ebenso völker- wie europarechtswidrigen Sanktionen gegen Österreich (2000), das eine Regierung gebildet hat, welche einigen Führern Europas nicht genehm war, ist für alle Völker eine Warnung. Das Selbstbestimmungsrecht der Völker, die Anerkennung von deren existentieller Staatlichkeit durch die Völkergemeinschaft, das Völkerrecht, also, ihre, wie

²³ Dazu K. A. Schachtschneider, Prinzipien des Rechtsstaates, 4. Aufl. 2003, S. 79 ff., 231 ff.; T. Mähner, Der Europäische Gerichtshof als Gericht, i.V.

meist mit anderem Akzent gesagt wird, Souveränität, ist in Not, aber noch nicht verloren. Der Kampf um die existentielle Staatlichkeit der Völker ist zugleich, wie die folgenden Überlegungen zeigen sollen, der Kampf um Freiheit, Recht und Wohl der Völker.

III. Wider die Integration zum europäischen Bundesstaat mit einer existentiellen Union

1. Die Weiterentwicklung der europäischen Integration vor allem durch die Verträge von Maastricht, Amsterdam und Nizza, welche auf die politische Union, die existentielle Staatlichkeit im engeren Sinne ohne existentiellen Staat im weiteren Sinne, also ohne wirkliche Bürgerschaft, zielten, und jetzt durch den Verfassungsvertrag, der einen ersten Schritt zur existentiellen Union im europäischen Bundesstaat macht, kann nicht zu einem Staat führen, welcher der Kultur Europas genügt. Wenn Europa in Frieden leben soll, muß die Integration die uneingeschränkte existentielle Staatlichkeit der Völker wahren, zumal die Wirtschafts-, Währungs- und Sozialhoheit der Mitgliedstaaten, deren Einheit nur zu Lasten der sozialen Entwicklung zerrissen werden kann, wie sich gegenwärtig zeigt²⁴. Weil der Verfassungsvertrag ein europäisches Volk, eine Bürgerschaft der Union („Bürgerinnen und Bürger“) zu kreieren unternimmt, um der Unionspolitik eine eigenständige Legitimation neben oder gar über der mitgliedstaatlichen Legitimation aus den zur Ausübung übertragenen Hoheitsrechten zu verschaffen, ist mit diesem Schritt die Gefahr verbunden, daß aus der Union als Bund eines echten Bundesstaates mehr und mehr auch im institutionellen Sinne ein existentieller Staat auf bündischer Grundlage, weil ausgestattet mit Aufgaben und Befugnissen, Einrichtungen und Organen der Staatlichkeit eines Zentralstaates, wie ein unechter Bundesstaat, wird, freilich ohne die existentielle Legitimation einer aus den Völkern Europas erwachsenen europäischen Bürgerschaft, eines europäischen Volkes.

2. Wenn ein solches Projekt gelingen soll, müßten die Europäer eine Nation geworden sein. Die Nationalität rechtfertigt bestmöglich die existentielle Staatlichkeit. Eine Nation findet zu einer Solidarität, wie sie ein Staat erfordert, jedenfalls wenn dieser Staat freiheitlich, gleichheitlich und brüderlich sein soll. Darauf gründet das Weltrechtsprinzip des Art. 1 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, aber auch die fundamentalen Prinzipien des Grundgesetzes, die der Würde des Menschen oder, kantianisch gesprochen, der Menschheit des Menschen, entsprechen. Die Nationalisierung Europas schreitet trotz der wirtschaftlichen Integration des Staatenverbundes nicht voran und soll darum durch den Verfassungsvertrag, der die Existentialität der Unionsstaatlichkeit verstärkt, vorangetrieben, ja erzwungen werden. Die Nationalisierung ist allem voran Sache der Völker, die den Willen haben müssen, in einer Nation, frei, gleich und brüderlich, zu leben. Diesen Willen müssen die Völker, die Bürgerschaften, selbst erklären, unmittelbar demokratisch.

Richtig ist, daß die gemeinsame Staatlichkeit die Entwicklung einer Menge von Menschen zu einer Nation fördert. Richtig ist aber auch, daß ein hinreichendes Maß an aufklärerischer Homogenität der Menschen Voraussetzung eines existentiellen Staates

²⁴ Vgl. K. A. Schachtschneider, Euro – der Rechtsbruch und Wirtschaftliche Stabilität als Rechtsprinzip, in: Die Euro-Illusion, S. 47 ff., bzw. S. 314 ff.

ist, wenn dieser den Maximen der Aufklärung: Freiheit, Gleichheit und Brüderlichkeit der Menschen, genügen soll. Diese Maximen sind die fundamentalen Prinzipien des Rechts. Die erforderliche Homogenität kann den Europäern der 25 Mitgliedstaaten, die bisher verbunden sind und demnächst verbunden werden sollen, nicht abgesprochen werden. Die Integration der Europäer zu einer Nation muß nicht an der Geschichte und an den Sprachen der Völker scheitern. Es ist die Gesamtlage, die einer Nationalisierung, wohlgermerkt im nüchternen Sinne eines existentiellen Staates, entgegensteht, wesentlich auch die äußere Lage der erweiterten Union. Rußland, die Türkei, die vorderasiatischen und afrikanischen Mittelmeeranrainer werden langfristig nicht von dem Verbund der Wirtschaft ausgeschlossen werden können, aber lösen als Mitglieder eines gemeinsamen existentiellen Bundesstaates Bedenken aus.

Vor allem verbietet die Vielheit der Menschen die Integration zu einem existentiellen Bundesstaat Europa, weil freiheitliche Gemeinwesen, Republiken also, mit dem Prinzip der kleinen Einheit stehen und fallen. Der Großstaat Europa kann strukturell nur obrigkeitlich/despotisch sein. Europa ist ein Erdteil vieler Völker und kann seine Eigenart nur als Republik der Republiken wahren, etwa so, wie es die Römischen Verträge gestaltet hatten. Die Erweiterung der Union ist zu fördern, deren Vertiefung abzuwehren. Es ist nicht zu erwarten, daß die Völker Europas zu einer inneren Nation werden, aber die Führer Europas gehen über die Realitäten hinweg. Sie scheinen große Mengen vereinzelter Menschen, Arbeiter und Verbraucher, entpolitisierte Untertanen, Bürgern in eigenständigen Republiken, welche die Chance politischer Freiheit geben, vorzuziehen, auch um der Macht der *classa politica* willen.

Das propagandistische Postulat der Bürgernähe in den Verträgen (Art. 1 Abs. 2 EUV; Art. I-45 Abs. 3 EVV; Nizza-Erklärung zur Zukunft der Union 2001 und Erklärung von Laeken vom 15. Dezember 2001) sollte hellhörig machen, weil dessen Logik die Distanz der Obrigkeit zu den Untertanen ist. Die Politiker sollten Diener der Völker sein, nicht deren Herren. Die Parteienoligarchie jedenfalls in Deutschland scheut sich darum, den Deutschen den verfassungsgeborenen Einfluß auf die Integrationspolitik einzuräumen. Das ist der wesentliche Grund, warum den Deutschen entgegen dem demokratischen Prinzip des Art. 20 Abs. 2 S. 2 GG auf Bundesebene Abstimmungen und damit die Möglichkeit, ihren integrationspolitischen Willen zu äußern, verwehrt werden. Sie werden über die Substanz der Integrationspolitik gar nicht erst informiert.

3. Die meisten Völker Europas würden einer Integration zu einem existentiellen Staat im weiteren Sinne, der Nationalisierung Europas, nicht zustimmen, jedenfalls nicht die Deutschen. Ohne Deutschland kann allein schon wegen dessen geographischer Lage der Erdteil Europa nicht zu einem existentiellen Staat entwickelt werden. Die europäische Verfassungspolitik mißachtet die Verfassungshoheit der Völker, jedenfalls die Deutschlands, und damit den Kern der existentiellen Staatlichkeit der Völker. Jedes Volk hat das zitierte Selbstbestimmungsrecht und damit das Recht zur eigenen existentiellen Staatlichkeit. Dieses Recht macht die plurale Parteienoligarchie den Deutschen streitig, obwohl das Bundesverfassungsgericht es im Maastricht-Urteil noch anerkennt, wenn auch im Übermaß zurückgedrängt hat (BVerfGE 89, 155 (180 ff.)). Im Euro-Beschluß hat derselbe Senat des Bundesverfassungsgerichts den Rechtsschutz gegen die vertrags- und staatswidrige Einführung des Euro verweigert (BVerfGE 97, 350 (370 ff.)) und damit die weitere Entwicklung der Integration zur politi-

schen Union allein Parlament und Regierung überantwortet, d.h., den Parteiführern ausgeliefert, welche bewiesen haben, daß sie das Integrationsprinzip über das Rechtsprinzip stellen. Die Währungsunion, als solche supranational und Element eines existentiellen Staates, aber zwingt zur politischen Union, weil sie ohne diese keine Chance hat²⁵, und damit zum existentiellen europäischen Staat. Die Weiterentwicklung der existentiellen Staatlichkeit (im engeren Sinne) der Europäischen Union wird ‚eurokratisch‘, nicht demokratisch sein.

4. Allein schon der Verfassungskonvent hat für die Aufgabe, eine Verfassung für Europa zu erarbeiten, ein Werk, das nur schwer verändert werden kann, wenn es einmal, zumal als großer Erfolg und mit großen Getöse der Öffentlichkeit präsentiert worden ist, keine demokratische Legitimation; denn der Verfassungskonvent ist nicht von den Völkern Europas, geschweige denn von einem Volk Europas gewählt worden. Im Rahmen des Post-Nizza-Prozesses haben die Staats- und Regierungschefs einen Konvent für die Zukunft Europas eingesetzt, dessen Mitglieder außer Regierungsbeauftragten (u.a.) von den nationalen Parlamenten und dem Europäischen Parlament gewählte Abgesandte sein sollten²⁶. Dieser Konvent soll den Schein demokratischer Legitimation erzeugen, entbehrt derer aber gänzlich, weil weder die Regierungen der Mitgliedstaaten noch deren Parlamente und schon gar nicht das Europäische Parlament nach den nationalen Verfassungsgesetzen oder nach den Gemeinschaftsverträgen die Aufgabe oder gar die Befugnis haben, die Europäische Union zu einen existentiellen Verfassungsstaat zu entwickeln. Demokratische Legitimation hat ein Amtswalter nur für die Aufgaben des Amtes, in das er gewählt oder berufen worden ist. Das ist die Logik des republikanischen Amtsprinzips. Voraussetzung der Entwicklung eines existentiellen europäischen Bundesstaates wären Willensakte der Völker Europas, ihre existentielle Staatlichkeit mit der Europäischen Union als deren existentieller Gliedstaat zu teilen, durchaus mit dem Recht zum Austritt, aber doch in den wesentlichen Teilen der Politik existentiell in die Union integriert. Ein solcher Wille könnte rechtens nur durch Referenden der Völker geäußert werden. Ohne vorherigen Volksentscheid in einem Verfahren, das noch gar nicht bedacht ist, der die existentielle Staatlichkeit der jeweiligen Mitgliedstaaten zugunsten eines europäischen Bundesstaates einschränkt, wenn auch nicht beendet, ist die Staatswerdung der Europäischen Union im existentiellen Sinne Verfassungsbruch, zumal damit neben dem jeweiligen Volk des Mitgliedstaates ein neues Volk im existentiellen Sinne, das Unionsvolk, geschaffen wird. Die Integrationspolitik des Verfassungsvertrages gefährdet den „Bestand der Bundesrepublik Deutschland“ in dessen grundgesetzlicher Substanz und ist, wie Art. 21 Abs. 2 S. 1 GG, der die Verfassungswidrigkeit von Parteien regelt, erweist, verfassungswidrig.

Der Verfassungsvertrag wird, wenn er denn vereinbart werden sollte, ohne unmittelbaren Volksentscheid ein obrigkeitlicher Oktroi ohne demokratische Substanz sein. Wenn der Unionsvertrag oder die Gemeinschaftsverträge weiterentwickelt werden

²⁵ *W. Hankel/W. Nölling/K. A. Schachtschneider/J. Starbatty*, Die Euro-Klage, S. 25 ff., 247 ff.; *K. A. Schachtschneider*, Euro – der Rechtsbruch, *W. Hankel*, Euro – der Integrationsbruch, *W. Hankel/J. Starbatty*, Nizza: Es wird keine politische Union geben, in: Die Euro-Illusion, S. 47 ff., 197 ff., 236 ff., 241 ff.

²⁶ Erklärung des Europäischen Rates von Laeken vom 14./15. Dezember 2001 „Die Zukunft der Europäischen Union“.

sollen, steht das Verfahren des Art. 48 EUV zur Verfügung. Dieses ist wesentlich wie bei allen völkerrechtlichen Verträgen Sache der Regierungen. Ein Verfassungskonvent ist dort nicht vorgesehen. Er hat keinerlei demokratische Dignität, sondern ist eine Arbeitsgruppe der Staats- und Regierungschefs. Die Einrichtung des Konvents war somit sogar vertragswidrig.

5. Solange jedenfalls in Deutschland alle Staatsgewalt vom Volke und das heißt: vom deutschen Volke ausgeht, kann es rechtens in Deutschland keine Gesetzgebung geben, welche ihre Legitimation, genauer: ihre Verbindlichkeit, nicht vom deutschen Volk, sondern von einem europäischen Unionsvolk herleitet. Das hat das Bundesverfassungsgericht zu der artifiziellen Dogmatik von der „begrenzten Einzelermächtigung“ gezwungen, die zumindest fingieren kann, die Rechtsakte der Gemeinschaft seien durch die nationalen Parlamente demokratisch legitimiert, weil diese die Politik der Gemeinschaft, die im Wesentlichen in den Gemeinschaftsverträgen, denen die nationalen Parlamente zugestimmt hätten, vereinbart worden sei, verantworten können würden. Das war und ist demokratierechtliche Dogmatik, die mit der politischen Wirklichkeit wenig zu tun hat, weil die meisten Abgeordneten jedenfalls des Deutschen Bundestages den Gemeinschaftsverträgen blindlings zuzustimmen pflegen; denn deren Ablehnung gilt als politisch inkorrekt. Einen meßbaren Einfluß haben die Abgeordneten auf die Verträge nicht nur wegen ihrer allgemeinen parteienstaatlich begründeten Ohnmacht nicht, sondern vor allem, weil die Materie der Verträge völkervertraglich festgelegt ist und die Regierung sich gebunden hat. Die Dogmatik war aber notwendig, wenn der schlechthin fundamentale Satz der Demokratie nicht auch noch ignoriert werden sollte. Im übrigen widerspricht die demokratische Rechtfertigung der Unionspolitik mit dem Prinzip der begrenzten Ermächtigung augenscheinlich der zu I., 2. dargelegten Weite und Offenheit der Ermächtigungen im Unionsrecht. Darum hat das Bundesverfassungsgericht erkannt, „daß dem Deutschen Bundestag Aufgaben und Befugnisse von substantiellem Gewicht verbleiben müssen“, daß „durch den Umfang der eingeräumten Aufgaben und Befugnisse und die im Vertrag geregelte Form der Willensbildung in der Europäischen Union und den Organen der Europäischen Gemeinschaften die Entscheidungs- und Kontrollzuständigkeiten des Deutschen Bundestages *noch nicht* in einer Weise entleert“ würden, „die das Demokratieprinzip, soweit es Art. 79 Abs. 3 GG für unantastbar erklärt, verletzt“ und daß „die im Unionsvertrag vorgesehene Einräumung von Aufgaben und Befugnissen europäischer Organe dem Deutschen Bundestag *noch* hinreichende Aufgaben und Befugnisse von substantiellem politischem Gewicht“ belasse (BVerfGE 89, 155 (186, 190, 207)).

6. Ohne die kleinen Einheiten, die in Europa föderalisierte, zumindest regionalisierte Nationalstaaten sind, hat die Europäische Union keine Chance, die Prinzipien zu verwirklichen, welche die Menschheit des Menschen gebietet, nämlich Freiheit, Gleichheit und Brüderlichkeit, gelebte Rechtlichkeit durch wirksame Staatlichkeit. Die europäische Wertegemeinschaft, welche durchaus die genannten Prinzipien hoch hält (vgl. Art. 6 EUV; Art. I-2 EVV), wird nach dem Entwurf des Verfassungsvertrages in der Europäischen Union noch weniger eine tragfähige Organisation finden als bisher schon nach den Gemeinschaftsverträgen. Der institutionell einem Nationalstaat nachgebildete Großstaat Europa nimmt allen Institutionen die freiheitliche Substanz, welche in den Nationalstaaten für die Verwirklichung der aufklärerischen Ziele der Menschheit des Menschen entwickelt worden sind. Insbesondere entzieht der Natio-

nalstaat Europa dem Prinzip Recht die Grundlage. Der Gesetzgeber ist kein wirklicher, nämlich freiheitlicher, Gesetzgeber mehr; denn er ist nicht demokratisch legitimiert. Die Union mag eine Ordnung schaffen, nicht aber eine Rechtsordnung; denn eine Rechtsordnung kann nur auf der politischen Freiheit der Menschen als Bürgern beruhen²⁷. Die Exekutive ist nicht die vollziehende Gewalt, die den Willen der Bürgerschaft verwirklicht, sondern hat sich mehr und mehr zur Obrigkeit entwickelt, welche über eine riesige Menge isolierter Untertanen herrscht. Die Herrschaft üben die Staats- und Regierungschefs mit dem Präsidenten der Kommission und zukünftig dem Präsidenten des Europäischen Rates, die Führer Europas, aus, getragen von ihren Parteien und gestützt durch die Richter im Europäischen Gerichtshof. Die pluralen Parteienoligarchien haben sich europaweit verbündet, gewissermaßen ihre Herrschaft integriert und dadurch stabilisiert. Demokratie und Rechtsstaat, beide Ausdruck der Freiheit, sind das nicht. Parteienstaaten sind keine Republiken und werden das nicht durch ihre Integration zum Herrschaftsbündnis. Der Europäische Gerichtshof ist trotz mancher nachvollziehbarer Rechtserkenntnisse kein Gericht im freiheitlichen, demokratischen Sinne.

Die europäische Integration hat den Völkern Europas, staatsrechtlich bewertet, eine staatsähnliche Hülse gelassen, in der noch manche Staatlichkeit im Sinne freiheitlicher Rechtlichkeit Wirklichkeit hat, die aber den substantiellen Verlust an Freiheit, Recht und Staat kaum noch zu kaschieren vermag. Nur Republiken, in denen die Völker die wirkliche Verantwortung für das gemeinsame Leben und damit für das Recht haben, sind Staaten im existentiellen und menschheitlichen Sinne. Die Völker sind, obwohl mit ihrer Verantwortung für das gemeinsame Leben noch existentielle Staaten, durch die europäische Integration weitgehend funktional, aber auch existentiell entstaatlicht, ohne daß die Europäische Union ein freiheitlicher Rechtsstaat geworden wäre oder auch nur werden könnte. Der angestrebte existentielle Bundesstaat Europa wird nicht frei, wird nicht gleich und wird nicht brüderlich sein. Er wird, strukturell notwendig, obrigkeitlich/despotisch²⁸ sein, so wie seine supranationalisierte Politik auch schon jetzt ist, zumal die Geld- und Währungspolitik. Diese Integration führt zur Neuen Sozialen Frage. Wegen der sozialen Heterogenität auf Liberalisierung und Deregulierung angewiesen, wandelt die Integration die Sozialstaaten Europas in eine Region des globalen Kapitalismus. Die Folge sind die Pauperisierung weiter Teile der Völker, insbesondere des deutschen Volkes, und die Entsolidarisierung, welche mit der Entdemokratisierung durch den Verlust der kleinen Einheiten verbunden ist.

Europa kann um des gemeinsamen Lebens auf diesem Erdteil willen nur eine Republik der Republiken sein, in der die Völker als nationale Republiken die Verantwortung für ihr Schicksal tragen, aber die gemeinsamen Angelegenheiten durch einen völkerrechtlichen Bund ordnen und befrieden. Dieser Bund, der einen echten Bundesstaat schafft, beruht auf dem politischen Willen der Völker und muß darauf beruhen. Der Oktroi der *classa politica* vermag einen existentiellen Bund der Völker Europas nicht zu tragen. Die Befugnisse dieses Bundes dürfen über das unabdingbar Notwen-

²⁷ K. A. Schachtschneider, *Res publica res populi*, S. 275 ff., 325 ff., 519 ff., 637 ff.; *ders.*, Freiheit in der Republik, i.E., 2. und 5. Kap.

²⁸ Zur Herrschaft als Despotie K. A. Schachtschneider, *Res publica res populi*, S. 71 ff.

dige nicht hinausgehen, wie es das Subsidiaritätsprinzip an sich gebietet (vgl. Art. 23 Abs. 1 S. 1 GG; Art. 2 Abs. 2 EUV in Verb. mit Art. 5 Abs. 2 EGV und Art. I-9 Abs. 3 EVV; BVerfGE 89, 155 (193)), das aber von den primärrechtlichen Verträgen der Europäischen Union selbst unterlaufen wird.

Der Großstaat Europa ruiniert die besten Entwicklungen der europäischen Kultur, insbesondere das Recht. Der Ökonomismus der europäischen Integration mag den Interessen großer Versicherungen, großer Banken und großer Industrien, insgesamt der Plutokratie, entsprechen, er mag auch die Macht der Parteiführer stärken. Er schadet den Völkern Europas. Europa kann nur als Europa der Staaten, als l'Europe des patries, wie das Charles de Gaulle in den Mund gelegt wird, in Frieden leben. Die Europäische Union entwickelt sich zu einer Art europäischem Reich, hoffentlich nicht zum Vierten Reich. Kant hat vor dem Großstaat gewarnt, weil „ein solcher Zustand eines allgemeinen Friedens (wie es mit übergroßen Staaten wohl auch mehrmals gegangen ist) auf einer andern Seite der Freiheit noch gefährlicher“ ist, „indem er den schrecklichsten Despotismus herbeiführt“, und den „rechtlichen Zustand der Föderation nach einen gemeinschaftlich verabredeten Völkerrecht“ empfohlen²⁹.

Mehr als alle anderen Gefahren ist der Verlust an polizeilicher Sicherheit zu beklagen. Kriminalität, insbesondere Korruption, breiten sich auch in Deutschland zunehmend aus. Im grenzenlosen Europa kann die Großkriminalität ihr Feld bereiten. Zur polizeilichen Sicherheit gehört die Überschaubarkeit der Lebensverhältnisse, also die kleine Einheit, welche eine Nähe ermöglichen, die der Kriminalität abträglich ist. Es ist nun einmal Erfahrung, daß die Barriere vor Straftaten im eigenen Dorf, in der eigenen Stadt, im eigenen Land, sehr viel höher ist als im Ausland, wo manch einer ohne weitere Rücksicht seinen Vorteil sucht. Es gibt eine gelebte Solidarität und Loyalität im eigenen Land, die sich nicht grenzenlos erweitern läßt. Kriminalität gibt es in jedem Land und wird es immer geben. Die europäische Integration fördert deren Entgrenzung und verstärkt sie, insbesondere die organisierte Kriminalität, die große Räume braucht.

Insbesondere erleichtert die Großstaatlichkeit den Krieg. Die Politik der militärischen Kriseneinsätze in Angelegenheiten fremder Völker, sei es im (vermeintlichen) Interesse der Menschenrechte, sei es im (vermeintlichen) Interesse des Weltfriedens, ist die Politik des Krieges, des *iustum bellum*. Diese Politik wird durch die große Macht möglich, sei es eigene Macht, sei es die Macht eines Bündnisses, wie der NATO. Republiken, lehrt Kant, führen keine Kriege, weil die Völker „alle Drangsale des Krieges über sich selbst beschließen müßten“³⁰. Allzu mächtige Staaten bedrohen ihren Nachbarn, heute die ganze Welt. Die Bismarcksche Großmachtspolitik, das Deutsche Reich als großer Staat, hat, diese undogmatische Bemerkung sei erlaubt, Deutschland und Europa kein Glück beschert, vielmehr drei verheerende Kriege, zwei Weltkriege, zur Folge gehabt. Die europäische Integrationspolitik ist eine weitere Folge dieses Irrwe-

²⁹ Über den Gemeinspruch: Das mag in der Theorie richtig sein, taugt aber nicht für die Praxis, ed. Weischedel, Bd. 9, S. 169 f.

³⁰ Zum ewigen Frieden, ed. Weischedel, Bd. 9, S. 205.

ges. Sie hat die Voraussetzungen von Freiheit, Gleichheit und Brüderlichkeit aus dem Auge verloren, die kleine Einheit Rousseaus³¹.

Der Widerspruch gegen die europäische Integration wird von der politischen Klasse kaum noch gehört. Den Völkern bleibt das Recht zum Widerstand (Art. 20 Abs. 4 GG), das ewige Recht der Menschen gegen die Tyrannis. Meine Hoffnung ist, daß Europa seine Seele zurückgewinnt, die Selbstbestimmung der Völker, ihre Nationalität, für die sich die Völker auf die Charta der Vereinten Nationen berufen können. Die europäische Integration ist eine Fehlentwicklung Europas, wenn sie an den Prinzipien der Freiheit, des Rechts und des Staates gemessen wird. Durch Wohlstand wird der Verlust an Freiheitlichkeit, Rechtlichkeit und Staatlichkeit nicht ausgeglichen werden, vor allem aber, wie die wirtschaftliche Entwicklung zeigt, nicht ausgeglichen werden können. Ein „Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“, wie das Art. 2 Abs. 1 Teilstrich 4 EUV und Art. I-3 Abs. 2 EVV als Ziel der Union verheißen, ist die Union nicht und wird sie nicht sein, weil sie es nicht sein kann. Vor allem mangelt es der Union an der dafür erforderlichen Demokratiefähigkeit.

IV. Integrationistische Anmaßungen

In der Präambel, die Valéry Giscard d'Estaing persönlich verfaßt haben soll, läßt der Konvent die Europäische Union, also die Mitgliedstaaten und die Völker, die „dankbare Anerkennung der Leistung der Mitglieder des Europäischen Konvents, die diese Verfassung im Namen der Bürgerinnen und Bürger und der Staaten Europas ausgearbeitet haben“, aussprechen. Der Konvent ist nicht von den „Bürgerinnen und Bürgern“ mit dem Entwurf eines Verfassungsvertrages beauftragt worden, vielmehr sind diese überhaupt nicht gefragt worden. Genausowenig wird der Verfassungsvertrag „von dem Willen der Bürgerinnen und der Bürger und Staaten Europas geleitet, ihre Zukunft gemeinsam zu gestalten, ...“, wie das Art. 1 Abs. 1 S. 1 des Teils I des Verfassungsvertragsentwurfs deklariert. Der Wille der „Bürgerinnen und Bürger“ wird nicht in verfassungsgerechten Verfahren ermittelt und die Staaten haben solange keinen verfassungsgemäßen Willen, als nicht die Völker Europas in Referenden beschlossen haben, zukünftig in einem existentiellen europäischen Staat zu leben. Die Staats- und Regierungschefs mögen den Arbeitsauftrag namens der Staaten Europas (dazu scheint etwa Rußland nicht zu gehören) gegeben haben, sie haben aber ihre Befugnisse, jedenfalls gemessen an Art. 23 Abs. 1 S. 1 GG, überschritten, weil ausweislich Art. 20 Abs. 2 S. 1 GG die Staatsgewalt jedenfalls des deutschen Volkes unteilbar ist und darum der Integration zu einer originären, zumal existentiellen, Staatlichkeit der Europäischen Union der Weg vom Grundgesetz nicht geebnet ist. Die Dankbarkeit der entbürgerlichten Bürger der Union für den Schritt in die weitgehend entdemokratisierte, aber integrierte Staatlichkeit, welche der sozialen Gerechtigkeit keine Chance lassen wird, bleibt abzuwarten. Giscard d'Estaing aber ist bereits, bevor das Vertragswerk fertiggestellt war, mit dem Aachener Karlspreis für seine Arbeit an dem Verfassungsvertrag ausgezeichnet worden.

³¹ Vom Gesellschaftsvertrag, Drittes Buch, 4. Kapitel; vgl. auch *K. A. Schachtschneider*, Rechtsstaatlichkeit als Grundlage des inneren und äußeren Friedens, in: *Mut zur Ethik, Grundrechte, Rechtsstaatlichkeit und Völkerrecht versus Krieg*, 2002, S. 61 ff., 70 ff., 86 ff.